

Constats et enjeux concernant le système de retraite québécois



Coordination de l'étude

Georges Langis

Collaborateurs

François Boulanger
Philippe Guèvremont
Denis Fugère
Claire Leroux
Geneviève Chabot
Pierre Bégin
Charles Cossette
Denis Carbonneau
Francis Picotte

Révision linguistique

Louise Mercier

Graphisme

Nicholas Grenier

Date de parution

Août 2010

Dépôt légal

3^e trimestre 2010

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN

978-2-550-59498-7 (PDF)

Il est possible d'obtenir, sur demande, d'autres données ne paraissant pas dans la présente publication. Ce document est disponible sur le site Web de la Régie : **www.rrq.gouv.qc.ca**

Le contenu de cette publication peut être reproduit en tout ou en partie, à condition que la source soit mentionnée.

Pour tout renseignement, commentaire ou suggestion, s'adresser à :

Service des statistiques et des sondages
Régie des rentes du Québec
Case postale 5200
Québec (Québec) G1K 7S9
statistiques@rrq.gouv.qc.ca

Table des matières

Introduction	5
1. Le système de retraite québécois	7
1.1 Présentation générale du système et de sa performance	7
1.2 Facteurs externes qui influencent le système	19
1.2.1 Vieillissement de la population	19
1.2.2 Exigences légales et professionnelles des régimes privés	21
1.2.3 Nombreux risques à gérer	21
2. Constats et enjeux	25
2.1 Un système qui évolue dans le temps	25
2.2 La participation aux régimes privés	28
2.2.1 Évaluation de la suffisance de l'épargne	35
2.3 Le financement des régimes	37
2.3.1 Régimes publics	37
2.3.2 Régimes privés	40
2.4 Le partage des risques dans les régimes à prestations déterminées	44
2.4.1 Les entités qui assument les risques	45
2.4.2 Le risque de faillite d'entreprise	46
2.4.3 Une caisse unique pour les participants actifs et les retraités	47
2.5 Le déplacement vers les régimes d'accumulation de capital	48
2.5.1 Un risque plus important pour l'individu	49
2.5.2 Les causes du déplacement de la participation	50
2.6 Les facteurs qui nuisent à l'atteinte d'un revenu de retraite adéquat	54
2.6.1 Rendement insuffisant sur l'épargne individuelle	54
2.6.2 Épargne utilisée à d'autres fins	56
2.6.3 Changement d'emploi	57
2.6.4 Absence d'indexation des rentes en paiement	57
3. Conclusion	59
Annexe A – Description du système de sécurité financière à la retraite	61
Annexe B – Le compte d'épargne libre d'impôt (CELI)	83
Annexe C – Impact du changement d'emploi dans les régimes à prestations déterminées	87

Introduction

Le système de retraite québécois, dont les principales fondations ont été établies dans les années 1950 et 1960, est considéré comme performant. Plusieurs études le démontrent. Il fait appel à une diversité de régimes et d'outils d'épargne qui donnent une grande flexibilité dans l'offre de prestations de retraite. Cependant, des facteurs externes en constante évolution viennent l'influencer : le vieillissement de la population, les conditions économiques et financières, le grand nombre d'intervenants impliqués, la complexité croissante de l'environnement législatif, etc.

Après une présentation générale du système et de son environnement, le présent document fait état de divers constats et enjeux concernant la participation aux régimes de retraite, leur financement, le partage des risques à l'intérieur des régimes et les facteurs qui nuisent à l'atteinte d'un revenu de retraite adéquat.

1. Le système de retraite québécois

La présente section fait un survol du système de retraite québécois et canadien. Une description plus détaillée des diverses mesures qui concernent la retraite, incluant les mesures fiscales, se trouve à l'annexe A.

1.1 Présentation générale du système et de sa performance

Le système de retraite a pour objectifs d'assurer un revenu de base aux personnes âgées et de permettre le maintien du niveau de vie après la retraite. Lors de la conception d'un tel système, plusieurs questions doivent être répondues, dont les suivantes :

- Quel niveau de consommation doivent permettre les prestations de retraite? Doit-on couvrir seulement les besoins de base ou permettre un niveau de consommation égal à celui qui précédait la retraite?
- À partir de quel âge verse-t-on les prestations?
- Qui finance les prestations? Est-ce que chaque personne ou groupe de personnes finance ses propres prestations ou demande-t-on à une génération de financer les prestations de la génération précédente?

C'est durant le XX^e siècle qu'a pris forme la structure actuelle du système de retraite québécois. Il a fallu près d'un siècle pour passer d'une société où la norme était de travailler le plus longtemps possible en espérant être pris en charge par sa famille ou par un organisme de bienfaisance, à une société où le travailleur peut compter sur l'État, son employeur ou lui-même pour disposer de revenus suffisants à la retraite.

Le système de retraite québécois a les caractéristiques suivantes :

- Il s'agit d'un système mixte qui comprend des régimes privés et des régimes publics.
- Les régimes publics sont obligatoires (ou universels) et les régimes privés sont facultatifs.
- Les sources et modes de financement sont diversifiés.
- Les responsabilités sont partagées entre l'État, les employeurs et les travailleurs.
- La viabilité du système repose en partie sur la solidarité entre les générations.
- Le système assure un revenu minimal à tous les citoyens.

Système diversifié

Les revenus de retraite proviennent de différents programmes et régimes, chacun d'eux ayant une clientèle visée, un rôle à jouer et un mode de financement propre.

- À la base du système se trouvent les **mesures fédérales d'assistance**¹, soit la pension de la Sécurité de vieillesse (SV) et le Supplément de revenu garanti (SRG). Ces prestations sont payables selon un critère de résidence et représentent la composante universelle du système. La SV et le SRG sont entrés en vigueur en 1952 et 1967 respectivement. Ils ont été mis en place dans le but d'offrir un revenu minimal aux résidents canadiens et de diminuer la pauvreté chez les personnes âgées. Le financement de ces mesures d'assistance provient des fonds généraux du gouvernement fédéral. Il s'agit de programmes financés par répartition.
- En 1966, est venu s'ajouter le **Régime de rentes du Québec (RRQ)**. C'est un régime public obligatoire qui assure un remplacement de revenu de base. Il est transférable d'un employeur à un autre. Le financement de ce régime provient des cotisations versées par les travailleurs et les employeurs. Les cotisations sont utilisées pour payer les prestations courantes et maintenir une réserve qui génère des revenus de placement. Il est donc financé par capitalisation partielle. Le RRQ repose sur une solidarité entre les générations et entre les individus d'une même génération. Comme dans la majorité des pays industrialisés, la méthode de financement retenue pour le RRQ a permis d'améliorer rapidement le sort des premières générations de retraités qui ont suivi l'implantation du Régime, ce qui a entraîné des transferts intergénérationnels importants. À la suite de la réforme de 1998, le taux de cotisation a augmenté rapidement jusqu'en 2003 pour atteindre le niveau actuel. La hausse rapide du taux de cotisation était nécessaire pour améliorer l'équité intergénérationnelle au sein du Régime.
- Les **régimes privés de retraite** sont apparus bien avant les régimes publics². Leur implantation visait, il y a plus de 100 ans, à récompenser les travailleurs pour leurs longs états de service et minimiser les pertes économiques associées à la retraite, qui était obligatoire dans bien des cas. C'était l'ère de l'urbanisation et de l'industrialisation. Avec les années, les régimes privés de retraite sont devenus des instruments de gestion de la main-d'œuvre et de gestion fiscale³. En effet, durant les années 1940, les taux élevés d'imposition et le gel des salaires ont incité les employeurs à utiliser les régimes de retraite comme façon d'augmenter la rémunération globale de leurs employés et de profiter de déductions fiscales. Aujourd'hui, on voit davantage les régimes privés de retraite comme des instruments complémentaires aux régimes publics puisque ces derniers ne permettent pas à eux seuls l'atteinte d'un niveau de remplacement adéquat pour la plupart des travailleurs. La mise en place de régimes privés est facultative, ce qui fait de la planification financière à la retraite un enjeu important. Le financement des régimes privés requiert la pleine capitalisation.

¹ Il existe d'autres programmes fédéraux pour les personnes âgées de moins de 65 ans.

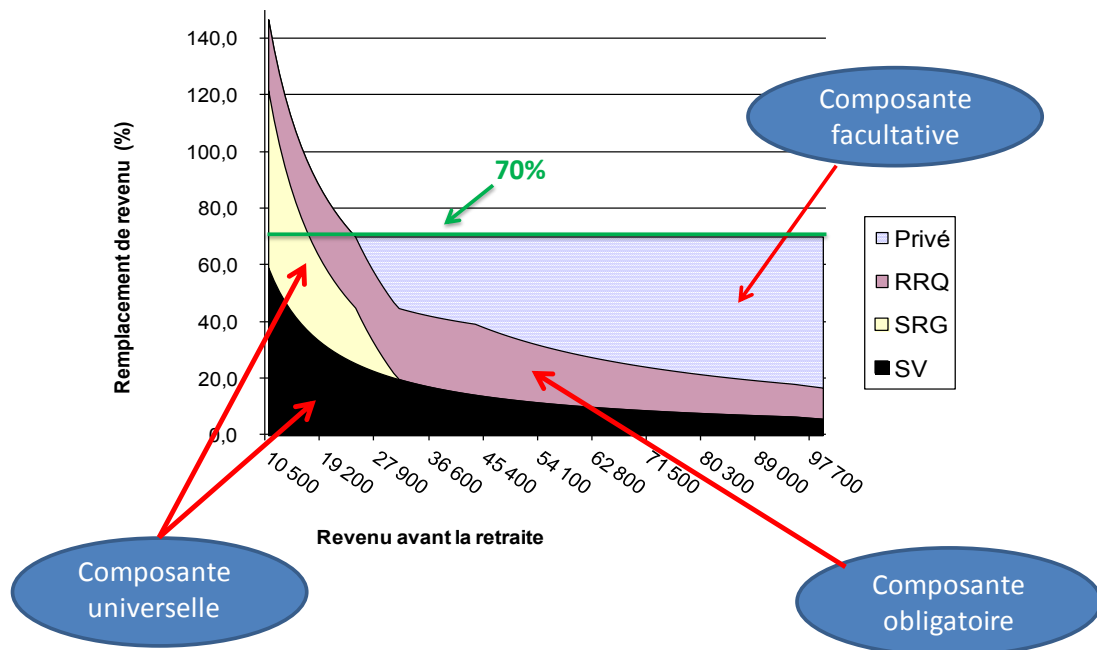
² Le premier régime privé au Canada a été instauré en 1870 pour la fonction publique (1874 dans le secteur privé).

³ C'est en 1919, dans la Loi de l'impôt de guerre sur le revenu, qu'est apparu le concept de déductibilité des cotisations et d'imposition des prestations.

Le graphique 1.1 montre le niveau de remplacement de revenu offert par chacun des programmes ou régimes de retraite en fonction du revenu gagné avant la retraite. L'image est prise à 65 ans, âge où toutes les composantes du système sont payables. Pour un individu qui gagne 46 300 \$⁴, la pension de Sécurité de la vieillesse et le Régime de rentes du Québec (RRQ) remplacent respectivement 15 % et 25 % du revenu précédant la retraite. Si l'on vise un objectif de remplacement de revenu de 70 %, les régimes privés doivent combler la différence, soit un remplacement de revenu de 30 %. C'est à partir d'un revenu annuel de 24 400 \$ que les régimes de retraite privés sont requis pour compléter les régimes publics et atteindre l'objectif de 70 %. Dans le cas de revenus inférieurs à ce niveau, les régimes publics offrent un remplacement de revenu supérieur à 70 %.

Graphique 1.1

Répartition des sources de revenus pour un niveau minimal de 70 % de remplacement de revenu, individu âgé de 65 ans



Source : RRQ, calculs des auteurs

Note : Revenu avant la retraite = moyenne des cinq dernières années

⁴ Représente le maximum des gains sur lesquels on peut cotiser au Régime de rentes du Québec en 2009.

Quel est le niveau adéquat de remplacement de revenu à la retraite?

C'est en 1870 qu'est apparu pour la première fois le concept de niveau de remplacement de revenu.⁵ Le premier régime de retraite canadien était destiné aux employés de la fonction publique fédérale. La rente de retraite était fixée à 2 % du salaire des trois dernières années pour chaque année de service, jusqu'à concurrence de 35 années. Le maximum était donc de 70 %. Les dispositions de ce régime étaient basées sur l'étude des régimes des fonctionnaires de la Grande-Bretagne.

L'OCDE⁶ qualifie l'objectif de remplacement de revenu de 70 % de règle du pouce approximative permettant à un individu moyen à la retraite de bénéficier du même standard de vie qu'avant la retraite. Il faut aussi tenir compte du niveau de salaire dans l'élaboration d'un tel objectif. Selon un document de la Banque mondiale⁷, le niveau de remplacement de revenu cible des ménages devrait être égal à 100 % du revenu disponible moyen reçu durant la vie active. Selon les calculs de la Banque mondiale, ce niveau de remplacement est équivalent à un niveau de remplacement de 54 % du salaire final et ce niveau est nettement en dessous du niveau généralement véhiculé de 70 %. Quel est donc le niveau adéquat?

Dans le document *L'autonomie financière à la retraite : définition et comportements en matière d'épargne*, publié par la Régie des rentes du Québec, on apprend que pour un travailleur gagnant le MGA, un niveau de remplacement du revenu brut de 70 % correspond en réalité à un niveau de remplacement de 94 % du revenu disponible à la fin de sa carrière⁸. Cela veut dire qu'avec un niveau de remplacement de 70 % un individu est presque en mesure d'avoir, à la retraite, une consommation d'un niveau équivalant à celle qu'il avait juste avant la retraite. Une nuance importante s'impose toutefois. Pour la majorité des individus, le salaire juste avant la retraite est le salaire le plus élevé de la carrière. Par conséquent, leur niveau de consommation réel durant toute la vie active est inférieur à celui qui existe juste avant la retraite. Si l'on ne tient pas compte de cet élément, on peut faire en sorte que la consommation moyenne durant la retraite devienne plus élevée que celle durant la vie active. Dans une telle situation, nous nous éloignerions des principes d'assurance et d'économie⁹. Si les individus ont eu une consommation moyenne durant leur vie active de 85 % de celle précédant immédiatement la retraite, un niveau de remplacement de 63 % du salaire brut final serait adéquat pour procurer durant la retraite un niveau identique de consommation à celui observé durant la vie active.

Selon certaines sources, la propriété d'une maison devrait aussi être reconnue dans l'estimation de l'actif retraite. En tenant compte de cet élément, un revenu de retraite inférieur serait requis pour un individu qui possède une maison que pour un autre qui vit en logement. Est-ce que cela veut dire que tous les individus devraient remplacer 63 % ou moins de leur salaire final à la retraite? Non, les individus doivent être libres d'épargner ce qu'ils veulent pour la retraite. Toutefois, lorsque vient le temps de mesurer la performance d'un système de

⁵ *Le système de revenu de retraite au Canada : Problèmes et possibilités de réforme*, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite, 1979, Annexe 1, page 1-11.

⁶ OECD Private Pensions Outlook 2008, page 118.

⁷ Averting the old age crisis, World Bank policy research report, page 294.

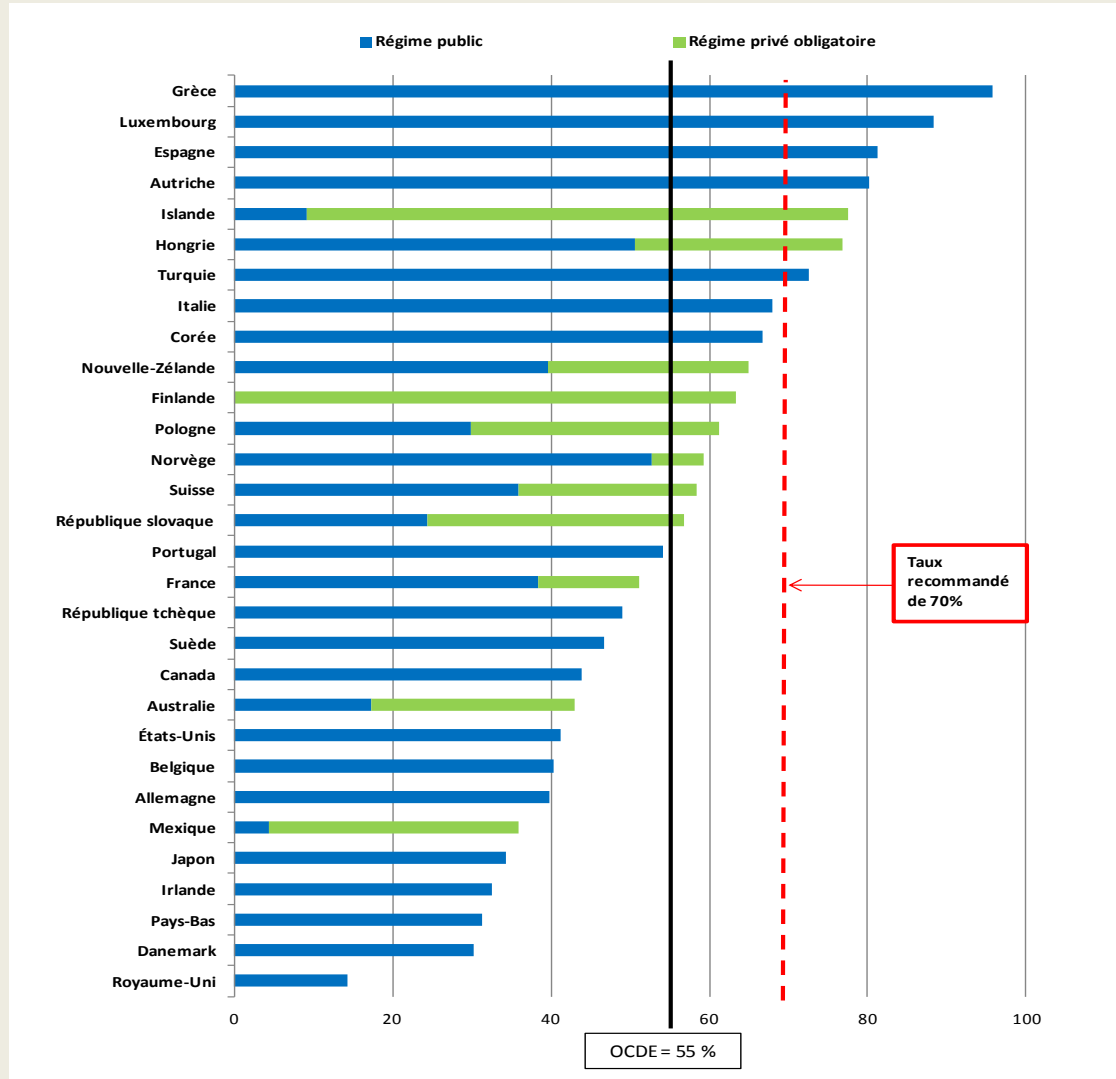
⁸ Les hypothèses utilisées sont celles de la dernière analyse actuarielle du Régime de rentes du Québec. Le niveau de la rente est pleinement indexé durant la retraite.

⁹ Selon un principe d'assurance, une assurance ne devrait pas être mise en place pour enrichir l'individu, mais pour compenser une perte lors d'un événement. Quant au principe économique, les individus devraient tendre vers un nivellement de leur consommation durant toute leur vie.

retraite ou d'octroyer une protection minimale aux individus, il devient nécessaire d'avoir un objectif plus précis qu'une règle du pouce. Avoir un objectif trop bas peut faire en sorte d'appauvrir les individus. Un objectif trop élevé pourrait avoir comme effet d'exiger un niveau d'épargne inutilement élevé.

Graphique 1.2

Taux de remplacement brut pour un revenu moyen



Source : OECD Private Pensions Outlook 2008

Dans les pays de l'OCDE, les régimes publics et les régimes privés obligatoires remplacent en moyenne 54 % du revenu moyen (voir graphique 1.2). Au Québec, le taux de remplacement offert par les régimes publics est d'environ 40 % pour un travailleur gagnant 45 000 \$. Cela veut dire que les régimes privés ont un rôle plus important à jouer au Québec que dans la plupart des pays de l'OCDE.

Système performant

Le système de retraite est considéré comme performant puisqu'il offre un remplacement de revenu adéquat au retraité moyen et permet de réduire la pauvreté chez les personnes âgées.

Le taux de faible revenu¹⁰ chez les personnes de 65 ans et plus est passé de 25,7 % en 1981 à 2,3 % en 2006. En comparaison, le taux de faible revenu des personnes de moins de 65 ans est demeuré stable autour de 15 % durant la même période. Par ailleurs, le revenu moyen des personnes de 65 ans et plus a augmenté considérablement au cours des dernières décennies, soit 1,1 % par année au-dessus de l'inflation durant la période de 1981 à 2006. Le revenu des personnes âgées a progressé davantage que celui des personnes de moins de 65 ans (voir tableau 1.1). Si l'on considère les données selon le sexe, le revenu moyen des femmes de 65 ans et plus a augmenté plus rapidement (1,4 % par année) que celui des hommes (0,8 % par année) en raison de la croissance plus forte de leur participation au marché du travail.

Tableau 1.1

Revenu moyen des personnes par groupe d'âge, 1981-2006, en dollars constants de 2006

Groupe d'âge	1981	2006	Variation annuelle moyenne
			%
25 à 34 ans	29 383 \$	31 401 \$	0.3%
35 à 44 ans	35 287 \$	41 257 \$	0.6%
45 à 54 ans	31 915 \$	40 420 \$	0.9%
55 à 64 ans	24 423 \$	32 202 \$	1.1%
65 ans ou plus	17 895 \$	23 632 \$	1.1%
Total*	28 776 \$	34 171 \$	0.7%

* Personnes âgées de 25 ans ou plus.

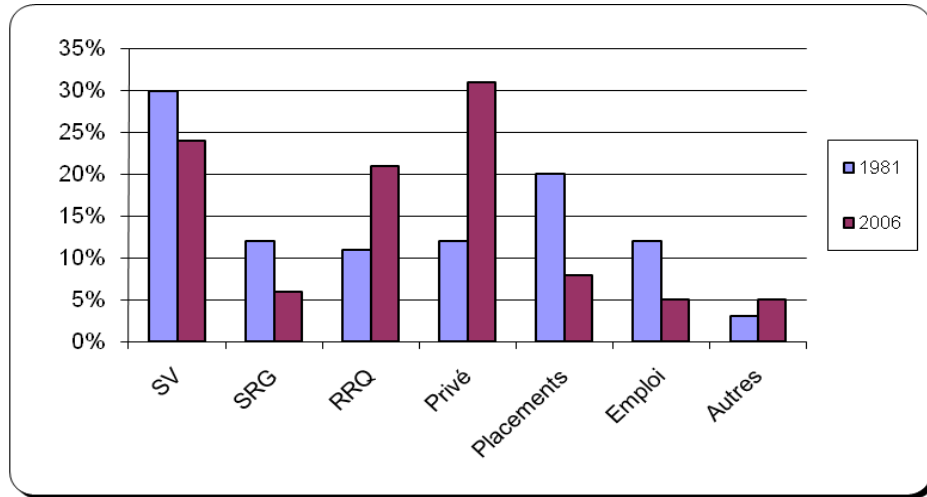
Source : EDTR, calculs de la RRQ

Globalement, les personnes âgées ont donc amélioré leur situation financière au cours des dernières décennies. Le RRQ et les régimes privés ont été les moteurs de cette amélioration. En 1981, le RRQ représentait 11 % du revenu total d'une personne typique de 65 ans et plus et les régimes privés en représentaient 12 %. Vingt-cinq ans plus tard, ces proportions sont passées à 21 % pour le RRQ et 31 % pour les régimes privés (voir graphique 1.3).

¹⁰ Mesuré à partir de la mesure de faible revenu après impôts (MFR-API) calculée par l'ISQ à partir de la médiane des revenus au Québec.

Graphique 1.3

Part relative de chaque source de revenus des personnes âgées de 65 ans et plus, 1981-2006



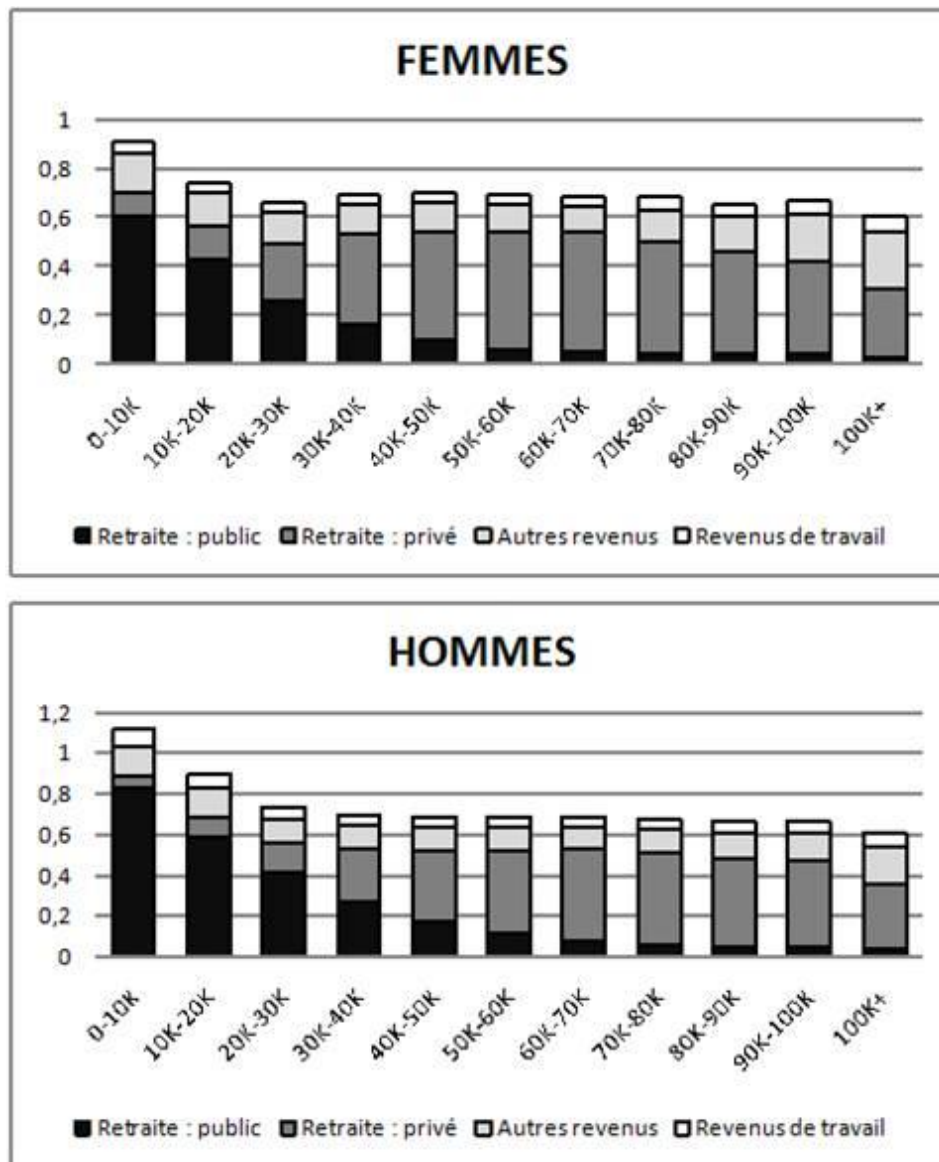
Source : EDTR, calculs de la RRQ

Le caractère adéquat des revenus de retraite peut aussi être mesuré au moyen du niveau de remplacement de revenu obtenu par les individus. Le remplacement de revenu à la retraite observé durant la période de 1993 à 2005 a été de 65 % en moyenne. Cela inclut les revenus de travail. En effet, au début de la retraite, la plupart des individus ont la capacité de travailler s'ils veulent augmenter leurs revenus. Si les revenus de travail sont exclus, le niveau de remplacement de revenu diminue à 62 %. Cette dernière mesure reflète davantage la performance du système de retraite lui-même.

Le graphique 1.4 présente le niveau de remplacement de revenu en fonction du revenu précédant la retraite. Les niveaux de remplacement observés ne sont pas très loin de la norme acceptée de 70 %, peu importe le niveau de salaire. On remarque aussi que les régimes publics (la partie noire des bâtonnets) jouent un rôle plus important dans les tranches de salaire inférieures.

Graphique 1.4

Niveau de remplacement de revenu moyen selon le revenu avant la retraite et selon la source de revenus, 1995-2003



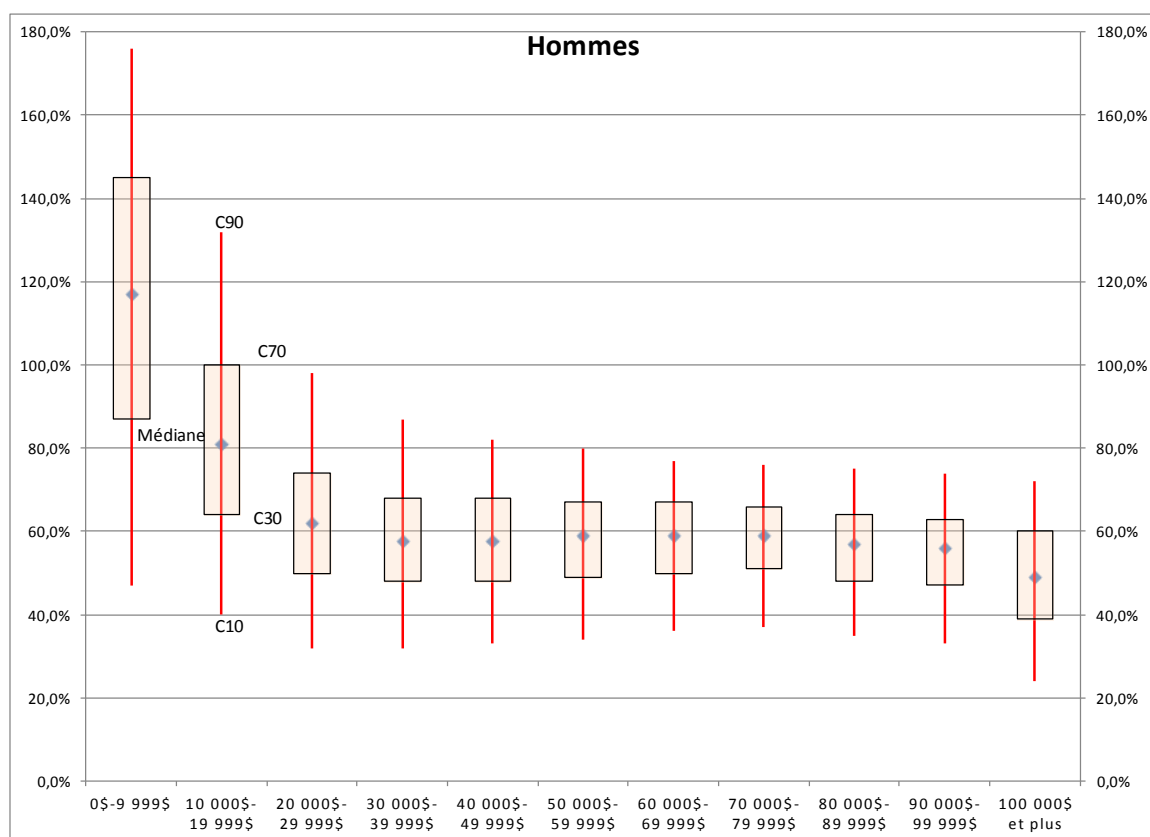
Source : RRQ

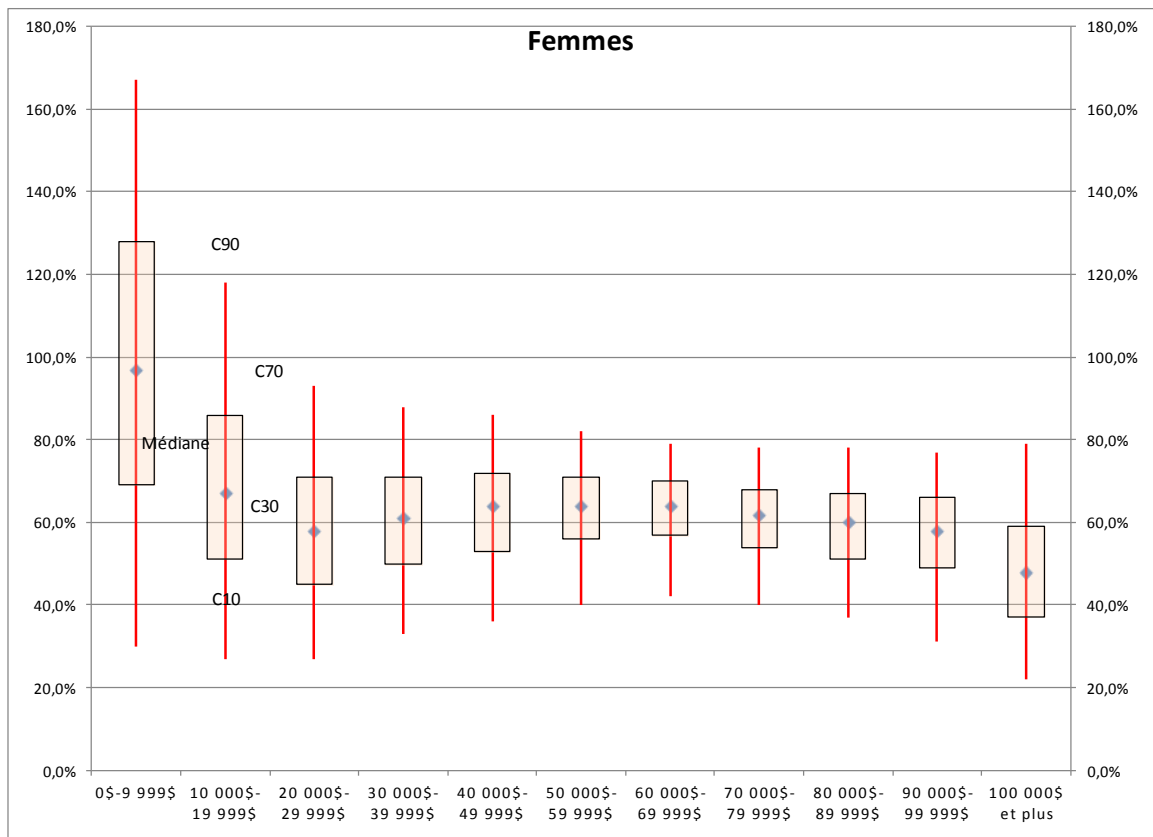
La dispersion des revenus de retraite

L'analyse du niveau moyen de remplacement de revenu ne donne toutefois qu'un portrait partiel de la situation. La distribution des revenus de retraite permet de constater qu'une proportion notable des personnes âgées ne remplacent pas un niveau suffisant de leur revenu de carrière (voir graphique 1.5).

Graphique 1.5

Dispersion des niveaux de remplacement de revenu, selon le niveau de revenu avant la retraite, année de retraite 1995-2003, sans revenus de travail, centiles 10, 30, 50, 70 et 90





Source : MRQ, calculs des auteurs

Interprétation du graphique 1.5

L'âge de la retraite correspond à l'âge auquel un revenu permanent de retraite (SV, RRQ, REER ou RCR) commence à être versé et coïncide avec une fin d'emploi. Généralement, l'année de fin d'emploi correspond à celle où le revenu d'emploi est inférieur à 60 % du revenu d'emploi initial. La méthodologie utilisée est la même que celle décrite dans le document « *La transition travail-retraite* » publié par la Régie des rentes du Québec en 2005.

Le niveau de remplacement de revenu est calculé comme le rapport entre le revenu moyen des trois années qui suivent la retraite et le revenu moyen des trois années antérieures à la retraite. Le revenu moyen après la retraite est le revenu total moins les revenus d'emploi. Si l'on inclut les revenus d'emploi, les niveaux de remplacement de revenu seront supérieurs à ceux illustrés au graphique 1.5.

Le bas de la ligne verticale rouge représente le 10^e centile (C10), c'est-à-dire que 10 % des retraités analysés ont un niveau de remplacement de revenu inférieur au niveau indiqué sur l'axe des ordonnées. Le haut de la ligne rouge représente le 90^e centile (C90). Le bas du rectangle représente le 30^e centile (C30), c'est-à-dire que 30 % des retraités analysés ont un niveau de remplacement de revenu inférieur au niveau indiqué sur l'axe des ordonnées. Le haut du rectangle représente le 70^e centile (C70). Le point situé dans le rectangle est la médiane, c'est-à-dire que 50 % des retraités analysés ont un niveau de remplacement de revenu inférieur au niveau indiqué sur l'axe des ordonnées.

Par exemple, pour les hommes gagnant entre 40 000 \$ et 49 999 \$:

- 10 % ont un niveau de remplacement de revenu inférieur à 33 %;
- 30 % ont un niveau de remplacement de revenu inférieur à 48 %;
- 50 % ont un niveau de remplacement de revenu inférieur à 58 %;
- 70 % ont un niveau de remplacement de revenu inférieur à 68 %;
- 90 % ont un niveau de remplacement de revenu inférieur à 82 %.

Les hommes et les femmes ayant un revenu avant la retraite entre 20 000 \$ et 100 000 \$ affichent un niveau de remplacement médian aux alentours de 60 %. On observe cependant une très grande variabilité des résultats qui est plus grande aux revenus très bas et aux revenus très élevés. Deux facteurs expliquent cette situation. Premièrement, il existe une dispersion plus grande de la richesse et des revenus avant la retraite chez les très bas et les très hauts salariés. Deuxièmement, chez les bas salariés, les individus ne se retirent pas tous à 65 ans, qui est l'âge d'admissibilité à la SV et au SRG. Les bas salariés comptent davantage sur ces deux programmes. Leur taux de remplacement varie donc de façon importante selon qu'ils se retirent avant ou après 65 ans.

On peut ainsi constater qu'entre 30 % et 40 % des individus n'ont pas un revenu satisfaisant à la retraite. Par exemple, 30 % des hommes ayant un revenu avant la retraite se situant entre 20 000 \$ et 50 000 \$ ont un remplacement de revenu de 50 % et moins. Deux éléments méritent toutefois d'être mentionnés. Premièrement, les niveaux de remplacement de revenu ne tiennent pas compte de l'ensemble du patrimoine des individus et ne tiennent pas compte des impôts et des taxes. De plus, les gains ne sont pas tous imposés de la même façon (par exemple, les gains en capital sont imposés à 50 %). Ainsi, le niveau de remplacement, s'il était calculé sur les revenus disponibles et tenait compte de l'ensemble du patrimoine des individus, donnerait une

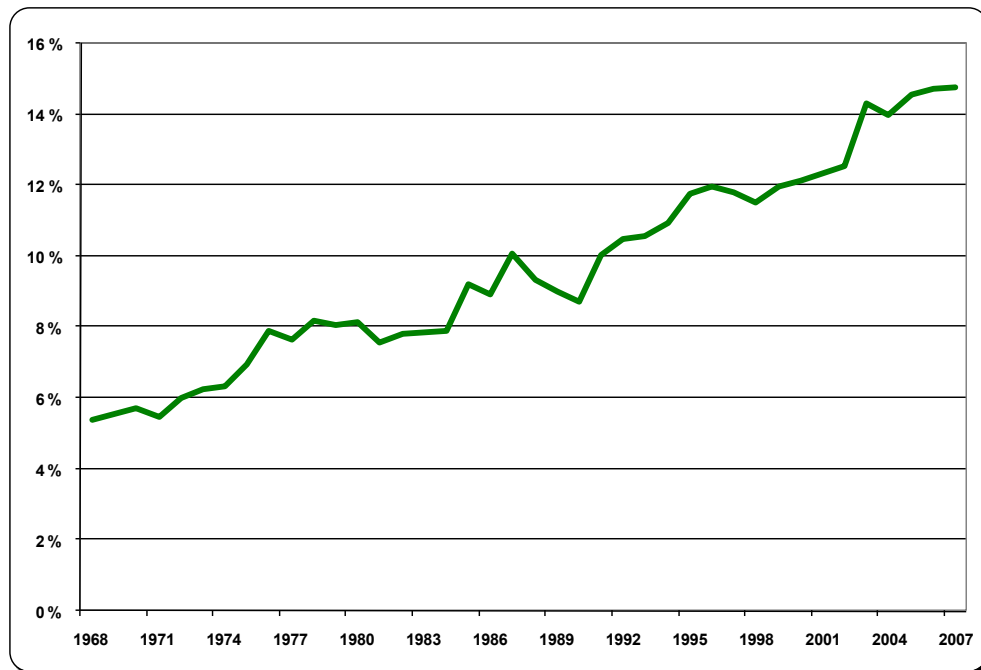
image plus réaliste. Deuxièmement, le faible niveau de remplacement de revenu de certains individus peut refléter le fait que plusieurs personnes se retirent tôt du marché du travail. Si tous les individus se retirent à 60 ans au lieu de 65 ans, ils acceptent automatiquement une baisse de remplacement de revenu qui varie en fonction du salaire. Par exemple, le RRQ remplace 25 % du salaire à 65 ans, mais seulement 17,5 % à 60 ans.

L'épargne individuelle

La performance du système repose également sur l'épargne individuelle. Le pourcentage de la rémunération globale consacré aux cotisations à l'épargne-retraite est passé de 5 % en 1966 à 15 % en 2007 (voir graphique 1.6). Ce taux de 15 % peut paraître élevé, mais il varie en fonction des revenus des travailleurs. Les avantages fiscaux liés à l'épargne-retraite sont beaucoup plus intéressants pour les personnes à revenu élevé, ce qui les encourage davantage à épargner.

Graphique 1.6

Cotisations totales (employés et employeurs) à l'épargne-retraite en pourcentage de la rémunération globale (excluant la SV et le SRG)



Source : RRQ

Comparaison internationale

Bien qu'il s'agisse probablement du critère le plus important, la performance d'un système de retraite ne doit pas être évaluée uniquement en fonction du niveau des revenus. Une étude récente publiée par la firme Mercer¹¹ classe le système de retraite du Canada¹² en quatrième

¹¹ Melbourne Mercer, global Pension Index (October 2009).

¹² Les systèmes de retraite du Québec et des autres provinces canadiennes sont pratiquement identiques à l'exception des différentes lois d'encadrement des régimes complémentaires de retraite et de certains suppléments accordés aux personnes les plus pauvres dans certaines provinces.

position parmi onze pays¹³. Trois critères sont utilisés pour mesurer la performance des systèmes de retraite : le **caractère adéquat des revenus** (niveau, épargne, environnement fiscal avantageux et dispositions des régimes), la **viabilité du système** (couverture, financement, démographie, dette des gouvernements et marché du travail) et l'**intégrité** (réglementation, gouvernance, protection des risques et communication). C'est au chapitre du caractère adéquat des revenus que la performance du Canada s'avère un franc succès. Notre système est en deuxième position. Il est en cinquième position dans les deux autres catégories. L'étude de Mercer mentionne plusieurs pistes à suivre pour améliorer le classement du système de retraite canadien :

- Augmenter la couverture des travailleurs du secteur privé dans les régimes de retraite par la mise en place d'un système plus efficace.
- Introduire un mécanisme assurant que l'épargne-retraite volontaire n'est utilisée qu'à des fins de retraite.
- Introduire un mécanisme pour augmenter l'âge de retraite en fonction de l'augmentation de l'espérance de vie.
- Augmenter le niveau d'épargne des ménages.

1.2 Facteurs externes qui influencent le système

1.2.1 Vieillesse de la population

L'évolution future du système de retraite québécois aura comme trame de fond, comme dans bien des sociétés industrialisées, une population de plus en plus vieillissante. La faible natalité, combinée à une espérance de vie sans cesse croissante, causera un vieillissement important de la population québécoise. En 1966, année où le RRQ est entré en vigueur, on observait 8 personnes en âge de travailler pour chaque personne de 65 ans et plus. En 2010, on se situe à un niveau de 4, qui diminuera à 2 en 2040. Une réduction de la taille relative de la population en âge de travailler signifie qu'il y a de moins en moins de travailleurs pour financer les prestations de retraite. Aussi, la durée de la retraite est de plus en plus longue à cause de l'augmentation de l'espérance de vie. De plus, le phénomène de vieillissement démographique peut être amplifié par le comportement des Québécois à l'égard du retrait du marché du travail. Au Québec, les travailleurs se retirent du marché du travail en moyenne deux ans plus tôt que dans le reste du Canada. Au cours des trente dernières années, l'effet combiné de l'espérance de vie et du retrait hâtif du marché du travail a fait en sorte que la durée de la retraite a augmenté en moyenne de cinq ans chez les hommes et de quatre ans chez les femmes.

Au Québec, l'âge normal de la retraite est de 65 ans et le retrait du marché du travail s'effectue à 62 ans pour les hommes et 61 ans pour les femmes. Les données récentes¹⁴ indiquent qu'un nombre important de travailleurs sont encore aptes à travailler à cet âge. Les trois quarts des travailleurs américains sont capables de travailler entre 65 et 69 ans. Les statistiques canadiennes¹⁵ sont similaires, puisque 78 % des personnes de 65 à 74 ans n'ont pas d'incapacité¹⁶, comparativement à 55 % chez les personnes âgées de 75 ans et plus. Ce

¹³ Dans l'ordre : Pays-Bas, Australie, Suède, Canada, Royaume-Uni, États-Unis, Chili, Singapour, Allemagne, Chine et Japon.

¹⁴ Données tirées d'une étude de URBAN Institute intitulée « It's not easy being gray : the new rule of retirement ». The Retirement Policy Program, février 2009.

¹⁵ Statistique Canada, Enquête sur les limitations d'activité, 2006.

¹⁶ Personnes dont les activités quotidiennes sont limitées par un état ou un problème de santé physique ou mentale ou par un autre problème de santé.

vieillesse de la population et la propension des Québécois à quitter tôt le marché du travail auront un impact important sur les régimes financés par répartition. Dans ces régimes, c'est la population en âge de travailler qui finance les prestations des personnes à la retraite.

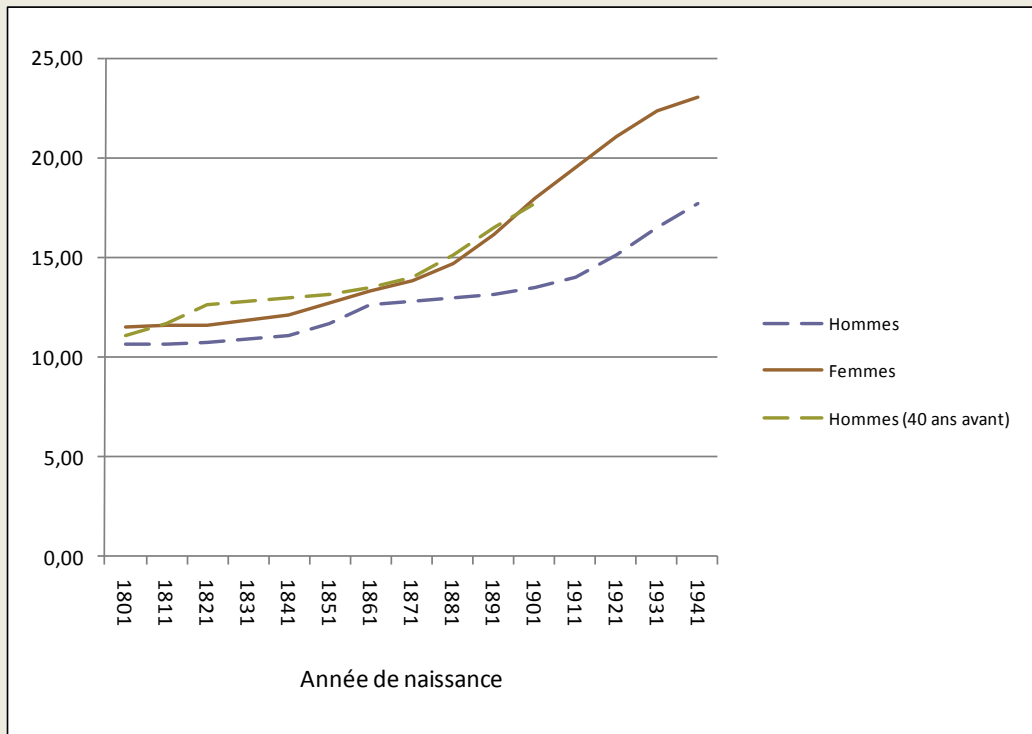
Le vieillissement de la population aura aussi des répercussions sur les régimes privés, qui sont financés par les employeurs et les travailleurs. En effet, en plus de l'impact de la longévité accrue et des coûts associés aux retraites hâtives, le nombre de retraités augmentera considérablement au cours des prochaines années. Du fait que les régimes privés doivent être pleinement capitalisés, la maturité croissante des régimes de retraite fera en sorte qu'ils deviendront un poids très important pour les entreprises.

Une espérance de vie qui augmente sans cesse

Si la durée de la retraite a augmenté de façon importante, c'est principalement à cause de l'augmentation de l'espérance de vie et non parce que les individus se retirent du marché du travail plus tôt.¹⁷ Cette tendance devrait continuer dans le futur. En 1870, lors de l'implantation du premier régime de retraite, un homme et une femme âgés de 65 ans pouvaient espérer vivre respectivement 11 et 12 ans. En 1966, lors de la mise en place du RRQ, l'espérance de vie était de 14 et 18 ans pour les hommes et les femmes. Aujourd'hui, nos premiers baby-boomers, actuellement âgés de 65 ans, peuvent espérer vivre 18 ans (hommes) et 23 ans (femmes).

Graphique 1.7

Espérance de vie à 65 ans en fonction de l'année de naissance



Source : Nouvelles tables de mortalité par génération au Canada et au Québec, 1801-1991 (Robert Bourbeau, Jacques Légaré, Valérie Émond)

¹⁷ Hervé GAUTHIER, Sylvie JEAN, Georges LANGIS, Yves NOBERT et Madeleine ROCHON, *Vie des générations et personnes âgées : aujourd'hui et demain*, vol. 1, Québec, Institut de la statistique du Québec, 303 p.

Lorsqu'on analyse l'amélioration de l'espérance de vie des 140 dernières années, on constate qu'elle s'est accélérée durant la période. Un homme âgé de 65 ans né en 1941 peut espérer vivre 3,7 ans de plus que celui né en 1911. Pour retrouver une telle différence de durée de retraite parmi les générations, il faut comparer un homme né en 1911 avec celui né en 1801. Est-ce que ce phénomène de vieillissement continuera dans le futur? Il semble que oui, mais nul ne sait à quel rythme.

Le graphique 1.7 révèle également que les hommes accusent un retard de 40 ans sur les femmes au chapitre de l'espérance de vie.

1.2.2 Exigences légales et professionnelles des régimes privés

Les régimes privés de retraite sont assujettis à un ensemble d'exigences légales et professionnelles qui rendent leur administration complexe.

Les régimes de retraite sont encadrés par des **règles fiscales et des lois provinciales ou fédérales d'encadrement**. Les règles fiscales fixent les plafonds relativement à l'épargne dans les régimes enregistrés alors que les lois provinciales et fédérales d'encadrement traitent des droits minima, des règles de financement et de l'administration des régimes. Le Code civil est également applicable au domaine de la retraite. Si un employeur a des travailleurs dans plusieurs provinces, il doit s'assurer de la conformité de son régime de retraite avec les lois de chacune de ces provinces.

Les employeurs sont également assujettis à des **règles comptables** qui fixent les obligations liées à un régime de retraite devant apparaître dans les états financiers de l'entreprise. Il existe également des **normes professionnelles** que doivent respecter les actuaires qui évaluent les engagements des régimes de retraite.

Les opinions divergent quant à la nécessité de devoir composer avec ces nombreuses règles :

- Certains considèrent que le domaine des pensions est un domaine complexe qui nécessite un encadrement tout aussi complexe. Ceux qui partagent cette opinion diront que les nombreuses modifications à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* (Loi RCR) pour ajouter des règles d'exception (municipalités, universités, CPE) ou apporter des mesures destinées à atténuer les effets de la crise financière amènent une flexibilité qui profite aux parties impliquées.
- Pour d'autres, l'existence de nombreuses lois d'encadrement et de règles d'exception est perçue comme une entrave à l'essor des régimes privés. Elles découragent la mise en place de ces régimes, surtout chez les employeurs de petite taille, en raison des frais d'administration et de consultation qui peuvent devenir importants. Ceux-ci sont d'avis que la fréquence à laquelle les lois d'encadrement ont été modifiées au cours des dernières années est davantage le reflet d'un problème structurel dans l'encadrement des régimes de retraite.

1.2.3 Nombreux risques à gérer

Le système de retraite est confronté à plusieurs risques qui sont autant d'entraves à l'atteinte des objectifs. Les risques associés aux régimes de retraite sont de différents types : individuels, économiques et financiers, démographiques, liés à l'encadrement législatif, au défaut de paiement ou à la gouvernance.

Risques individuels

Pour un individu, la capacité d'épargner ou d'avoir des revenus adéquats à la retraite est affectée par des événements tels la perte d'emploi, l'invalidité, la séparation ou le divorce, la perte d'autonomie, le décès du conjoint ou le retrait du marché du travail pour des obligations familiales.

L'individu peut également faire face au risque de ne pas détenir l'expertise financière nécessaire pour effectuer des placements judicieux.

Risques économiques et financiers

L'évolution des marchés financiers affecte directement le **rendement** des caisses de retraite publiques et privées. Le niveau des **taux d'intérêt**, de son côté, touche la valeur des engagements d'un régime complémentaire de retraite. L'environnement actuel, caractérisé par des taux d'intérêt très bas et des marchés financiers volatils, affecte donc directement la situation financière de plusieurs régimes de retraite. L'**inflation** peut également représenter un risque à long terme pour le retraité qui désire maintenir son niveau de vie sur une longue période.

L'évolution des **salaires** représente un risque différent selon que l'on se situe dans le contexte d'un régime public ou d'un régime privé. Plus les salaires réels¹⁸ augmenteront dans l'avenir, moins élevé sera le taux de cotisation requis au Régime de rentes du Québec. En effet, si les salaires augmentent rapidement, la masse salariale sur laquelle sont calculées les cotisations augmentera plus rapidement que les prestations versées, ces dernières évoluant en fonction de l'inflation. Dans le cas d'un régime privé, l'effet est contraire, car la rente de retraite est souvent établie en fonction du salaire des dernières années de travail. Plus le salaire augmente rapidement, plus la rente de retraite est élevée et plus son coût est élevé.

Risques démographiques

Le coût des régimes publics peut être affecté par l'évolution de la longévité, de l'immigration ou de la fécondité. L'évolution de l'espérance de vie influe également sur le coût des régimes privés qui versent des rentes viagères.

Risques liés à l'environnement législatif

Tant les employeurs que les individus sont soumis au risque de modification du cadre législatif et réglementaire du système de retraite. Ces modifications peuvent amener des contraintes supplémentaires à la planification de la retraite et à la gestion du système. Par exemple, les règles concernant certains instruments financiers peuvent être modifiées (ex. : modification au plafond de cotisation au REER) ou de nouvelles exigences de reddition de comptes peuvent augmenter les frais d'administration d'un régime (ex. : évaluations actuarielles plus fréquentes).

Risque de faillite d'entreprise

Pour les retraités d'un régime complémentaire de retraite, la faillite de l'entreprise qui parraine son régime peut amener une réduction de sa rente si le régime est en déficit.

Risque de gouvernance

Certains gestes posés dans la gestion d'un régime de retraite ne sont pas optimaux et peuvent nuire à la situation d'un régime, par exemple une mauvaise politique de placement ou des erreurs administratives.

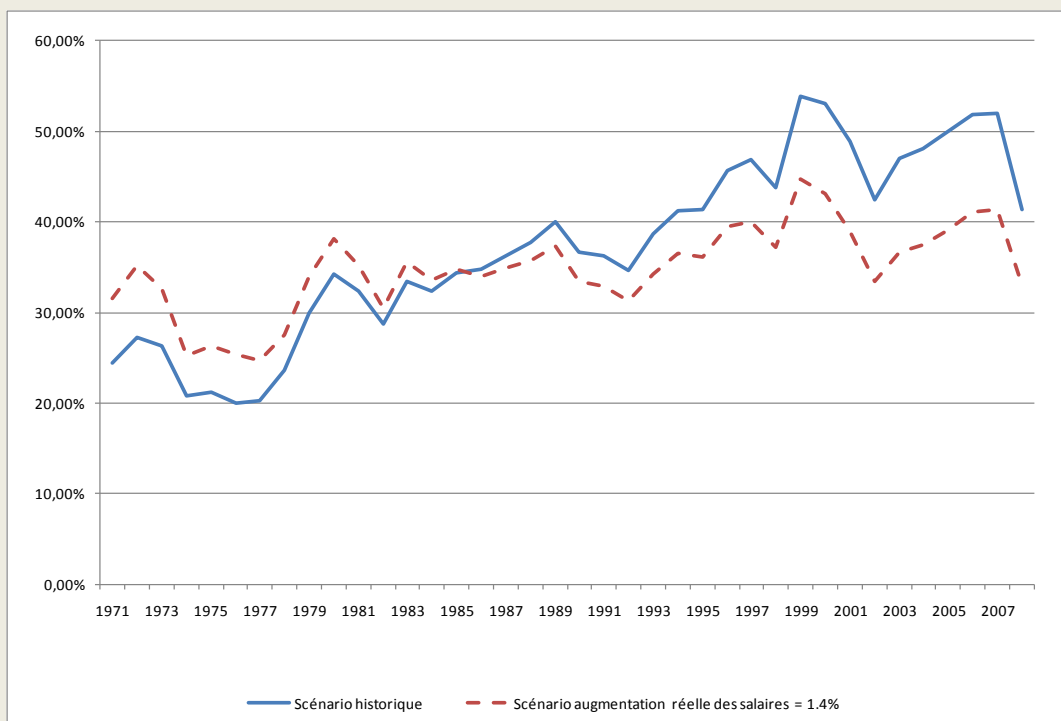
¹⁸ Augmentation des salaires au-dessus de l'inflation.

Impact des variables économiques sur le taux de remplacement de revenu

Le graphique 1.8 illustre l'effet de la conjoncture économique et financière (rendement des marchés financiers et niveau des taux d'intérêt) sur le système de retraite. Nous suivons le parcours historique de 38 personnes qui cotisent à un régime d'accumulation de capital. Les individus commencent à cotiser à l'âge de 27 ans et prennent leur retraite 35 ans plus tard, soit à l'âge de 62 ans. Ils cotisent annuellement 7 % de leur salaire. Le premier individu a commencé à cotiser en 1937 et a pris sa retraite en 1971. Le dernier individu a commencé ses versements en 1974 et a pris sa retraite en 2008. Le graphique 1.8 montre à quel point le niveau de remplacement du revenu (ligne pleine) est différent d'un individu à l'autre (ou d'une génération à l'autre) selon la conjoncture économique et financière. C'est la personne qui a pris sa retraite en 1999 qui a été la plus avantageée (point où la courbe atteint son sommet). Elle a obtenu un niveau de remplacement de revenu de 54 %. C'était juste avant l'éclatement de la bulle technologique du début de ce millénaire. C'est la personne qui a pris sa retraite en 1976 qui est la moins avantageée avec un niveau de remplacement de revenu à la retraite de 20 %.

Graphique 1.8

Niveau de remplacement du revenu selon l'année de prise de retraite, pour un nouveau retraité âgé de 62 ans¹⁹



Source : ICA, calcul des auteurs

¹⁹ Dans cet exercice, les données historiques relatives à la croissance des salaires, l'inflation, les taux d'intérêt et les rendements de la bourse sont utilisées. Le niveau de remplacement de revenu est calculé pour un individu qui cotise durant 35 ans à raison de 7 % de son salaire et prend sa retraite à 62 ans en achetant une rente viagère non indexée.

Cet exercice montre que les contextes économiques et financiers peuvent faire passer le niveau d'une rente de retraite du simple au double. Ces risques financiers et économiques, combinés à des frais d'administration élevés, une stratégie de placement inadéquate et un taux de cotisation faible, peuvent s'avérer très défavorables, surtout pour les individus qui participeront toute leur vie à des régimes d'accumulation de capital (par exemple, les REER) et qui auront à assumer eux-mêmes les risques.

2. Constats et enjeux

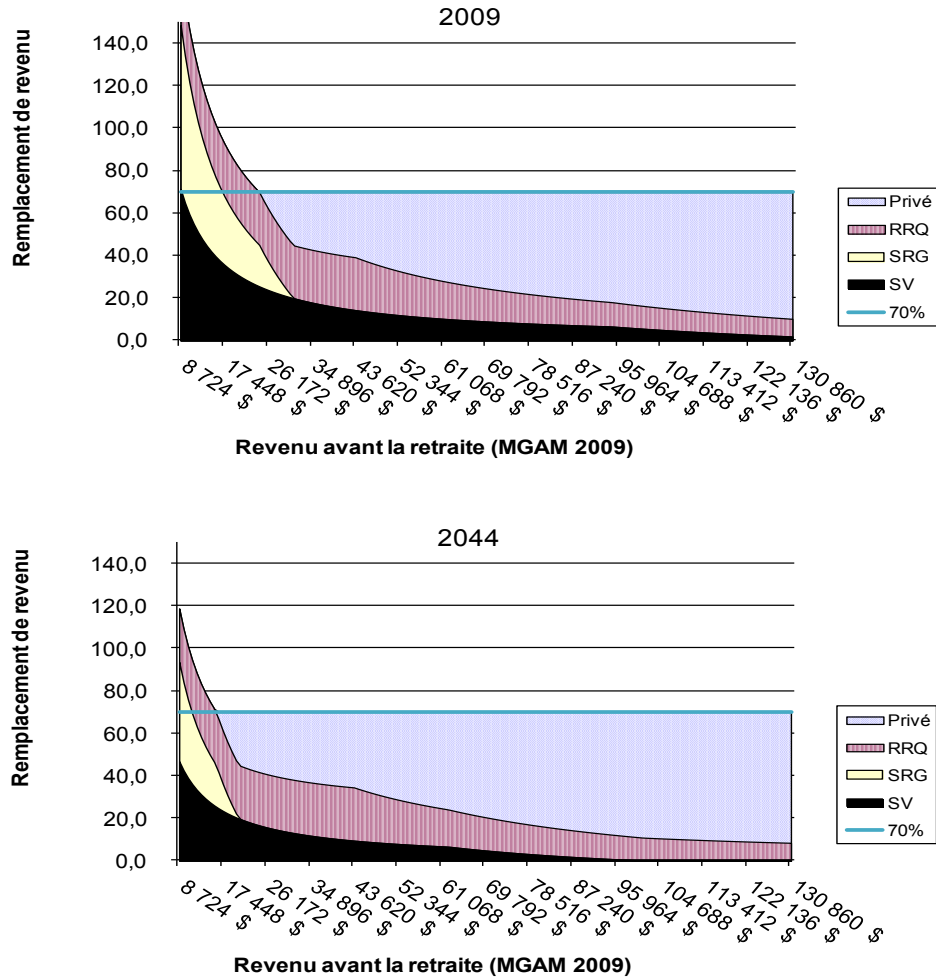
Cette section présente les principaux constats et enjeux du système de retraite québécois. On y aborde la participation aux différents régimes de retraite, la problématique du financement des régimes, le partage des risques et divers facteurs qui peuvent nuire à l'atteinte d'un revenu de retraite adéquat.

2.1 Un système qui évolue dans le temps

L'analyse du système doit d'abord tenir compte de la dimension temporelle. Une retraite se prépare sur une longue période durant laquelle la relation entre les diverses composantes du système peut évoluer. Le graphique 2.1 compare la structure du système de retraite en 2009 avec celle projetée en 2044.

Graphique 2.1

Sources de revenus permettant d'atteindre un remplacement de revenu de 70 % pour un individu âgé de 65 ans, 2009 et 2044



Source : RRQ, calcul des auteurs, augmentation réelle des salaires = 1.2 %

Note : Pour faciliter la comparaison, les salaires en 2044 sont exprimés en dollars de 2009.

Trois composantes vont évoluer considérablement durant cette période, soit la SV, le SRG et les régimes privés. La SV et le SRG représenteront une portion des revenus de retraite qui diminuera graduellement au cours des prochaines années puisque ces programmes ne sont indexés qu'en fonction de l'inflation. De leur côté, le RRQ et les régimes privés de retraite évolueront en fonction des salaires (qui augmentent en général plus vite que l'inflation). Pour que les individus puissent remplacer le même pourcentage de leur revenu en 2044, par rapport à 2009, **la baisse relative de la SV et du SRG devra être compensée par des prestations plus importantes provenant des régimes privés.**

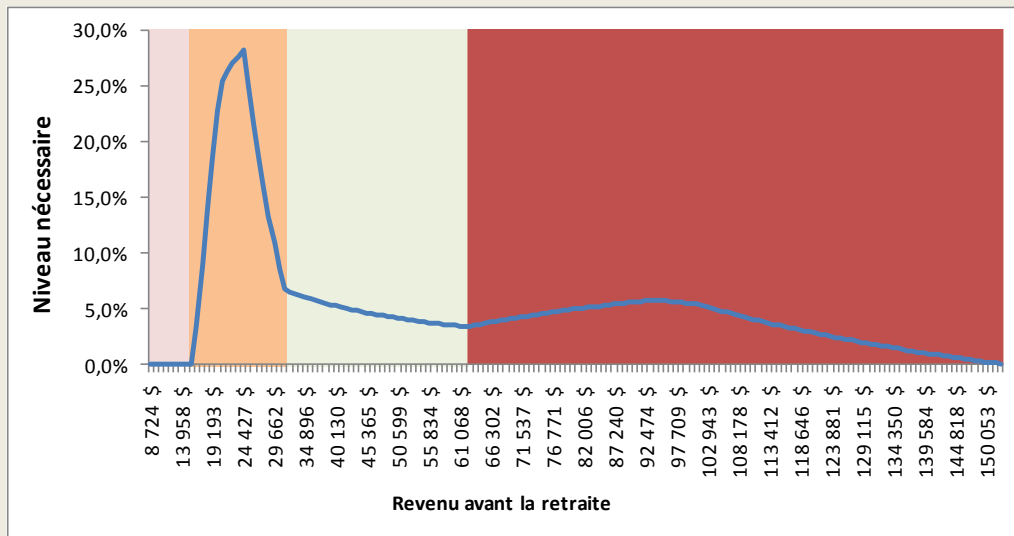
L'indexation de la SV et du SRG ne suit pas les salaires

Le graphique 2.2 montre le revenu additionnel qui devra être fourni par les régimes privés dans le contexte où les prestations de la SV et du SRG ne suivront pas l'augmentation des salaires :

- Section rose : Jusqu'à un niveau de salaire avant la retraite de 15 700 \$ (36 % du MGA), aucun revenu des régimes privés n'est requis, puisque les régimes publics garantissent un niveau de remplacement de revenu supérieur à 70 % (en 2009 et 2044).
- Section orange : À partir de ce niveau de salaire, l'apport requis des régimes privés devient de plus en plus important pour compenser la baisse relative du SRG et de la SV. Cette baisse est d'autant plus importante pour le SRG puisqu'il faut tenir compte que, pour chaque dollar de revenu additionnel provenant des régimes privés, le SRG est diminué de 0,50 \$. L'apport requis des régimes privés diminue à mesure que le SRG perd de l'importance.
- Section verte : Il faut compenser la baisse relative de la SV.
- Section rouge : À partir d'un salaire d'environ 65 000 \$, l'apport requis des régimes privés se met à augmenter progressivement puis à diminuer. C'est l'effet du remboursement de la SV qui entre en jeu. Les régimes privés de retraite doivent compenser le fait que le seuil de la récupération de la SV, qui augmente en fonction de l'inflation, perdra de l'importance par rapport aux autres sources de revenus.

Graphique 2.2

Apport requis (%) des régimes privés de retraite sur 35 ans pour compenser la baisse relative de remplacement de revenu de la SV et du SRG, sujet à la norme de remplacement de revenu de 70 %, en fonction des revenus avant la retraite



Source : RRQ, calcul des auteurs

Note : Augmentation réelle des salaires de 1.2 %

Cette projection ne tient pas compte du fait que, depuis 2009, les résidents canadiens âgés de 18 ans et plus peuvent cotiser jusqu'à 5 000 \$ dans un compte d'épargne libre d'impôt (CELI). Ce nouvel instrument pourrait influencer la planification de la retraite. L'annexe B décrit les impacts prévisibles de l'utilisation de ce nouveau véhicule d'épargne.

2.2 La participation aux régimes privés

La participation aux régimes privés est nécessaire pour la majorité des travailleurs puisque les régimes publics ont été conçus pour procurer seulement un revenu de base. Les travailleurs qui veulent maintenir, à la retraite, un revenu en lien avec celui qui précédait la retraite doivent donc cotiser à un régime privé.

En 2007, environ 1,7 million de travailleurs âgés de 18 à 64 ans ne cotisaient pas à un régime privé de retraite. De ce nombre, environ 700 000 étaient âgés de moins de 30 ans. Le taux de participation à l'épargne privée chez les travailleurs de moins de 30 ans était de 33 %, comparativement à 63 % pour ceux âgés de 30 à 65 ans. Il est reconnu que plus la planification financière de la retraite débute tôt, plus les revenus de retraite seront élevés. Une plus faible participation des jeunes ne devrait toutefois pas inquiéter. Pour beaucoup de jeunes, le début de la vie active coïncide avec le début de nouveaux besoins, tel l'achat d'une voiture, de biens ménagers, d'une maison, etc. Il est normal que la consommation soit portée davantage vers ces nouvelles priorités. De plus, rendus à un certain âge, les individus ont moins d'obligations financières liées à la famille, ce qui leur permet de consacrer une plus grande part de leur revenu à l'épargne-retraite.

Pour ces raisons, la présente analyse de la performance du système en matière de couverture par les régimes privés ne porte que sur les personnes âgées de 30 à 54 ans. La participation, l'assiduité à cotiser et le niveau des cotisations sont analysés. L'analyse²⁰ est effectuée par classe de revenu puisque l'importance des régimes privés dans la planification financière est fonction du niveau de revenu des individus, comme l'illustre le graphique 2.1. Afin de refléter le fait qu'une planification financière s'effectue sur une longue période et qu'il se peut que des individus ne cotisent pas une année donnée pour différentes raisons, l'analyse a été effectuée sur une période de 5 ans. Cela donne une meilleure image de la couverture moyenne. Sur une période de 5 ans, la proportion de non-cotisants chez les 30-54 ans est de 30 %, comparativement à 36 % si l'on considère uniquement l'année 2007.

Nombre de cotisants

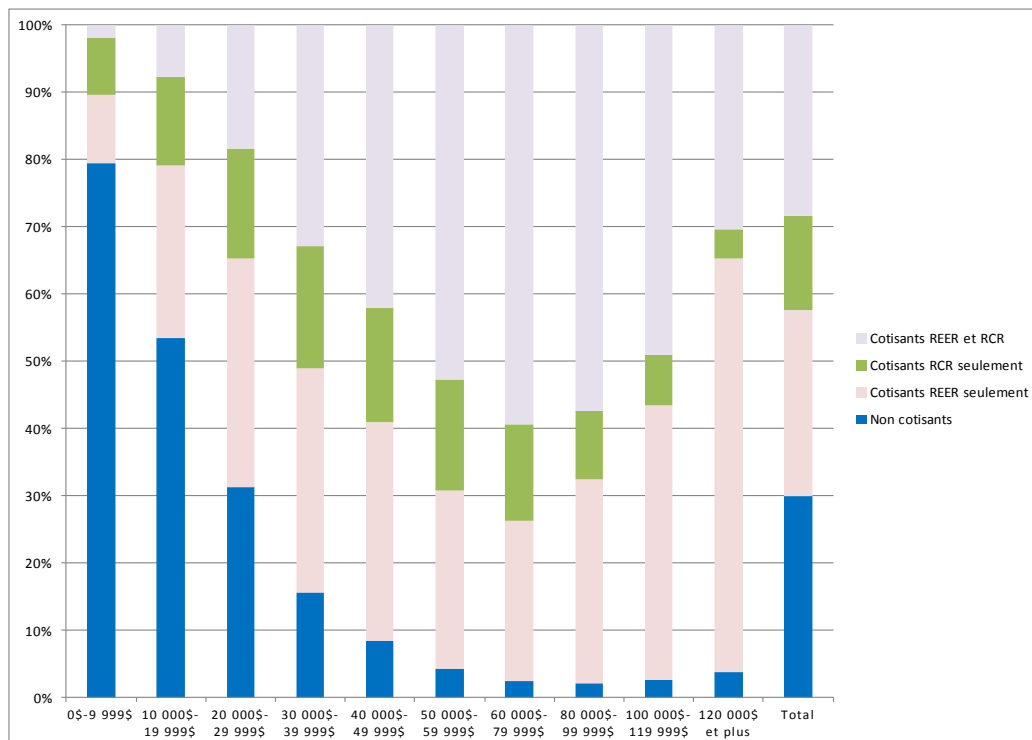
La participation des travailleurs de 30 à 54 ans selon leur revenu de travail moyen est illustrée au graphique 2.3. On remarque que le niveau de revenu de travail influence considérablement la capacité d'épargner : 54 % des personnes gagnant entre 10 000 \$ et 20 000 \$ n'ont pas épargné sur une période de 5 ans, alors que pour les personnes gagnant entre 40 000 \$ et 50 000 \$, cette proportion chute à 8 %. Malgré le fait que les régimes privés sont facultatifs, on observe tout de même des niveaux d'épargne élevés chez les personnes à revenu plus élevé. Cela découle notamment du fait que l'épargne destinée à la retraite est encouragée par une fiscalité avantageuse en vertu de laquelle les cotisations sont déductibles d'impôt et les revenus de placement ne sont pas imposables durant la phase d'accumulation. Dans l'ensemble, seule une faible minorité des travailleurs gagnant plus de 40 000 \$ ne cotisent ni à un REER ni à un RCR.

²⁰ Les données utilisées dans les graphiques 2.3 à 2.5 proviennent du ministère du Revenu du Québec. Certaines hypothèses et ajustements ont dû être apportés afin d'estimer plus précisément le portrait des régimes privés. Certains travailleurs participent à des régimes non contributifs, c'est-à-dire des régimes où seuls les employeurs versent des cotisations. En 2006, ces travailleurs étaient au nombre de 54 000. Des ajustements ont dû être apportés pour considérer cette population dans les fichiers du MRQ.

En croisant les graphiques 2.1 et 2.3, on remarque que **la non-participation peut devenir problématique pour les travailleurs gagnant entre 20 000 \$ et 40 000 \$**. En effet, une portion élevée de travailleurs n'a pas d'épargne-retraite dans ces strates de revenus où les régimes privés de retraite devraient tout de même jouer un rôle et où la baisse relative des programmes fédéraux sera importante.

Graphique 2.3

Répartition des travailleurs québécois de 30-54 ans selon leur revenu de travail et leur participation à un régime enregistré d'épargne de 2003 à 2007, travailleurs salariés et autonomes



Salaire	Proportion des travailleurs gagnant ce salaire
0 - 9 999	15 %
10 000 - 19 999	16 %
20 000 - 29 999	15 %
30 000 - 39 999	15 %
40 000 - 49 999	11 %
50 000 - 59 999	9 %
60 000 - 79 999	10 %
80 000 - 99 999	4 %
100 000 - 119 999	2 %
120 000 et plus	3 %

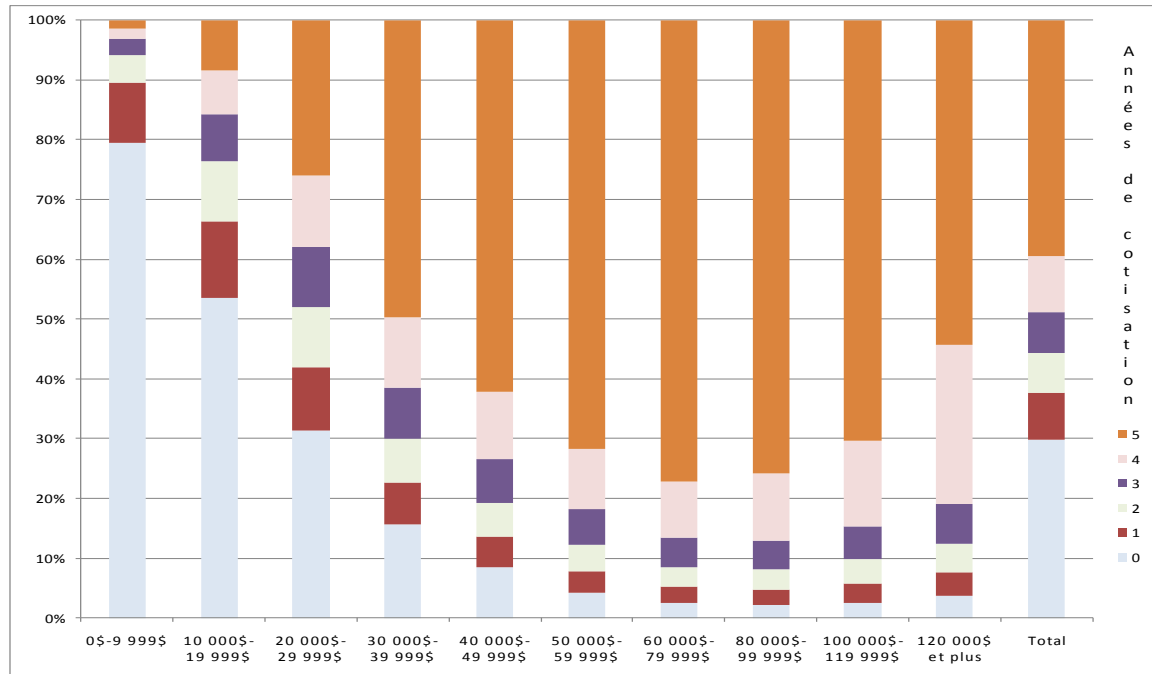
Source : MRQ, calculs des auteurs

Assiduité à l'épargne

La participation à l'épargne-retraite privée peut aussi être mesurée en termes d'assiduité. C'est ce qu'illustre le graphique 2.4. On y observe que, **chez les personnes dont le revenu se situe entre 20 000 \$ et 30 000 \$, seulement 25 % ont cotisé régulièrement à un régime privé de retraite. Pour les personnes gagnant entre 30 000 \$ et 40 000 \$, la proportion est de 50 %.** La majorité des travailleurs gagnant plus de 40 000 \$ ont cotisé chaque année durant la période de 2003 à 2007. L'assiduité à l'épargne augmente généralement avec le revenu.

Graphique 2.4

Répartition des travailleurs québécois de 30-54 ans selon leur revenu de travail et le nombre d'années de participation à un régime enregistré d'épargne de 2003 à 2007, travailleurs salariés et autonomes



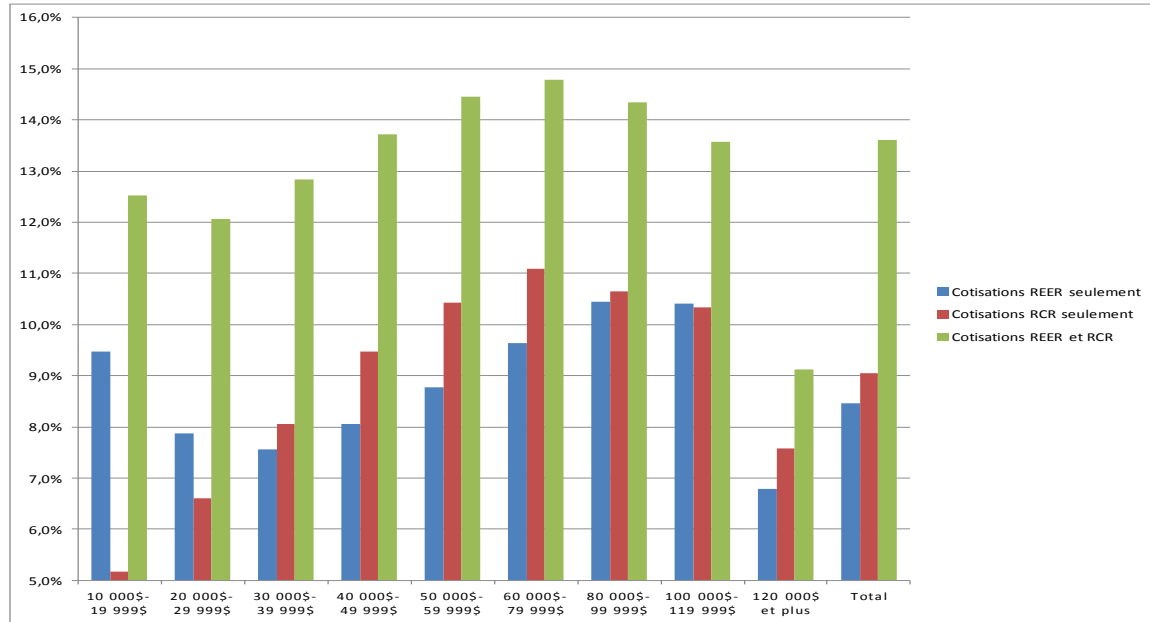
Source : MRQ, calculs des auteurs

Niveau des cotisations

La participation est un facteur de première importance pour que l'objectif de remplacement de revenu soit atteint. Toutefois, il faut que le niveau des cotisations soit suffisant. Le graphique 2.5 présente le taux de cotisation combiné des travailleurs et des employeurs aux REER et aux RCR pour la période de 2003 à 2007.

Graphique 2.5

Taux de cotisation²¹ des travailleurs et des employeurs à un régime enregistré d'épargne, pour le compte de travailleurs âgés de 30 à 54 ans, selon le revenu de travail, travailleurs salariés et autonomes, 2003 à 2007



Source : MRQ, calculs des auteurs

En règle générale, le taux de cotisation augmente avec le revenu jusqu'à un salaire de 80 000 \$. La baisse importante du taux de cotisation pour les salaires supérieurs à 120 000 \$ est probablement due aux limites fiscales. Il est possible que les personnes à ce niveau de salaire aient de l'épargne non enregistrée (dont l'ampleur ne peut toutefois être mesurée avec l'information disponible). Les données indiquent aussi que ceux qui participent à un RCR sont généralement en meilleure position pour planifier leur retraite.

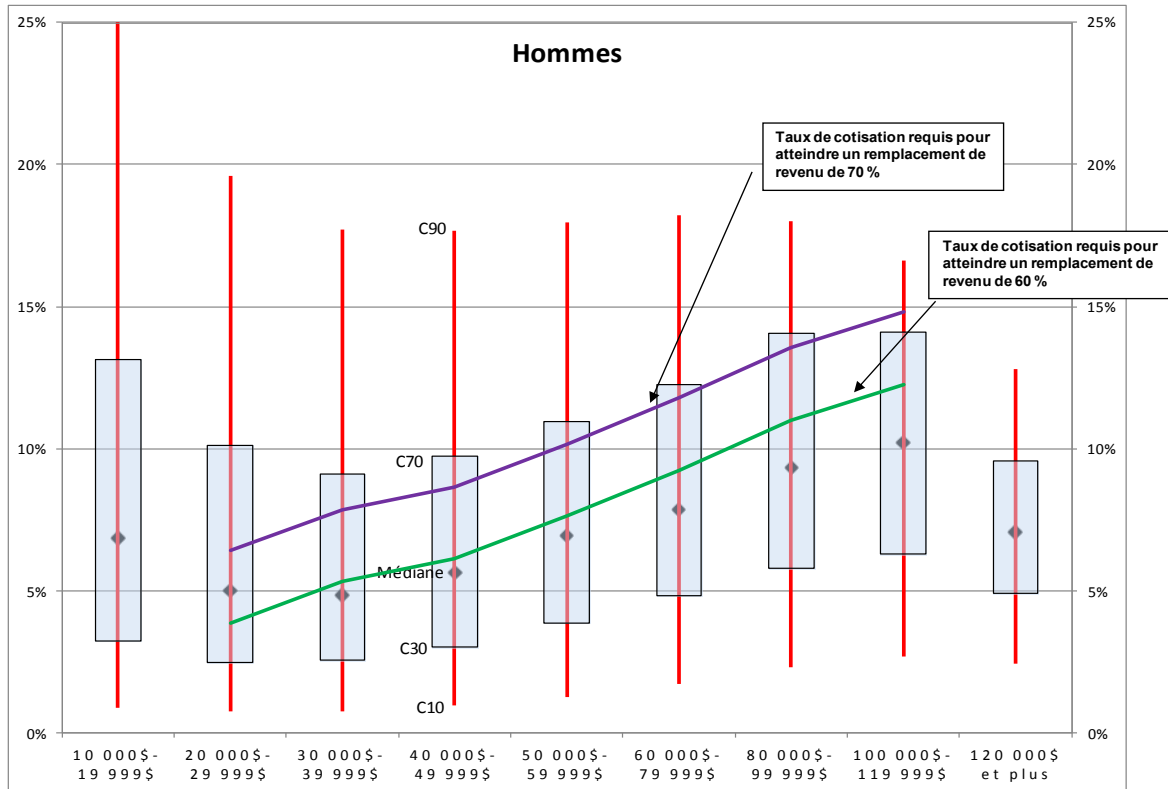
Le graphique 2.5 n'illustre que le taux de cotisation moyen. Toutefois, ce ne sont pas tous les individus qui cotisent à ce taux. Le graphique 2.6 présente la distribution des taux de cotisation pour les hommes et les femmes qui cotisent à un REER seulement, puisque ce sont eux qui, en moyenne, cotisent le moins. Ces résultats peuvent être croisés aux taux de cotisation nécessaires pour atteindre un objectif global de 60 % ou de 70 % du salaire moyen des 5 dernières années (tableau 2.1). Cela donne une bonne idée du caractère adéquat de l'épargne au moyen des REER pour les individus qui ne peuvent compter que sur ce mode d'épargne-retraite privée. Pour la période de 2003 à 2007, 650 000 personnes ont participé à un REER uniquement.

On constate que les taux de cotisation médians des femmes sont en moyenne de 17 % plus élevés que ceux des hommes pour les salaires supérieurs à 30 000 \$.

²¹ Les données sur les cotisations apparaissant dans les fichiers du MRQ ne contiennent que l'information sur les cotisations versées par les travailleurs. Il a donc fallu ajuster le niveau des cotisations salariales pour tenir compte de la part des employeurs. L'information disponible montre que les participants financent environ 42 % du coût des RCR.

Graphique 2.6

Taux de cotisation à un REER, selon le revenu de travail, 2003 à 2007, travailleurs salariés et autonomes âgés de 30 à 54 ans, pour ceux qui cotisent²²



²² Comme dans le graphique 1.5, le bas de la ligne rouge, C10, représente le dixième centile. Le centile indique le pourcentage des personnes se trouvant en deçà du point considéré. Par exemple, 10 % des travailleurs cotisent en dessous du C10. Le bas du rectangle représente le 30^e centile, le point la médiane (le 50^e centile), le haut du rectangle le 70^e centile et le haut de la ligne rouge le 90^e centile.

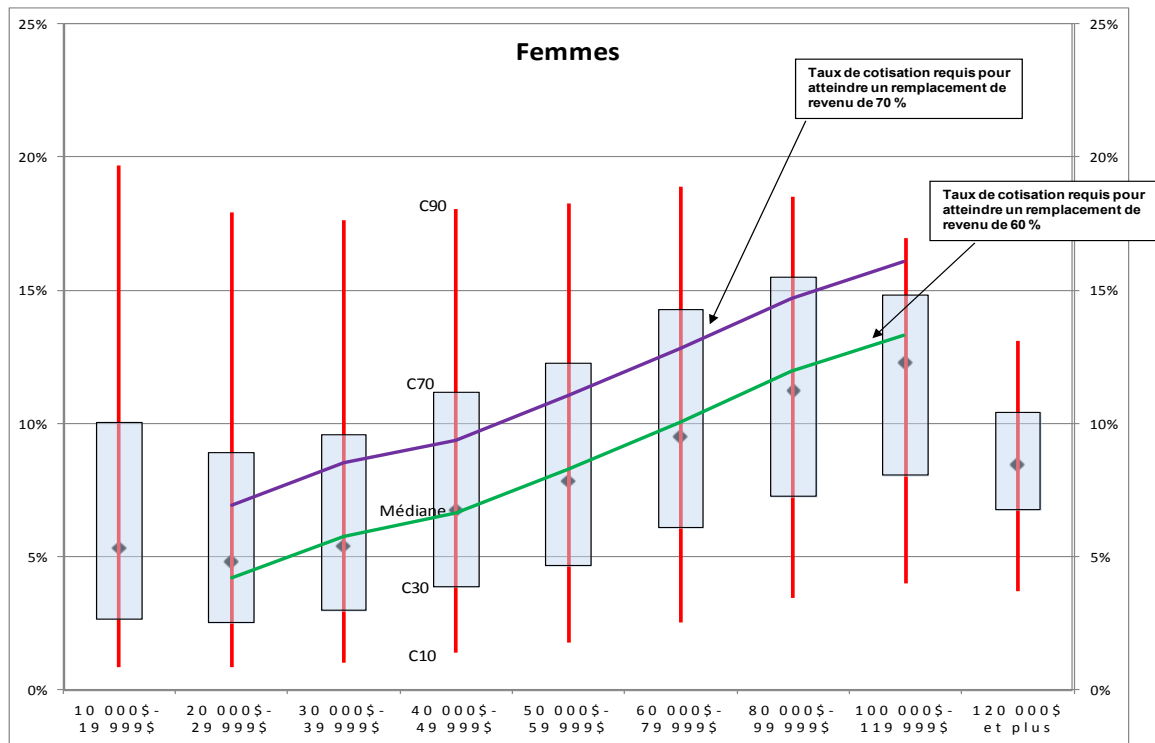


Tableau 2.1

Taux de cotisation²³ nécessaire pour atteindre l'objectif global de 60 % ou 70 % du salaire moyen des 5 dernières années, en prenant en considération les régimes publics, selon le nombre d'années de cotisation et le salaire (retraite à 65 ans)

Hommes					
Salaire	Remplacement de revenu				Médiane Cotisants REER seulement
	60%		70%		
	Nombre d'années de cotisation		Nombre d'années de cotisation		
	30	35	30	35	
25 000 \$	4,9%	3,9%	8,1%	6,4%	5,0%
35 000 \$	6,7%	5,3%	9,9%	7,8%	4,8%
45 000 \$	7,7%	6,1%	10,9%	8,6%	5,7%
55 000 \$	9,6%	7,6%	12,9%	10,2%	6,9%
70 000 \$	11,7%	9,2%	14,9%	11,8%	7,9%
90 000 \$	13,9%	11,0%	17,1%	13,5%	9,4%
110 000 \$	15,5%	12,3%	18,7%	14,8%	10,2%

Femmes					
Salaire	Remplacement de revenu				Médiane Cotisants REER seulement
	60%		70%		
	Nombre d'années de cotisation		Nombre d'années de cotisation		
	30	35	30	35	
25 000 \$	5,3%	4,2%	8,8%	7,0%	4,8%
35 000 \$	7,3%	5,8%	10,8%	8,5%	5,4%
45 000 \$	8,4%	6,6%	11,9%	9,4%	6,8%
55 000 \$	10,5%	8,3%	13,9%	11,0%	7,8%
70 000 \$	12,7%	10,0%	16,2%	12,8%	9,5%
90 000 \$	15,1%	11,9%	18,6%	14,7%	11,2%
110 000 \$	16,8%	13,3%	20,3%	16,1%	12,3%

Source : RRQ, calcul des auteurs

Au graphique 2.6, on constate que, pour plusieurs classes de revenu, **les taux de cotisation médians sont à peine suffisants pour financer un niveau global de remplacement de revenu de 60 % sur une période de 35 ans**. Ce constat est le même tant pour les hommes que pour les femmes. De plus, **les taux de cotisation des travailleurs qui ne participent qu'à un REER ne sont adéquats que dans environ 40 % à 50 % des cas**. La situation réelle pourrait même s'avérer moins favorable dans l'avenir pour les raisons suivantes :

- Les taux de cotisation requis calculés ici supposent un taux de rendement réel de 3 % sur les placements. Cet objectif peut être difficile à atteindre pour un individu. Si les rendements réalisés ne sont pas aussi élevés que ceux attendus, les taux de cotisation requis seront plus élevés.

²³ En supposant un taux de rendement réel de 3 %, un taux réel annuel d'augmentation des salaires de 1,2 %, un âge de retraite de 65 ans, aucune mortalité avant la retraite et la mortalité de l'*Analyse actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2006* après la retraite. Les cotisations et les prestations sont payées en début d'année et le salaire correspond au salaire à 42 ans, au milieu de la période 30-54 ans. Les revenus à la retraite sont indexés à 50 % de l'inflation. L'inflation annuelle est de 2,5 %.

- Il est permis de retirer les montants accumulés dans les REER à n'importe quel moment dans la vie des individus puisque cette épargne n'est pas immobilisée. Les taux de cotisation présentés au graphique 2.6 ne tiennent pas compte de ces retraits.

2.2.1 Évaluation de la suffisance de l'épargne

On peut se demander, à partir des données relatives à l'avoir accumulé des Québécois, si cette épargne leur permettra d'obtenir à la retraite un niveau de revenu suffisant. Selon une étude de Statistique Canada (2001)²⁴, **le tiers des ménages québécois dont le soutien principal est âgé de 45 à 65 ans n'auraient pas les moyens de remplacer plus des deux tiers de leur revenu s'ils prenaient leur retraite à 65 ans** (voir encadré). De son côté, une étude de l'Institut canadien des actuaires (2007)²⁵ conclut que les deux tiers des ménages canadiens prévoyant prendre leur retraite en 2030 n'épargnent pas suffisamment pour couvrir les frais de subsistance.

L'épargne est-elle suffisante en vue de la retraite?

Nous avons repris l'étude de Statistique Canada pour évaluer si la situation a évolué entre les enquêtes sur la sécurité financière de 1999 et de 2005 et pour simuler divers âges de retraite.

Enquête de 1999 - Retraite à 65 ans

Si l'on suppose que les personnes prendront leur retraite à 65 ans, on obtient que :

- 32 % des ménages ne seront pas en mesure de remplacer 60 % de leur revenu à la retraite. Si l'on exclut les personnes à faible revenu (personnes seules gagnant moins de 20 000 \$ par année ou familles gagnant moins de 33 000 \$ par année), c'est alors 38 % des ménages qui ne seront pas en mesure d'atteindre le niveau cible de 60 % de remplacement de revenu à la retraite.
- 30 % des ménages (gagnant plus de 20 000 \$ pour un individu ou plus de 33 000 \$ pour une famille) qui possèdent une maison ne seront pas en mesure de remplacer 60 % de leur revenu à la retraite, alors que cette proportion passe à 63 % pour les ménages non propriétaires.
- 50 % des personnes seules qui gagnent plus 20 000 \$ ne seront pas en mesure d'atteindre le niveau de remplacement de 60 %, alors que cette proportion est de 34 % pour les familles qui gagnent plus de 33 000 \$.

On peut généralement estimer qu'entre 30 % et 40 % des personnes n'épargnent pas suffisamment pour prendre une retraite à 65 ans (avec un objectif de remplacement de revenu de 60 %).

Enquête de 1999 - Retraite à 62 ans

Dans les faits, les Québécois prennent leur retraite avant 65 ans (62 ans en moyenne). Avec une retraite à 62 ans, les simulations montrent que la proportion des personnes qui n'auront pas épargné suffisamment augmentera significativement. La proportion de personnes avec une épargne insuffisante passerait ainsi de 32 % (retraite à 65 ans) à 46 % (retraite à 62 ans).

²⁴ Les avoirs et les dettes des Canadiens. Perspectives sur l'épargne au moyen des régimes de pensions privés, 71 pages.

²⁵ Planifier sa retraite : Les Canadiens épargnent-ils suffisamment?

Tableau 2.2

Proportion des ménages qui n'épargnent pas suffisamment pour atteindre un taux de remplacement de 60 % à la retraite (enquête de 1999)

Type de ménage	Niveau de revenu	Retraite à 65 ans	Retraite à 62 ans
Personne seule	Moins de 20 000 \$	5 %	6 %
Famille	Moins de 33 000 \$		
Personne seule	De 20 000 \$ à 35 000 \$	40 %	58 %
Famille	De 33 000 \$ à 58 000 \$		
Personne seule	De 35 000 \$ à 48 000 \$	37 %	53 %
Famille	De 58 000 \$ à 80 000 \$		
Personne seule	Plus de 48 000 \$	37 %	52 %
Famille	Plus de 80 000 \$		
Ensemble des ménages		32 %	46 %

Enquête de 2005 – Retraite à 65 ans

L'enquête de 2005 contient environ trois fois moins de données que celle de 1999. Les données de 2005 ont toutefois été analysées sommairement afin de voir si les conclusions demeurent les mêmes que celles découlant de l'enquête de 1999. Selon l'enquête de 2005, 33 % des ménages n'épargnent pas suffisamment pour remplacer 60 % de leur revenu à la retraite à 65 ans (comparativement à 32 % selon l'enquête de 1999). Les conclusions demeurent donc généralement les mêmes.

Tableau 2.3

Proportion des ménages qui n'épargnent pas suffisamment pour atteindre un taux de remplacement de 60 % à la retraite (enquête de 2005)

Type de ménage	Niveau de revenu	Retraite à 65 ans
Personne seule	Moins de 23 000 \$	9 %
Famille	Moins de 38 000 \$	
Personne seule	De 23 000 \$ à 40 000 \$	45 %
Famille	De 38 000 \$ à 67 000 \$	
Personne seule	De 40 000 \$ à 55 000 \$	49 %
Famille	De 67 000 \$ à 92 000 \$	
Personne seule	Plus de 55 000 \$	32 %
Famille	Plus de 92 000 \$	
Ensemble des ménages		33 %

2.3 Le financement des régimes

Les différentes composantes du système de retraite québécois ont chacune leur propre mode de financement.

Pour les prestations fédérales de SV et de SRG, le financement provient des revenus généraux du gouvernement fédéral. De son côté, le RRQ est financé par capitalisation partielle, mais son financement se rapproche du mode par répartition, c'est-à-dire que les prestations des retraités actuels sont financées principalement par les cotisations des travailleurs actuels. Au cours des dernières années, les cotisations ont été plus que suffisantes pour payer les prestations courantes, ce qui a permis l'accumulation d'une réserve. Cette dernière aide au financement et diversifie les sources de revenus du RRQ.

Les régimes privés de retraite sont financés sur base de capitalisation complète, c'est-à-dire que les sommes nécessaires sont mises de côté de façon ordonnée avant que les travailleurs prennent leur retraite.

À la fin de 2008, l'actif global accumulé par les Québécois pour financer la retraite était de 278 milliards de dollars, dont 26 milliards étaient accumulés dans la réserve du RRQ.

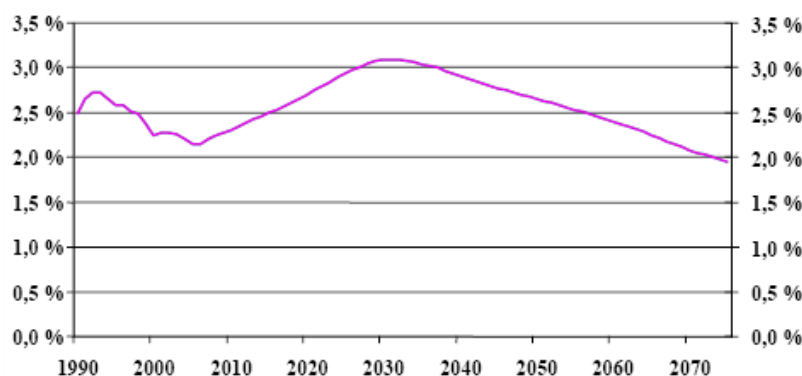
2.3.1 Régimes publics

Les régimes publics peuvent compter sur le gouvernement pour ajuster au besoin le taux de cotisation et leur survie n'est pas liée à celle d'un employeur. Par conséquent, la problématique du financement des régimes publics ne se pose pas en termes niveau de capitalisation, mais plutôt dans un contexte de pressions sur les finances publiques (ou de fardeau fiscal pour les contribuables) et d'équité entre les générations.

Programmes fédéraux de la Sécurité de la vieillesse

Avec le phénomène de vieillissement de la population, de moins en moins de travailleurs devront payer pour un nombre croissant de personnes qui bénéficieront des programmes de la Sécurité de la vieillesse (SV et SRG). Le graphique 2.7 montre que les dépenses de ces programmes, en pourcentage du PIB, augmenteront sensiblement d'ici 2030, principalement à cause de la retraite des baby-boomers, avant de diminuer par la suite. Cette diminution à long terme est due au fait que le PIB augmentera de façon plus importante que les prestations (qui sont indexées en fonction de l'inflation).

Graphique 2.7

Dépenses des programmes de la Sécurité de la vieillesse (en pourcentage du PIB)

Source : *Rapport actuariel (8^e) sur le programme de la Sécurité de la vieillesse au 31 décembre 2006*, Bureau de l'actuaire en chef, Bureau du surintendant des institutions financières.

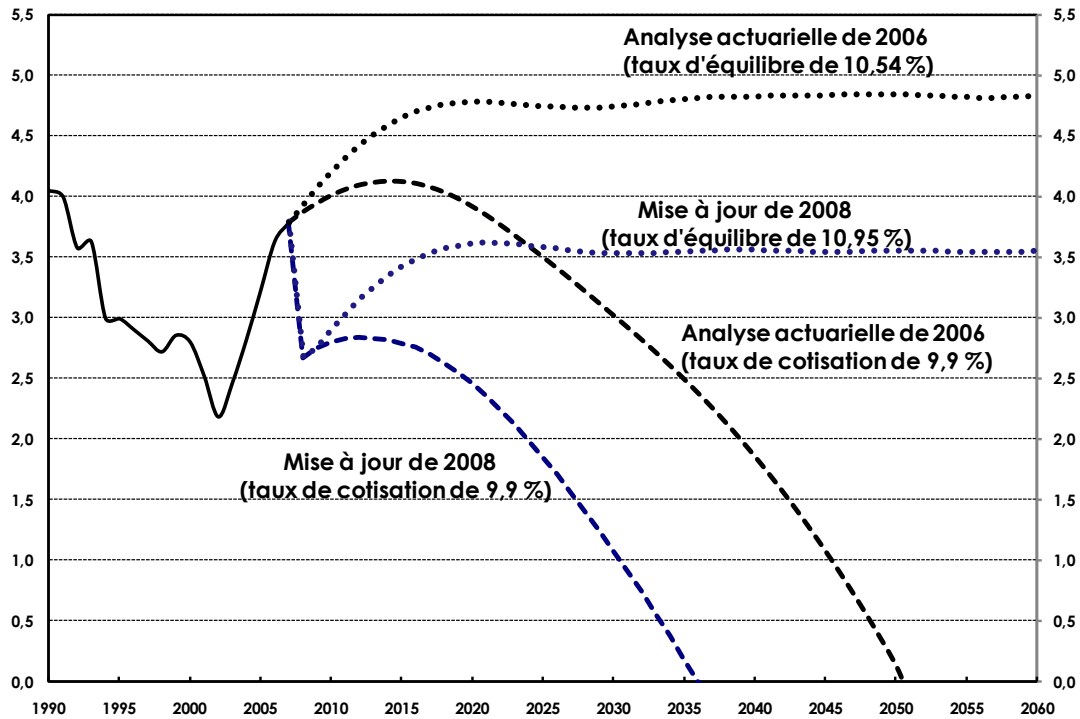
Régime de rentes du Québec

En ce qui concerne le Régime de rentes du Québec, l'analyse actuarielle au 31 décembre 2006 montrait que le taux de cotisation d'équilibre²⁶ était de 10,54 % comparativement au taux de cotisation actuel de 9,9 %. Cet écart laisse entrevoir un déséquilibre à long terme dans le financement du Régime dont l'épuisement des fonds serait prévu en 2051 selon cette analyse. Étant donné le contexte financier peu favorable de 2008, une mise à jour de l'analyse actuarielle a été publiée en 2009. Principalement à cause des mauvais rendements de 2008, cette mise à jour présente une hausse importante du taux d'équilibre (de 10,54 % à 10,95 %) et une date plus rapprochée à laquelle la réserve du régime s'épuise, soit 2037.

²⁶ Le taux de cotisation d'équilibre permet d'évaluer la stabilité du financement du Régime à long terme. Il représente le taux de cotisation applicable aux années futures qui serait nécessaire pour maintenir constant à long terme le rapport entre la réserve et les sorties de fonds de l'année suivante.

Graphique 2.8

Situation financière du Régime de rentes du Québec, 1990-2060

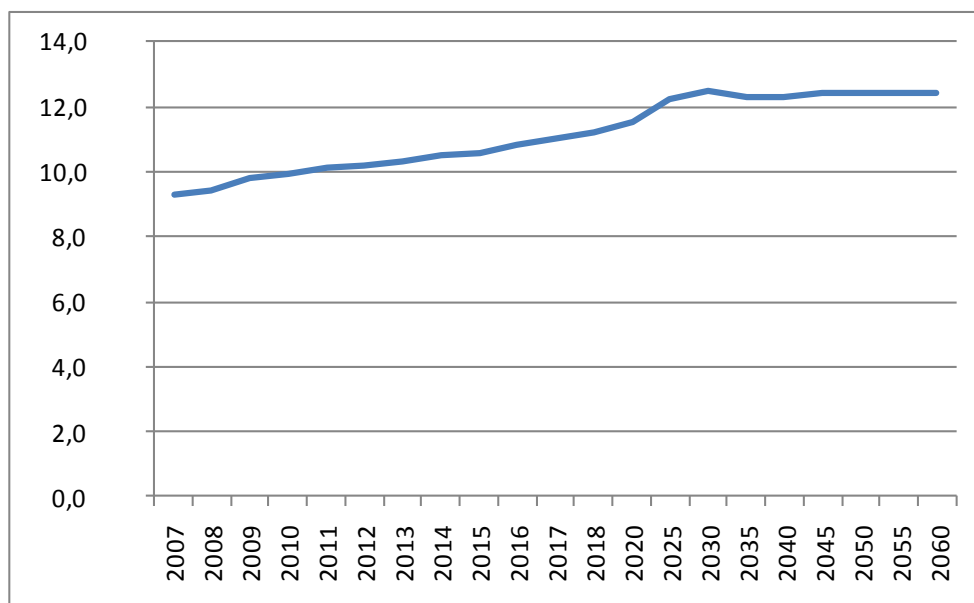


Source : Régie des rentes du Québec

Le taux par répartition est une mesure qui permet d'illustrer l'augmentation des pressions financières que subira le RRQ au cours des prochaines décennies. Il représente le taux de cotisation nécessaire pour financer les prestations d'une année donnée. Il est présenté au graphique 2.9. En 2010, le taux par répartition est de 9,9 %, soit le même niveau que le taux de cotisation prévu dans la loi. Le taux par répartition augmentera graduellement pour se situer autour de 12,4 % après 2030. Afin d'assurer la pérennité du Régime, une augmentation du taux de cotisation ou une diminution des prestations (ou les deux) devra donc être envisagée.

Une consultation publique sur l'avenir du Régime de rentes a été tenue en 2009 où les diverses parties intéressées ont été entendues sur les pistes de solutions visant notamment à réduire les pressions financières sur le Régime. Suite à cette consultation, des modifications pourraient être apportées au RRQ.

Graphique 2.9

Taux par répartition du Régime de rentes du Québec, 2007-2060

Source : Régie des rentes du Québec

2.3.2 Régimes privés

Il existe deux grandes catégories de régimes privés de retraite, le régime à prestations déterminées (régime PD) et le régime à cotisation déterminée (régime CD). Dans un régime PD, la prestation de retraite est définie à l'aide d'une formule décrite dans les dispositions du régime et le financement (taux de cotisation) est ajusté au cours de la vie active des travailleurs pour s'assurer que l'objectif est atteint. Dans un régime CD, c'est la cotisation qui est fixée et le niveau de remplacement de revenu peut varier en fonction de l'évolution des rendements et des taux d'intérêt.

Différences entre le financement des régimes PD et CD

Ultimement, pour une même prestation de retraite, les sommes qui devront être accumulées dans un régime PD seront les mêmes que celles requises pour financer la rente d'un régime CD. De plus, les facteurs de risque qui gravitent autour des régimes PD et CD sont les mêmes. Il existe toutefois des différences fondamentales entre les deux régimes en ce qui concerne la mise en commun des risques et le mode de financement.

Dans un régime PD, tous les risques (rendement, longévité, etc.) sont mis en commun. Si, dans l'année de la retraite d'un individu, les marchés financiers subissent une baisse considérable, la rente du participant à un régime PD est protégée et le manque à gagner devra être financé par l'employeur et/ou les travailleurs selon les ententes de partage des risques. On peut voir un régime PD comme une petite compagnie d'assurance qui réunit sous un même toit l'ensemble des participants et bénéficiaires. Cette mise en commun permet également des économies d'échelle et réduit les frais d'administration.

Deuxièmement, dans un régime PD, tous les paramètres de financement sont explicites et encadrés par les lois et les règlements : l'établissement du taux de cotisation, l'évaluation des engagements du régime, la durée sur laquelle un déficit doit être amorti, etc. Cela vise à éviter

les dérapages financiers qui pourraient remettre en cause les promesses faites aux participants. Les régimes PD sont donc soumis à des exigences de financement plus sévères que les régimes CD.

Dans un régime CD, c'est l'individu qui doit assumer les risques. Le financement n'est pas lié à une promesse de rente. Il ne pose donc pas de problème en soi. Cependant, si aucune planification ou évaluation périodique n'est effectuée en ce qui concerne l'atteinte des objectifs de revenu de retraite, il y a de fortes chances que les individus se retrouvent à la retraite avec une prestation insuffisante.

Règles de financement et volatilité des cotisations

Selon l'approche de solvabilité, l'actif des régimes PD ainsi que la valeur actuarielle des engagements doivent être évalués selon la valeur marchande. Si un déficit apparaît dans un régime, il doit être amorti sur 5 ans. Ces exigences sont nécessaires pour maximiser la probabilité que le régime soit en bonne situation financière en cas de terminaison. Toutefois, elles créent des pressions énormes sur les employeurs lorsque le contexte économique est difficile et entraînent une volatilité des cotisations.

On a observé une chute des marchés en 2001-2002, une baisse continue des taux d'intérêt depuis les années 1990 et une crise financière en 2008. La combinaison de ces conditions économiques et des règles de financement des régimes PD a causé une forte volatilité des cotisations. L'économie et les marchés financiers ne sont toutefois pas les seuls responsables. Par le passé, les parties prenantes dans les régimes PD ont eu tendance à financer au minimum les régimes de retraite et à ne pas laisser s'accumuler des excédents qui auraient réduit cette volatilité.

Le gouvernement a dû modifier à deux reprises, depuis l'an 2000, les lois et règlements pour permettre l'adoption de mesures d'allègement qui permettent aux employeurs de respirer davantage en période de tourmente.

Par ailleurs, de nouvelles règles de financement sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Elles mettent l'accent sur une meilleure gestion des risques et une gestion plus prudente des excédents et des déficits des régimes de retraite. Ces nouvelles règles requièrent, entre autres, l'accumulation d'une provision pour écarts défavorables, en moyenne de 7 %, ainsi que le financement plus rapide des modifications au régime si ce dernier affiche un déficit important.

La volatilité des cotisations aux régimes de retraite est aussi touchée par le phénomène de maturité. Plusieurs régimes de retraite ont été établis au cours des années 1960 et 1970 et comptent actuellement un grand nombre de retraités. Le degré de maturité d'un régime de retraite représente la proportion des engagements liés aux retraités par rapport à la valeur totale des engagements du régime. Au 31 décembre 2008, 41 % des participants²⁷ à un régime de retraite à prestations déterminées étaient des retraités. La proportion du passif des retraités par rapport au passif total des régimes est de 50 %.

La maturité d'un régime est un facteur important qui, lorsque combiné aux améliorations apportées au régime, augmente le poids d'un régime de retraite par rapport aux opérations d'une entreprise. Une façon de mesurer le poids d'un régime de retraite consiste à établir le ratio de la valeur des engagements du régime par rapport à la masse salariale des participants actifs. Durant les années 1970, les engagements du régime de retraite typique représentaient une fois la masse salariale. On retrouve maintenant des valeurs d'engagements qui représentent 3 fois la

²⁷ Cette statistique exclut le régime de la Commission de la construction du Québec.

masse salariale et environ 23 % des régimes auraient actuellement des engagements supérieurs à 6 fois la masse salariale de l'entreprise, comme l'indique le tableau 2.4.

Tableau 2.4

Répartition des régimes selon le poids au 31 décembre 2008

Ratio de la valeur des engagements sur la masse salariale (poids)	Nombre de régimes*		Nombre de participants et bénéficiaires		Montant du passif de solvabilité (million \$)	
Moins de 1	71	8 %	103 746	16 %	1 830	2 %
De 1 à 1,99	147	18 %	89 044	13 %	4 580	5 %
De 3 à 2,99	129	16 %	80 077	12 %	7 922	9 %
De 3 à 3,99	136	17 %	109 700	17 %	12 541	14 %
De 4 à 4,99	78	10 %	44 114	7 %	7 493	8 %
De 5 à 5,99	68	8 %	27 378	4 %	4 570	5 %
6 et plus	183	23 %	206 106	31 %	52 410	57 %
Total	812	100 %	660 165	100 %	91 349	100 %

Source : Régie des rentes du Québec

* Ces données excluent certains régimes, notamment les anciens régimes des villes de Montréal et de Québec, le régime de la Commission de la construction du Québec, de même que les régimes ne comptant aucun participant actif.

Un environnement qui décourage l'accumulation d'excédents

La présence d'un excédent dans un régime de retraite augmente la sécurité des prestations et stabilise son financement. Selon un groupe de travail²⁸ de l'Institut canadien des actuaires (ICA), il existe environ 5 % de chance pour qu'un régime de retraite affichant un excédent égal à 25 % de la valeur de ses engagements se retrouve en situation de déficit après une période de 3 ans. Pour un régime sans excédent (en situation d'équilibre), la probabilité de se retrouver en déficit après 3 ans augmente à 36 %.

La *Loi de l'impôt sur le revenu* limite l'excédent qui peut être détenu dans une caisse de retraite. De façon générale, l'excédent d'un régime de retraite est limité à 10 % du passif de capitalisation²⁹. En cas de surplus excédentaire (au-delà de la limite fiscale), l'employeur ne peut plus cotiser au régime. Il a fréquemment été demandé au gouvernement fédéral de hausser cette limite pour permettre une plus grande accumulation d'excédents, ce qui permettrait d'améliorer la sécurité des régimes. Récemment, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il projette de hausser

²⁸ Groupe de travail sur la détermination de provisions pour écarts défavorables appropriées pour les évaluations de solvabilité et de liquidation hypothétique (novembre 2007).

²⁹ Un employeur ne peut cotiser à un régime de retraite si l'excédent du régime, sur la base de capitalisation, est supérieur au moindre de :

- 20 % des obligations du régime (20 % du passif).
- Le plus élevé des montants suivants :
 - 2 fois les cotisations estimatives au titre des services courants que l'employeur et les employés devraient verser pour les 12 mois suivant la date de l'évaluation actuarielle sur laquelle est fondée la recommandation actuarielle à l'égard des cotisations;
 - 10 % des obligations du régime (10 % du passif).

cette limite à un niveau de 25 %, ce qui serait une avancée substantielle pour la protection des droits des participants.

Non seulement le montant d'excédent qui peut être accumulé dans le régime est limité par les règles fiscales, mais **les employeurs et les travailleurs ont eu tendance par le passé à ne pas laisser s'accumuler les excédents**. D'une part, à mesure que les excédents se développaient, plusieurs améliorations étaient apportées aux prestations et des congés de cotisations ont été pris³⁰. D'autre part, les promoteurs ne veulent pas cotiser davantage que ce qui est demandé par les normes minimales parce qu'ils ne sont pas certains de pouvoir récupérer ces excédents par la suite, soit parce qu'ils seront revendiqués en amélioration de prestations, soit qu'ils reviendront en partie aux participants en cas de terminaison (asymétrie de traitement des surplus et déficits).

L'utilisation des excédents peut faire augmenter considérablement la probabilité que le régime devienne un jour en déficit. Selon les résultats d'un groupe de travail de l'ICA³¹, la probabilité d'être en déficit après trois ans passe de 36 % à 55 % si l'on utilise régulièrement les excédents qui se développent dans un régime.

³⁰ *Vers un meilleur financement des régimes de retraite à prestations déterminées*, Document de consultation, RRQ, 2005.

³¹ Groupe de travail sur la détermination de provisions pour écarts défavorables appropriées pour les évaluations de solvabilité et de liquidation hypothétique (novembre 2007), page 24.

2.4 Le partage des risques dans les régimes à prestations déterminées

Le partage des risques est souvent mal défini dans les régimes à prestations déterminées. Normalement, celui qui assume les risques d'un régime de retraite, c'est-à-dire qui est responsable de combler les déficits, devrait avoir droit aux excédents qui se dégagent du régime. Dans la pratique, la responsabilité à l'égard des risques n'est pas toujours clairement établie.

À qui appartiennent les excédents d'un régime de retraite?

Le rapport de la commission d'experts en matière de pension de l'Ontario³² discute deux théories relativement à l'appartenance des excédents d'un régime de retraite :

- Le régime de retraite fait partie de la rémunération des employés (salaire différé). Tout ce qui est versé dans la caisse de retraite et tout excédent qui en découle appartiennent donc en totalité aux participants au régime.
- Le régime de retraite à prestations déterminées constitue une promesse de verser une rente en fonction de paramètres fixés dans un contrat. La caisse de retraite est un moyen d'accumuler les fonds qui serviront à payer ces rentes. Si les fonds accumulés dans le régime sont insuffisants, c'est l'employeur qui doit combler le déficit. L'employeur a donc le droit de s'approprier les excédents du régime.

Le rapport explique que ces deux théories ne sont toutefois pas parfaites :

- Théorie du salaire différé : cette théorie n'explique pas pourquoi l'employeur doit alimenter la caisse de retraite non seulement lorsque la rente devient payable à la retraite, mais également durant l'existence du régime. En effet, l'employeur pourrait verser un montant global égal à la valeur de la rente d'un individu au moment où celui-ci prend sa retraite. L'employeur n'aurait donc pas à cotiser durant la carrière de l'individu. Le participant recevrait alors sa rente telle que promise et la question de l'appartenance des excédents ne se poserait pas.
- Théorie de la responsabilité de l'employeur de combler le déficit : cette théorie ne reconnaît pas le fait que les participants actifs et les retraités supportent eux aussi une partie des risques d'un régime de retraite; elle ne reconnaît pas non plus le fait que l'employeur peut prendre des congés de cotisations.

³² A fine balance - safe pensions, affordable plans, fair rules – Report of the expert commission on pensions

2.4.1 Les entités qui assument les risques

Le tableau 2.5 présente les principaux types de régimes de retraite ainsi que l'entité qui assume les risques.

Tableau 2.5

Partage des risques selon le type de régime de retraite

Type de régime	Qui assume les risques	Commentaires
Régime PD traditionnel sujet à la Loi RCR du Québec	L'employeur	Le solde du coût est à la charge de l'employeur, mais ce dernier peut partager les risques avec les participants actifs. Ce partage peut se faire par une hausse des cotisations des participants ou par des concessions salariales. Le partage du risque n'inclut pas les retraités (sauf en cas de faillite).
Régime à cotisations et prestations déterminées (régime interentreprises) sujet à la Loi RCR du Québec	Les employeurs (interentreprises)	Le solde du coût est à la charge de l'employeur, mais ce dernier peut partager les risques avec les participants actifs. Ces régimes négociés prévoient l'ajustement périodique des prestations et une entente sur le partage des coûts entre l'employeur et les travailleurs. Le partage du risque n'inclut pas les retraités (sauf en cas de faillite).
Régime à cotisations et prestations déterminées (régime interentreprises) dans la majorité des autres provinces canadiennes	Les employeurs (interentreprises), les participants actifs et les retraités	En cas de conjoncture défavorable, les cotisations peuvent augmenter et les droits accumulés peuvent être réduits, y compris ceux des retraités.
Régime de retraite par financement salarial (RRFS)	Les participants actifs et les retraités	Le solde du coût est à la charge des participants. Les retraités assument seulement le risque d'indexation des prestations.
Régime CD, REER, RRS	Les participants actifs et les retraités	L'employeur n'assume aucun risque. Les retraités peuvent se protéger contre les risques en achetant une rente auprès d'un assureur.
Régime hybride (volet CD et PD) sujet à la Loi RCR	L'employeur et les participants	Chaque volet (PD et CD) a les caractéristiques propres à ce type de régime.

Dans un régime PD traditionnel assujéti à la loi québécoise, l'employeur est celui qui est identifié pour assumer le risque de déficit et qui doit le combler. Cependant, par entente, les participants

actifs peuvent être aussi appelés à assumer une partie des risques, mais ce n'est pas le cas des retraités. En effet, les retraités ne versent plus de cotisations au régime; ils ne peuvent donc pas combler une partie du déficit. De plus, la loi empêche que les rentes soient réduites. Toutefois, les retraités peuvent subir le risque de faillite de l'employeur. Si le régime est en déficit au moment de la faillite, leur rente sera réduite. Mais il s'agit là du seul risque qui peut les toucher.

En théorie, les retraités ne devraient pas pouvoir prétendre au droit de recevoir une partie des excédents qui se dégagent, par exemple, des rendements excédentaires générés par la caisse de retraite, puisqu'en cours d'existence du régime, leurs droits ne peuvent pas être réduits. La Loi RCR a toutefois été modifiée le 1^{er} janvier 2010 pour prévoir que toute affectation de l'excédent servant à améliorer les prestations doit respecter un principe d'équité entre les participants actifs et les retraités. L'introduction de ces dispositions visait à répondre aux revendications des retraités qui soutenaient que leurs cotisations passées ont permis de générer les réserves qui permettent aujourd'hui de dégager des excédents et que les congés de cotisations pris par les employeurs dans le passé réduisent la possibilité pour les retraités de bénéficier d'améliorations de leurs rentes. **La Loi RCR ne lie donc pas le partage des excédents et des déficits au partage des risques convenu à l'intérieur des régimes.**

Les parties à un régime de retraite trouvent cependant des moyens de partager les risques et de s'entendre. Par exemple, certains combinent un régime CD et un régime PD dans le but de partager les risques. Les parties peuvent également s'entendre pour ajuster le taux de cotisation d'un régime PD durant une certaine période pour financer les pertes.

2.4.2 Le risque de faillite d'entreprise

Les rentes des retraités d'un régime PD demeurent liées à la situation financière de l'employeur qui parraine le régime. Lorsque la situation financière de l'entreprise force l'employeur à mettre fin à ses activités et à son régime de retraite (faillite), le régime peut être déficitaire et les rentes, accumulées ou en paiement, sont réduites. Bien que les pertes soient désagréables pour tous les participants, les participants actifs, surtout les plus jeunes, ont la possibilité de récupérer l'épargne perdue par différents moyens. Les participants retraités de leur côté, voient le revenu sur lequel ils comptaient pour le reste de leur vie diminuer significativement. La grande majorité d'entre eux n'ont plus la capacité de retourner sur le marché du travail et d'augmenter leur revenu d'une quelconque façon. Ils subiront donc une réduction permanente de leur niveau de vie.

Le tableau 2.6 présente les entreprises qui ont fait faillite depuis 2001 et dont le régime de retraite était en déficit. Dans ces cas, il y a eu pertes de droits pour les participants et bénéficiaires. Le déficit global de ces régimes s'élevait à 114,5 millions de dollars. Ces faillites d'entreprises ont amené des réductions de droits pour les participants et bénéficiaires qui ont varié entre 9 % et 37 %.

Tableau 2.6

Entreprises parrainant un régime de retraite en déficit lors de leur faillite

Entreprise³³	Date de terminaison
Industries Davie	Octobre 2001
Mine Jeffrey	Février 2003
Fonderies canadiennes d'acier	Janvier 2004
Aciers Atlas (Slater Steel)	Juillet 2004
Nalpac	Septembre 2004
Ivaco	Décembre 2004
LaGran Canada	Mars 2005
Papiers Gaspésia	Octobre 2005
Total	

Source : Régie des rentes du Québec

2.4.3 Une caisse unique pour les participants actifs et les retraités

Actuellement, les engagements relatifs aux participants actifs et ceux relatifs aux retraités coexistent dans la même caisse de retraite, et ce, même si leurs attitudes, implications et relations par rapport aux risques sont différentes. Les participants actifs peuvent assumer les risques en cours d'existence du régime et à la terminaison, alors que les retraités ne les assument qu'à la terminaison.

Même si les gestionnaires d'un régime de retraite peuvent décider d'une politique de placement plus prudente pour les retraités (appariement d'une partie de l'actif avec le passif des retraités), la caisse des retraités se retrouve toujours avec celle des participants actifs (caisse de retraite unique). Or, si la stratégie de placement liée aux participants actifs est beaucoup plus risquée que celle des retraités, la terminaison du régime en situation de déficit entraînera une réduction des rentes des retraités.

À l'inverse, on pourrait adopter une stratégie de placement risquée, dans un régime mature, sur la partie de l'actif attribuable aux retraités dans le but de diminuer le coût du régime ou d'augmenter les prestations en cas d'excédent. Toutefois, si les rendements ne sont pas au rendez-vous, les pertes subies dans la partie de la caisse relative aux retraités affecteront indirectement les sommes mises de côté pour les participants actifs puisque les droits des retraités ne peuvent pas être réduits. L'employeur devra alors renflouer le déficit, ce qui pourrait nuire à la négociation des conditions de travail des participants actifs.

Avec une seule caisse de retraite pour les deux groupes (actifs et retraités), la gestion des risques est nécessairement un compromis qui n'est optimal ni pour un groupe, ni pour l'autre.

³³ En plus des cas identifiés ci-dessus, six autres entreprises ont cessé leurs activités en situation de déficit depuis 2001, mais le montant du déficit était très faible (inférieur à 21 000 \$ pour chacun des cas).

2.5 Le déplacement vers les régimes d'accumulation de capital

Il est généralement reconnu que les régimes PD contribuent efficacement au maintien du niveau de vie à la retraite. L'ancien gouverneur de la Banque du Canada, David Dodge, considère qu'en transférant les risques des individus à la collectivité, les régimes PD contribuent à une allocation de l'épargne plus efficiente³⁴. L'Institut canadien des actuaires considère également que les régimes PD sont particulièrement efficaces et qu'il est dans l'intérêt des Canadiens que la présence de ces régimes soit maintenue.³⁵ Si la performance passée de notre système de retraite a été bonne, c'est grandement à cause de ce type de régime.

Dans certains pays, on observe un déplacement de la participation vers les régimes d'accumulation de capital. Aux États-Unis, la proportion des travailleurs couverts par un régime de retraite qui participent à un régime CD est passée de 40 % à 89 % de 1980 à 2004³⁶. Au Royaume-Uni, 75 % des régimes ouverts aux nouveaux employés sont de type CD et 52 % des régimes PD avaient l'intention de fermer la porte aux nouveaux employés.³⁷

Au Québec, le déplacement de la participation vers les régimes CD est aussi observé, mais à un rythme plus lent. Au cours des quarante dernières années, la participation aux régimes complémentaires de retraite a été relativement constante. Le tableau 2.7 montre qu'au cours de cette période la proportion des participants québécois à un RCR qui participent à un régime CD traditionnel a augmenté. Cette augmentation s'est accélérée au cours des dernières années.

Tableau 2.7

Proportion des participants québécois à un régime CD (incluant le RRS)

Année	Proportion
1975	4,3 %
1985	5,3 %
1995	6,4 %
2005	10,0 %

Source : Régie des rentes du Québec, Régimes complémentaires de retraite, Statistiques de l'année 2005, et calculs des auteurs

Il faut cependant considérer que, parmi les participants à des régimes PD, près de 11 % participaient à des régimes qui ont été fermés pour le service futur et dont le service courant est à cotisation déterminée. Cela porte la proportion de participants dans un régime à cotisation déterminée à 20 %³⁸. En incluant ce facteur, on peut estimer que le déplacement de la participation vers les régimes CD est également assez important au Québec. **Il s'agit d'un phénomène inquiétant étant donné que le régime PD est généralement supérieur au régime CD pour maintenir le niveau de vie à la retraite.**

³⁴ Dodge, David. 2005. "Economic and Financial Efficiency: The Importance of Pension Plans." Remarques à l'Association des MBA du Québec, Montréal, Québec. 9 novembre 2005.

³⁵ *Rééquiper maintenant le système de pensions canadien défaillant, pour un meilleur avenir*, Institut canadien des actuaires, 2009.

³⁶ Why Are Companies Freezing Their Pensions?, Alicia H. Munnell and Mauricio Soto.

³⁷ National Association of Pension Funds, janvier 2009.

³⁸ Ce chiffre a été obtenu avec des données préliminaires et des estimations. Il se peut que cette proportion soit en réalité plus importante.

2.5.1 Un risque plus important pour l'individu

En transformant son régime PD en régime CD, l'employeur se départit de presque tous les risques qu'il assumait. Ces risques sont alors assumés par le travailleur. La répartition des risques dans les deux types de régimes est présentée dans le tableau 2.8.

Tableau 2.8

Comparaison de la répartition des risques dans les régimes PD et CD

Risque	Entité qui assume le risque	
	Régime PD	Régime CD
Rendement	Employeur	Employé
Inflation	Employé / employeur	Employé
Longévité	Employeur	Employé
Conjoncture des marchés au moment de la prise de la retraite	Employeur	Employé
Pertes possibles lors de changement d'employeur (et de régime de retraite)	Employé	Les CD sont transférables sans perte
Insolvabilité de l'employeur	Employé	Aucun risque (le régime CD est 100 % capitalisé)
Niveau de remplacement du salaire	Employeur	Employé
Risque lié à la fonction fiduciaire	Comité de retraite	Comité de retraite

Source : Adapté de The Shift from Defined Benefit to Defined Contribution Pension Plans - Implications for Asset Allocation and Risk Management, John Broadbent, Michael Palumbo et Elizabeth Woodman, décembre 2006.

Dans un régime de retraite à cotisation déterminée, même si tous les employés sont dans un même régime, chacun a son propre compte d'accumulation et il n'y a pas de mise en commun des risques. Le seul transfert de risque possible est d'acheter une rente viagère à la retraite, mais c'est un choix qui est peu populaire.

Dans un régime de retraite à prestations déterminées, le taux de cotisation est déterminé de façon à atteindre un objectif explicite de remplacement de revenu. Si les cotisations sont insuffisantes pour atteindre cet objectif, elles doivent être augmentées. Dans un régime CD, il n'y a pas d'objectif explicite de remplacement de revenu³⁹. Bien des participants n'ont qu'une vague idée du remplacement de revenu que peut leur fournir leur capital accumulé. Ils ne savent donc vraisemblablement pas si le taux auquel ils cotisent est suffisant pour atteindre leur objectif personnel de remplacement de revenu. Les cotisations versées dans ces types de régimes

³⁹ Il existe des régimes à prestations cibles où les cotisations sont déterminées et l'objectif de remplacement de revenu est explicite.

pourraient donc se révéler inadéquates. D'ailleurs, le taux de cotisation moyen des régimes CD est généralement inférieur à celui des régimes PD (7 % comparativement à 14 %)⁴⁰.

Dans le cas d'un régime CD, le participant doit également gérer ses investissements avant et après la retraite. En général, les participants ne sont pas des experts en placement. Ils ne sont pas toujours en mesure de prendre les décisions les plus adéquates. Les sommes investies dans les REER, donc sous la gestion propre des individus, ont obtenu des rendements nettement inférieurs à ceux des caisses des régimes de retraite. Des rendements aussi faibles peuvent mettre en péril la sécurité financière à la retraite ou à tout le moins exiger des cotisations beaucoup plus élevées pour atteindre les mêmes objectifs.

Une fois à la retraite, le participant à un régime CD doit gérer le décaissement de son capital, contrairement à un régime PD où la prestation de retraite par défaut prend la forme d'une rente viagère. Dans ce cas, il devra continuer à assumer le risque d'investissement et le risque de longévité, à moins d'acheter une rente auprès d'un assureur. Dans ce cas, il assume tout de même le risque que la condition des marchés soit défavorable au moment de la retraite, c'est-à-dire que son capital soit affecté par des mauvais rendements juste avant qu'il prenne sa retraite ou que le coût des rentes soit très élevé au moment où il désire acheter une rente (faibles taux d'intérêt).

2.5.2 Les causes du déplacement de la participation

Le déplacement de la couverture vers les régimes d'accumulation de capital a surtout été lié à la mobilité de la main-d'œuvre⁴¹. Afin d'attirer et de satisfaire une main-d'œuvre plus mobile, les employeurs ont décidé de mettre en place des régimes d'accumulation de capital qui sont facilement transférables. Plusieurs employés appréciaient aussi l'opportunité de pouvoir gérer eux-mêmes les fonds en vue de leur retraite et réclamaient des régimes CD. Toutefois, ces dernières années, le déplacement vers les régimes d'accumulation de capital s'est plutôt fait à l'initiative des employeurs. Ceux-ci favorisent les régimes d'accumulation de capital pour réduire les coûts liés aux régimes de retraite, réduire la volatilité des cotisations et mettre fin à une situation de partage des risques jugée problématique ou à la lourdeur administrative associée aux régimes.

Coût élevé

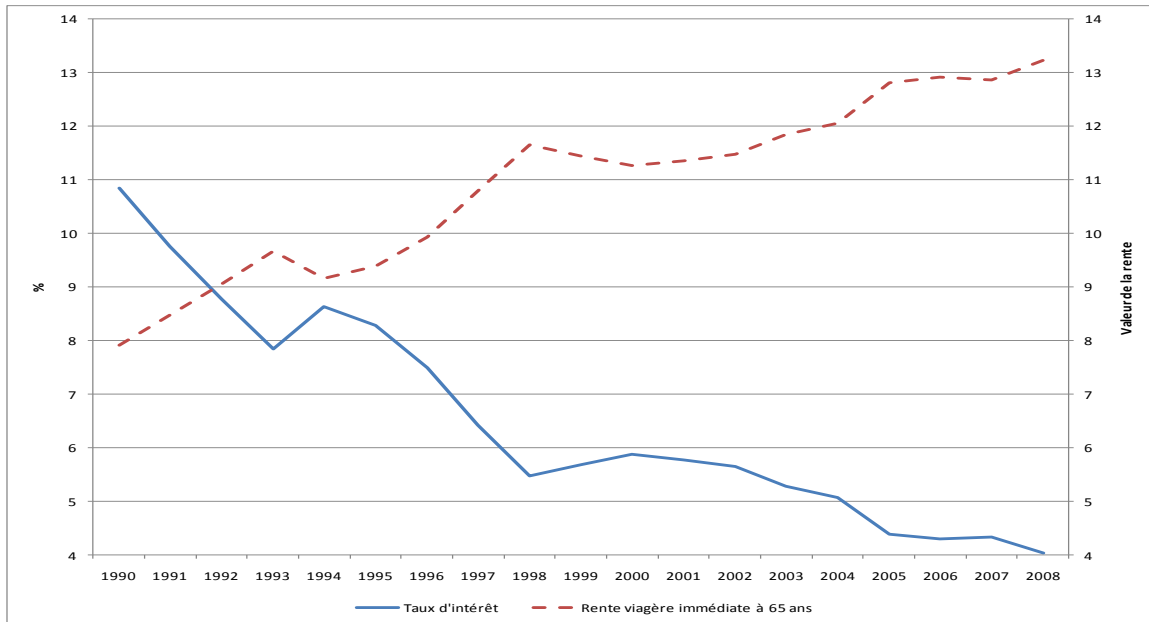
Les cotisations aux régimes PD sont devenues très élevées pour les entreprises. Un premier facteur d'augmentation des coûts a été la baisse des taux d'intérêt observée depuis les années 1990. Le graphique 2.10 montre le taux de rendement jusqu'à échéance des obligations fédérales de plus de 10 ans (qui représentent bien le taux de rendement sans risque à long terme) ainsi que la valeur d'une rente viagère immédiate à 65 ans calculée avec ce taux.

⁴⁰ *Les revenus de retraite au Québec : Déterminants de la situation actuelle et projection jusqu'en 2035*, Régie des rentes du Québec, 2008.

⁴¹ *The Shift from Defined Benefit to Defined Contribution Pension Plans - Implications for Asset Allocation and Risk Management*, John Broadbent, Michael Palumbo et Elizabeth Woodman, décembre 2006.

Graphique 2.10

Taux de rendement des obligations fédérales de plus de 10 ans et valeur d'une rente viagère immédiate à 65 ans⁴²



Source : Institut canadien des actuaires et calculs des auteurs

Le graphique montre que la valeur des rentes est inversement proportionnelle au taux d'intérêt. Par conséquent, la baisse des taux d'intérêt augmente sensiblement le coût des régimes. De plus, les taux de rendement plus faibles de ces dernières années signifient que l'employeur doit verser des sommes plus importantes dans son régime de retraite à prestations déterminées.

Une autre source d'augmentation des coûts pour les employeurs est l'augmentation de la longévité. Comme mentionné précédemment, la durée de la retraite a augmenté au cours des trente dernières années de cinq ans chez les hommes et de quatre ans chez les femmes. Au cours de cette période, la très grande majorité des régimes n'ont pas modifié leur formule de calcul de la rente ou l'âge normal de la retraite. Au contraire, plusieurs régimes ont été modifiés pour inclure des bénéfices de retraite anticipée. Par conséquent, pour la majorité des régimes, il faut verser des rentes pendant quatre à cinq années additionnelles sans que la période de cotisation soit allongée pour tenir compte de cette longévité accrue.

Finalement, les sévères corrections boursières de 2001-2002 et de 2008 ont rendu les employeurs réticents à assumer les risques de marché. Les employeurs doivent donc verser des sommes supplémentaires dans les régimes. De plus, ces fortes corrections des marchés ont fait réaliser aux employeurs que les marchés sont plus volatils et que les risques de pertes sont bien réels.

⁴² Le taux d'intérêt utilisé pour calculer la valeur de la rente est le taux des obligations fédérales de plus de 10 ans de la même année. La table de mortalité utilisée est une UP94@2015 mixte.

Volatilité des cotisations

Ce qui déplaît également aux employeurs, outre les coûts des régimes PD, c'est la volatilité de ces cotisations. Cette volatilité rend plus difficile la planification des dépenses pour l'entreprise et complique sa gestion. De plus, les actionnaires demandent aux dirigeants d'entreprises d'obtenir des profits plus stables et plus prévisibles. L'ICA remarque d'ailleurs que les analystes financiers considèrent aujourd'hui la présence d'un régime PD comme un facteur négatif dans l'évaluation d'une entreprise⁴³.

Parallèlement, de nouvelles règles comptables entrent en application. Ces nouvelles règles demandent davantage de transparence au moment d'inclure dans les états financiers de l'entreprise la valeur des engagements envers le régime de retraite. Cette volatilité accrue des résultats présentés dans les états financiers devrait inciter les employeurs à appairer l'actif de leur régime de retraite avec son passif pour réduire la volatilité des résultats, ou tout simplement à terminer le régime PD.

On a mentionné que l'accroissement de la maturité des régimes PD a contribué à augmenter la volatilité des cotisations. Cette volatilité supplémentaire et le poids du régime de retraite sur les finances de l'entreprise n'encouragent pas les employeurs à maintenir un régime PD.

Asymétrie de traitement des excédents et des déficits

Les employeurs perçoivent souvent que le partage des risques dans un régime PD leur est défavorable. Ils considèrent qu'ils doivent assumer les risques et éponger les déficits sans avoir automatiquement droit aux éventuels excédents d'actif. Cette problématique incite encore davantage les employeurs à se départir de leurs régimes PD.

Lourdeur et frais d'administration

La Loi RCR a de nombreuses exigences administratives. Elle demande aux administrateurs de régimes à prestations déterminées une *Déclaration annuelle de renseignements* (DAR), des évaluations actuarielles annuelles et des relevés de participation annuels à tous les participants (les régimes CD doivent aussi produire des DAR et des relevés de participation annuels, mais ils ne sont pas obligés de fournir autant d'information). Les administrateurs de régimes PD doivent faire appel à des professionnels pour les aider à produire ces documents complexes. Cela représente un coût relativement important comparativement à celui requis pour administrer un régime CD.

Les coûts associés aux régimes de retraite sont un des principaux obstacles à leur établissement ou à leur maintien. Les frais d'administration du régime peuvent parfois représenter une part non négligeable de ces coûts. Les régimes de retraite ayant un plus grand nombre de participants ont toutefois la possibilité de faire des économies d'échelle et de réduire, toute proportion gardée, leurs frais d'administration. Le tableau 2.9 présente les frais d'administration des régimes PD surveillés par la Régie.

⁴³ *Rééquiper maintenant le système de pensions canadien défaillant, pour un meilleur avenir*, Institut canadien des actuaires, 2009.

Tableau 2.9

Frais d'administration annuels en pourcentage de la masse salariale et par participant dans les régimes PD (moyenne de 2005 à 2007)

Masse salariale (millions \$)	Nombre de régimes	Frais en % de la masse salariale	Frais par participant
Moins de 0,5	38	11,4 %	5 833 \$
0,5 à 1	36	3,5 %	2 287 \$
1 à 2	64	3,4 %	1 781 \$
2 à 4	104	2,2 %	1 486 \$
4 à 8	104	1,5 %	916 \$
8 à 12	54	1,1 %	610 \$
12 à 20	63	1,5 %	890 \$
20 à 40	45	0,9 %	473 \$
40 à 60	31	0,7 %	389 \$
60 à 120	29	0,8 %	481 \$
120 et plus	26	0,6 %	349 \$
Total	594	2,4 %	1 369 \$

Source : RRQ⁴⁴

Le tableau 2.9 montre que les frais d'administration sont inversement proportionnels à la taille du régime. De plus, pour les régimes dont la masse salariale est inférieure à 4 millions de dollars, les frais en pourcentage de la masse salariale sont supérieurs à 2 %, soit une part relativement importante du coût d'un régime de retraite. Un tel niveau de frais d'administration n'encourage pas les PME à créer des régimes PD pour leur entreprise. Un sondage de la Régie des rentes du Québec⁴⁵ auprès des PME indique que pour celles n'offrant pas de RCR, le principal inconvénient d'un régime de retraite est son coût (36,5 % des répondants).

Contraintes légales

Les règles imposées aux régimes PD peuvent rendre difficile l'adaptation des régimes de retraite aux nouvelles réalités. Les employeurs ne disposent pas de toute la flexibilité pour apporter certains ajustements à leur régime. Des règles telle l'interdiction que l'âge normal de retraite soit supérieur à 65 ans ou celles qui interdisent de diminuer certains avantages liés à la retraite anticipée peuvent être perçues comme étant rigides, surtout dans une société où le maintien en emploi des travailleurs âgés devient un enjeu important.

Plusieurs facteurs découragent donc les employeurs à maintenir ou à mettre en place un régime à prestations déterminées. Le déplacement vers les régimes CD sera difficile à contrer. **La qualité de la couverture en vue de la retraite risque donc de diminuer au cours des prochaines années.**

⁴⁴ Les régimes n'ayant pas de frais d'administration ou une masse salariale nulle ont été exclus des données. Quatre régimes dont la masse salariale a été jugée aberrante par rapport à leur nombre de participants actifs ont aussi été exclus. Notons que les données sont incomplètes et sous-estiment probablement les frais d'administration des régimes. En effet, tous les régimes ont des frais d'administration, mais pour certains régimes, ces frais sont pris en charge par l'employeur et ne sont pas inscrits dans la déclaration annuelle de renseignements.

⁴⁵ Sondage auprès des PME sur leur connaissance des régimes de retraite, RRQ, 2008.

2.6 Les facteurs qui nuisent à l'atteinte d'un revenu de retraite adéquat

Plusieurs facteurs peuvent faire en sorte que les personnes ne pourront pas atteindre leurs objectifs de remplacement de revenu à la retraite : un rendement insuffisant sur les sommes épargnées, des retraits de l'épargne avant la retraite, les changements d'emploi et le fait que, dans la majorité des cas, les prestations ne sont pas indexées à la retraite.

2.6.1 Rendement insuffisant sur l'épargne individuelle

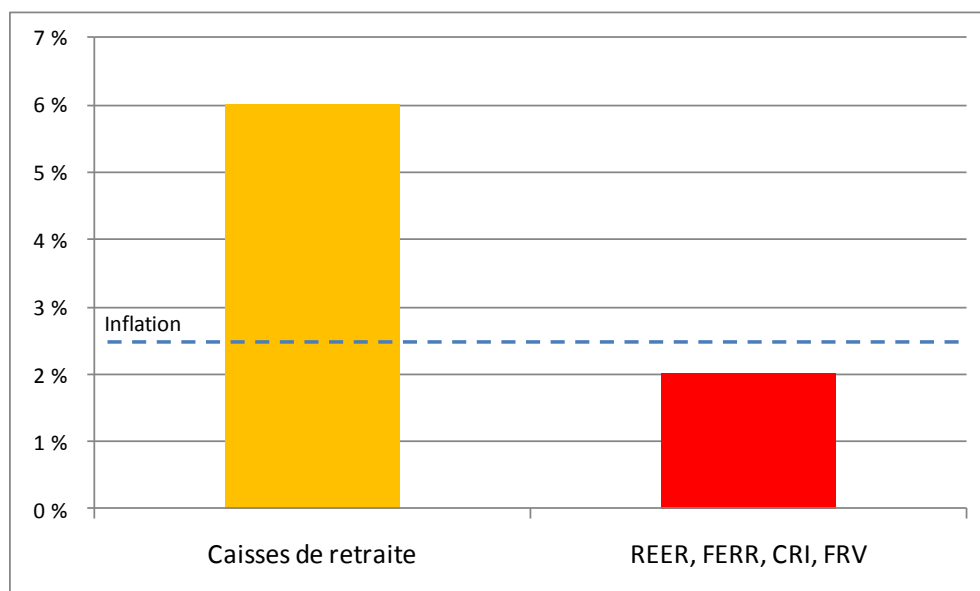
Après les cotisations, le premier facteur qui influence les revenus de retraite est le rendement obtenu sur les sommes investies. Même si les cotisations aux véhicules d'épargne sont adéquates, si les rendements sont moindres que ceux espérés, les revenus de retraite découlant de cette épargne ne seront pas suffisants.

Cela s'applique particulièrement aux véhicules d'accumulation de capital tels le REER, le FERR, le CRI, le FRV, le régime CD et le RRS, pour lesquels le montant des prestations au moment de la retraite dépend directement des sommes accumulées durant la vie active.

Le graphique 2.11 montre le rendement obtenu dans les REER, les FERR, les CRI et les FRV sur la période de 1999 à 2005. Au cours de cette période, l'inflation annuelle moyenne a été de 2,4 % et le rendement moyen sur cette épargne individuelle a été de l'ordre de 2 %, soit un taux de 0,4 % inférieur à l'inflation.

Graphique 2.11

Rendement des caisses de retraite, des REER, FERR, CRI et FRV et inflation pour la période de 1999 à 2005



Sources : *Les revenus de retraite au Québec : Déterminants de la situation actuelle et projection jusqu'en 2035*, Régie des rentes du Québec, 2008 et calculs des auteurs

Durant la même période, les caisses de retraite ont réalisé un rendement médian de 6,0 %⁴⁶, soit 3,6 % au-dessus de l'inflation. C'est un rendement de 4,0 % supérieur à celui des REER, CRI et FRV. On en conclut qu'il pourrait exister un écart important entre le niveau de vie à la retraite des individus qui ont accès à un régime de retraite à prestations déterminées (en gestion collective) et celui des personnes qui ne peuvent compter que sur les régimes d'accumulation de capital.

Par ailleurs, une étude effectuée par Keith Ambachtsheer et Rob Bauer⁴⁷ conclut quant à elle à un écart de 3,8 % entre le rendement des caisses de retraite et des fonds communs de placement pour la période de 1996 à 2004.

Ces rendements faibles semblent liés aux frais d'administration et au comportement des individus en matière de placement. Dans bien des cas, les choix en matière de placement dans les REER, les FERR, les CRI et les FRV sont le fruit de décisions d'individus qui n'ont pas la formation, les compétences et l'information que possèdent les investisseurs institutionnels qui conseillent les caisses de retraite. Par ailleurs, plusieurs investisseurs individuels ont tendance à être trop prudents; ils investissent souvent dans des produits qui offrent un rendement peu élevé. Enfin, les investisseurs individuels n'ont pas accès à certains types d'investissements accessibles aux investisseurs institutionnels, comme les infrastructures ou les immeubles.

Frais de gestion

Entre 2003 et 2006, les rendements des fonds communs de placement n'ont pas livré les rendements attendus, notamment en raison des frais de gestion. Il semble que ce soit au Canada que les frais de gestion soient les plus élevés.

Une étude de la firme Morningstar⁴⁸ attribue au Canada la note de F au niveau des frais et des dépenses de gestion des fonds communs de placement dans une étude comparative de 16 pays, loin derrière les deuxième et troisième moins bien notés, soit Hong Kong (D) et le Royaume-Uni (C). De son côté, le magazine *Protégez-vous* rapportait qu'une étude de la firme Morningstar plaçait la moyenne annuelle canadienne des frais de gestion de fonds communs à 2,44 %⁴⁹. À titre de comparaison, les frais de gestion de placement des régimes privés de retraite sont en moyenne de 0,3 %⁵⁰ et ceux du fonds du Régime de rentes du Québec sont de l'ordre de 0,2 %. La particularité du marché canadien des fonds communs de placement est la présence de frais de maintien et de suivi. Ces frais sont très peu présents dans le reste du monde.

Ces frais sembleraient plus raisonnables si les fonds communs de placement donnaient des rendements réellement supérieurs. Toutefois, les gestionnaires de fonds communs ne réussissent pas, dans la majorité des cas, à battre leur indice de référence. Selon *Protégez-vous*, au cours de la période 2001-2006, les fonds d'actions canadiennes ont généré un rendement annuel de 11,4 %, comparativement à 13,6 % pour l'indice composé S&P/TSX de la Bourse de Toronto. Cette différence de rendement correspond aux frais de gestion moyens des fonds d'actions canadiennes.

⁴⁶ En admettant que les frais de gestion des placements et d'administration sont de 0,8 %, selon les données fournies dans les déclarations annuelles de renseignements à la Régie.

⁴⁷ *Losing Ground, do Canadian mutual funds produce faire value for their customers?*, Keith Ambachtsheer and Rob Bauer, 2007.

⁴⁸ *Global Fund Investor Experience*, Morningstar, mai 2009.

⁴⁹ *Protégez-vous*, février 2007, René Lewandowski.

⁵⁰ *The Worlds Lowest Cost Funds*, Hubert Lum pour CEM Benchmarking, septembre 2006.

2.6.2 Épargne utilisée à d'autres fins

Les sommes investies dans les REER et les RPDB ne servent pas toujours à constituer un revenu de retraite. Il n'existe aucune obligation d'utiliser cette épargne pour fournir un revenu viager à la retraite. Il est possible de retirer les sommes avant la retraite (à tout moment dans le cas des REER) ou de les recevoir sous la forme d'un versement unique au moment de la retraite. En 2006, les individus de moins de 55 ans ont retiré de leur REER l'équivalent de 14 % des cotisations totales versées dans l'année par les personnes de ce groupe d'âge.⁵¹ En moyenne, lorsque ces individus font un retrait à leur REER, ce retrait représente 65 % de la cotisation annuelle moyenne dans un REER. Ces retraits peuvent compromettre la planification financière de la retraite.

Par ailleurs, les dispositions de la loi RCR font en sorte que les sommes qui sont versées dans les régimes qu'elle encadre doivent servir, sauf rares exceptions, à fournir un revenu viager à la retraite. Ce concept, communément appelé immobilisation, assure que les fonds investis dans un véhicule d'épargne-retraite seront effectivement utilisés pour la retraite. L'immobilisation protège un individu de lui-même en l'empêchant d'épuiser son capital-retraite trop tôt afin qu'il puisse obtenir un revenu viager à la retraite. Elle sert principalement à protéger l'individu contre le risque de longévité. Les personnes ont de la difficulté à évaluer le risque de longévité. Un Américain sur dix de 55 à 75 ans ayant un capital-retraite de plus de 100 000 \$ n'a jamais réfléchi au risque de longévité. Trois sur dix n'ont aucune idée du nombre d'années que durera leur capital-retraite, alors que trois sur sept ne savent pas jusqu'à quel âge ils pourraient vivre⁵².

Les lois fiscales fédérales qui encadrent les régimes enregistrés d'épargne destinés à la retraite, comme les REER et les RPA, n'imposent aucune immobilisation des sommes versées dans ces véhicules. Ce sont les lois d'encadrement provinciales des RCR qui imposent l'immobilisation pour les régimes qu'elles encadrent. Toutefois, ces lois n'encadrent pas les REER individuels, les REER collectifs et les RPDB. Même parmi les véhicules encadrés par ces lois provinciales, les régimes ne sont pas tous immobilisés de la même façon. Par exemple, dans un RRS, les cotisations de l'employé peuvent être non immobilisées alors que celles de l'employeur le demeurent.

En empêchant l'épuisement de l'épargne avant la retraite, l'immobilisation a un effet positif sur les finances publiques. Le montant du SRG, par exemple, est lié aux revenus des personnes. Plusieurs programmes de santé publique, comme l'assurance médicaments ou les CHSLD, exigent la contribution des bénéficiaires s'ils en ont les moyens. L'épuisement prématuré du capital réduit ou élimine la contribution possible des bénéficiaires à ces programmes et en augmente les coûts.

L'immobilisation est désirable pour s'assurer que l'épargne-retraite serve effectivement à la retraite ou pour aider à combattre le risque de longévité. Des revenus adéquats à la retraite de sources privées pour tous ceux qui ont les moyens d'épargner à cette fin réduiront les dépenses futures des gouvernements et réduiront le fardeau supporté par les générations futures. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que les régimes privés et l'épargne personnelle ne représentent qu'un des piliers du système de retraite. Les deux autres piliers, la SV et le RRQ, offrent quant à eux des revenus viagers. Pour un travailleur gagnant le MGA au cours de toute sa carrière et cherchant à remplacer 70 % de son revenu avant la retraite, on a vu que 56 % de ses revenus de retraite seront de source publique. Ainsi, une partie appréciable des revenus de retraite des

⁵¹ D'après des calculs des auteurs basés sur les statistiques finales (données d'échantillon) de l'Agence du revenu du Canada.

⁵² *Will Retirement Assets Last a Lifetime?* Étude quantitative conjointe de la SOA, LIMRA et INFRE, 2009.

individus est tout de même immobilisée. Malgré tout, 64 % des Québécois⁵³ n'ont pas de RCR⁵⁴ et la totalité de leur épargne en vue de la retraite est sous forme de REER ou d'un équivalent.

2.6.3 Changement d'emploi

Dans un contexte de mobilité de la main-d'œuvre, il importe de vérifier si les règles de transfert des droits des régimes de retraite PD protègent efficacement les travailleurs. La mobilité des travailleurs n'affecte pas les droits d'un régime CD : ils sont pleinement et facilement transférables dans un autre régime d'accumulation de capital, individuel ou collectif.

Dans le cas des régimes PD, la situation est différente. Une simulation des revenus de retraite selon qu'un travailleur a été mobile ou non a été effectuée afin de vérifier l'efficacité des mécanismes de transfert (voir annexe C). Selon les hypothèses retenues, la rente du travailleur mobile est de 12 % moins élevée que celle du travailleur qui a une carrière continue chez le même employeur. En effet, la rente de retraite de l'employé ayant œuvré 30 ans chez un même employeur est normalement fonction du salaire gagné durant les dernières années de carrière, alors que la rente de retraite de celui qui a travaillé chez plusieurs employeurs est fonction de son salaire au moment de chaque départ. La réduction variera selon les situations particulières et les hypothèses choisies.

L'illustration présentée à l'annexe C ne tient pas compte de l'effet des bénéfices de retraite anticipée. En tenir compte pourrait creuser encore davantage l'écart entre les résultats des deux scénarios. Le participant qui a eu plusieurs emplois pourrait ne pas se qualifier chez le dernier employeur pour une retraite anticipée. La valeur de transfert qui a été payée lors de ses départs successifs n'inclut probablement pas les bénéfices de retraite anticipée qu'il aurait pu obtenir s'il était resté chez le même employeur.

Par ailleurs, si le travailleur est incapable de placer les sommes retirées du régime à un taux équivalant à celui de la caisse de retraite, son niveau de remplacement de revenu sera diminué. Par exemple, si l'individu a un rendement inférieur de 2 % à celui de la caisse de retraite de son employeur, la réduction de la rente sera de 25 % plutôt que 12 %.

Les mécanismes mis en place dans la Loi RCR pour protéger les travailleurs plus jeunes (acquisition immédiate, cotisation patronale minimale, valeur de transfert et prestation additionnelle) ont minimisé la perte que les participants à des régimes PD peuvent subir lors de départs. Toutefois, dans un contexte de mobilité de la main-d'œuvre, les régimes CD demeurent supérieurs, pourvu que les cotisations et le rendement soient suffisants.

Dans les régimes publics universels, il n'y a pas de perte pour le participant lors de changement d'employeur. Par exemple, le RRQ est un régime de carrière indexé en fonction des salaires et la rente est la même, peu importe le nombre d'emplois occupés par le travailleur. La présence des régimes publics universels atténue le problème des pertes liées aux changements d'emploi observées dans les régimes PD.

2.6.4 Absence d'indexation des rentes en paiement

Le pouvoir d'achat des retraités correspond au panier de biens et services que les retraités peuvent se procurer avec leur revenu. Puisque le prix des biens et services augmente normalement chaque année, le pouvoir d'achat d'un revenu fixe est décroissant. Pour conserver le même pouvoir d'achat, il faut que le revenu augmente au même rythme que les prix des biens

⁵³ Seuls les Québécois faisant partie de la population active sont considérés.

⁵⁴ Portrait du marché de la retraite, RRQ (pas encore publié).

et services. Sans une indexation complète du revenu, il y a diminution graduelle du niveau de vie⁵⁵.

Les revenus de retraite provenant des régimes publics sont ajustés périodiquement en fonction de l'augmentation du coût de la vie dans le but de prévenir une baisse du pouvoir d'achat. Ce n'est toutefois pas le cas pour les régimes privés, où une minorité de régimes offre une protection contre l'inflation.

La répartition des régimes selon le rajustement des prestations après la retraite est présentée au tableau suivant.

Tableau 2.10

Répartition des participants à un RCR selon le type de rajustement de la rente en cours de paiement (2005)

	Nombre de participants	Proportion
Aucun rajustement	540 814	37.9%
Augmentation partielle selon IPC	692 147	48.5%
Autres	73 026	5.1%
Augmentation intégrale selon IPC	121 475	8.5%
Total	1 427 462	100.0%

Source : RRQ

Note : En admettant que les régimes administrés par la CARRA ont une indexation partielle, les régimes du fédéral sont pleinement indexés, les CD n'offrent aucune forme d'indexation et les régimes des autres juridictions sont distribués comme les régimes sous la surveillance de la Régie.

On sait que les régimes de retraite de la fonction publique prévoient une indexation complète (fédéral) ou partielle (provincial) de leurs prestations. Par contre, on observe que pour près de 40 % des participants à un régime de retraite, aucune forme de rajustement n'est prévue. À ce nombre il faut ajouter les personnes dont les revenus de retraite reposent entièrement sur les REER. La dégradation du pouvoir d'achat peut devenir importante dans ces cas. Il faut toutefois garder à l'esprit que ces revenus non indexés ne constituent pas la totalité des revenus de retraite d'un individu : les régimes publics sont indexés en fonction de l'inflation.

La baisse de pouvoir d'achat affecte davantage les personnes à revenu élevé pour qui les régimes publics représentent une plus faible proportion du revenu total. Les individus peuvent contrer cette diminution par un décaissement graduel de leurs épargnes personnelles. Aussi, les participants à un régime CD et ceux qui ne possèdent que des REER peuvent se prémunir contre la diminution du pouvoir d'achat en achetant une rente indexée en fonction de l'inflation auprès d'un assureur. Toutefois, il semble qu'il n'existe pas beaucoup d'offres pour ce type de produit et qu'il soit peu populaire étant donné que le montant initial de la rente sera moins élevé. Certains régimes PD dont la rente normale n'est pas indexée permettent aussi à leurs participants d'opter pour une rente indexée en acceptant une réduction de la rente initiale.

⁵⁵ Régie des rentes du Québec, *L'autonomie financière à la retraite : définition et comportements en matière d'épargne*.

3. Conclusion

Ce rapport a permis de faire ressortir un certain nombre de constats et d'enjeux concernant le système de retraite. Ils peuvent se résumer ainsi :

- Le système de retraite québécois est diversifié et performant. Il fait intervenir des régimes privés et publics, des régimes obligatoires et d'autres facultatifs, des régimes financés par capitalisation et d'autres financés en répartition et il fait intervenir des régimes à prestations déterminées et d'autres à cotisation déterminée. Cette diversité permet de réduire les risques du système et d'offrir une flexibilité aux individus et aux entreprises.
- Le système est soumis à un ensemble de facteurs externes : vieillissement démographique, maturité des régimes de retraite, complexité de l'environnement législatif, nombreux intervenants qui rendent difficile l'atteinte d'un consensus sur les réformes à apporter et sur un partage équitable des risques.
- Même si le retraité moyen remplace, à la retraite, environ 65 % de son revenu antérieur, il demeure qu'un pourcentage important des retraités actuels ne disposent pas de revenus suffisants.
- Plusieurs travailleurs québécois n'épargnent pas en vue de la retraite. D'autres n'épargnent pas suffisamment. On pourrait se retrouver dans une situation où entre 30 % et 40 % des individus n'auront pas, dans l'avenir, un revenu satisfaisant à la retraite.
- Les sommes actuellement déposées dans les véhicules individuels d'épargne-retraite ne génèrent pas des rendements intéressants. Cela est notamment lié au fait que les cotisants ne sont pas en mesure de faire des placements judicieux et que les frais de gestion liés à ces véhicules sont trop élevés.
- Le déplacement des régimes à prestations déterminées vers les régimes à cotisation déterminée pourrait faire en sorte qu'une plus grande part des risques associés à la retraite devra être assumée par les individus, ce qui n'est pas souhaitable.
- Les programmes fédéraux (SV et SRG) risquent de perdre leur poids relatif dans l'ensemble du système si leurs prestations continuent d'être indexées uniquement en fonction de l'inflation.
- Le financement des régimes de retraite est problématique. En ce qui concerne le Régime de rentes du Québec, l'insuffisance du taux de cotisation actuel risque d'accentuer le déséquilibre entre les générations. Du côté des régimes complémentaires de retraite, une mauvaise appréciation de l'étendue des risques, des conditions économiques défavorables et une asymétrie de traitement des excédents et des déficits ont amené un sous-financement de plusieurs régimes.

Annexe A

Description du système de sécurité financière à la retraite

Le système québécois de sécurité du revenu à la retraite peut se diviser en quatre composantes : la première regroupe les mesures d'assistance gérées par le gouvernement fédéral, à savoir la pension de la Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et l'Allocation au conjoint; la seconde et la troisième composante réfèrent aux mesures d'assurance publique et privée à savoir le Régime de rentes du Québec (et le Régime de pensions du Canada) et les véhicules privés de revenus de retraite, tandis que la quatrième est constituée des mesures fiscales ayant pour objectif de réduire l'impôt des particuliers. Cette structure du système de sécurité de revenu à la retraite n'est pas spécifique au Québec. Elle est similaire dans les autres provinces canadiennes. Les mesures d'assistance gérées par le gouvernement fédéral sont offertes à tous les Canadiens et Canadiennes. Quant au Régime de rentes du Québec et au Régime de pensions du Canada, ce sont deux régimes miroirs dont le premier s'adresse aux travailleurs québécois alors que le second vise les travailleurs des autres provinces.

Il convient de noter qu'à la retraite les individus peuvent aussi recevoir des revenus de sources différentes de celles provenant des programmes dédiés à la sécurité du revenu à la retraite. Parmi les autres sources de revenus importantes, notons les revenus de travail et les revenus de placement.

A.1 Les mesures d'assistance ou universelles gérées par le gouvernement fédéral

Ces mesures visent à procurer un montant de base aux personnes âgées et ainsi à lutter contre la pauvreté. Elles sont financées par le Fonds consolidé du revenu du gouvernement fédéral, c'est-à-dire par les impôts des contribuables, et il n'y a pas de caisse particulière rattachée au financement de ces mesures. La *Loi sur la sécurité de la vieillesse* prévoit les trois mesures d'assistance suivantes :

A.1.1 La pension de la Sécurité de la vieillesse (SV)

La pension de la Sécurité de la vieillesse est une prestation universelle mensuelle accordée à la plupart des Canadiens âgés d'au moins 65 ans qui ont demeuré au Canada pendant au moins 10 ans après avoir atteint l'âge de 18 ans. Pour chaque année complète de résidence au Canada après l'âge de 18 ans, la personne a droit à 1/40 de la pleine pension. La SV est indexée trimestriellement en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Les prestataires à revenu élevé, c'est-à-dire supérieur à 66 335 \$ en 2009, doivent rembourser leurs prestations jusqu'à concurrence de 15 % du revenu qui se situe au-delà de ce seuil. L'intégralité de la pension est récupérée lorsque le revenu net du pensionné est d'au moins 107 692 \$.

A.1.2 Le Supplément de revenu garanti (SRG)

Entré en vigueur en 1967, le SRG s'ajoute à la pension de la Sécurité de la vieillesse. La prestation varie selon les revenus et la situation familiale. Le SRG constitue donc une mesure d'assistance dont l'importance diminue à mesure que le revenu permet à la personne ou au couple de subvenir à ses besoins d'une autre façon.

Puisque près de 50 % des citoyens âgés de moins de 60 ans gagnent moins de 20 000 \$, le taux de participation devrait demeurer élevé dans le futur.

A.1.3 L'Allocation

L'Allocation est versée aux époux ou conjoints de fait de pensionnés de la SV qui reçoivent le SRG, à condition que l'époux ou le conjoint de fait soit âgé de 60 à 64 ans et qu'il soit à faible revenu.

L'Allocation est payable à la personne âgée à faible revenu qui satisfait aux exigences suivantes :

- Son conjoint reçoit une pension de la Sécurité de la vieillesse ainsi que le Supplément de revenu garanti ou a droit de les recevoir;
- Elle est âgée de 60 à 64 ans;
- Elle a la citoyenneté canadienne ou est autorisée à demeurer au Canada.

A.1.4 L'Allocation au survivant

L'Allocation au survivant est versée aux époux ou conjoints de fait veufs âgés de 60 à 64 ans. Elle assure un revenu additionnel aux personnes âgées à faible revenu qui satisfont aux exigences suivantes :

- Leur époux ou conjoint de fait est décédé;
- Elles sont âgées de 60 à 64 ans;
- Elles ont la citoyenneté canadienne ou sont autorisées à demeurer au Canada;
- Leur revenu annuel est inférieur à la limite prescrite;
- Elles sont demeurées au Canada pendant au moins 10 ans après avoir atteint l'âge de 18 ans.

Le tableau suivant indique les taux mensuels maximaux et moyens des prestations des différentes mesures d'assistance, ainsi que le revenu annuel maximal (total des revenus de l'individu et de son conjoint) au-delà duquel un individu n'est pas admissible à ces prestations.

Tableau A.1

Taux des paiements de la Sécurité de la vieillesse janvier à mars 2010

Genre de prestation	Bénéficiaires	Prestation mensuelle moyenne (mars 2009)	Prestation mensuelle maximale	Revenu annuel maximal
Pension de la Sécurité de la vieillesse	Tous les bénéficiaires	489,54 \$	516,96 \$	66 335 \$
Supplément de revenu garanti	Personne célibataire	452,61 \$	652,51 \$	15 672 \$
	Époux d'un pensionné	283,04 \$	430,90 \$	20 688 \$
	Époux d'un non-pensionné	433,71 \$	652,51 \$	37 584 \$
	Époux d'un bénéficiaire de l'Allocation	368,57 \$	430,90 \$	37 584 \$
L'Allocation	Tous les bénéficiaires	386,27 \$	947,86 \$	28 992 \$
L'Allocation au survivant	Tous les bénéficiaires	593,84 \$	1 050,68 \$	21 120 \$

A.2 Les mesures d'assurance publique

Contrairement aux mesures d'assistance dont l'admissibilité est fonction d'un critère de résidence ou de revenu, le droit à une rente, en vertu des mesures d'assurance, dépend strictement des cotisations versées ou de la participation à des régimes. Les mesures publiques d'assurance comprennent le Régime de rentes du Québec (RRQ) et le Régime de pensions du Canada (RPC). Puisque le RRQ et le RPC sont des régimes quasi identiques, la présente section portera sur le RRQ.

A.2.1 Le Régime de rentes du Québec (RRQ)

Le Régime de rentes du Québec est un régime d'assurance public et obligatoire. Il offre, aux personnes qui travaillent ou qui ont déjà travaillé au Québec ainsi qu'à leurs proches, une protection financière de base lors de la retraite, du décès ou en cas d'invalidité.

Le Régime est financé par les cotisations des travailleurs et des employeurs du Québec. Il couvre l'ensemble des travailleurs au Québec dont les gains de travail annuels sont supérieurs à 3 500 \$. Partagé également entre l'employeur et l'employé, le taux de cotisation est de 9,9 % des gains cotisables, qui sont sujets à un maximum de 46 300 \$ en 2009. À 65 ans, la rente de retraite équivaut à 25 % des revenus sur lesquels le travailleur a cotisé au cours de sa carrière.

Les différentes rentes et prestations payables aux personnes qui ont suffisamment cotisé sont :

- La rente de retraite;
- Les prestations d'invalidité : rente d'invalidité et rente d'enfant de personne invalide;
- Les prestations de survivants : rente de conjoint survivant, rente d'orphelin (et prestation de décès payable en priorité à la personne qui a payé les frais funéraires).

Seules la rente de retraite et les prestations de survivants seront traitées dans le présent document.

La rente de retraite

Admissibilité à la rente de retraite

- a) Dès l'âge de 60 ans, avec au moins une année de cotisation au Régime, le cotisant :
- a cessé de travailler ou est réputé avoir cessé de travailler (ses revenus de travail, estimés pour les 12 premiers mois de paiement de sa rente, ne dépassent pas 11 575 \$ en 2009) ou,
 - a pris entente avec son employeur pour réduire son salaire d'au moins 20 % en vue de la retraite. S'il a plusieurs employeurs, il doit s'entendre avec eux pour réduire sa rémunération totale d'au moins 20 %.
- b) À 65 ans. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire d'avoir cessé de travailler pour avoir droit à la rente de retraite.

Le montant de la rente de retraite

Le montant est calculé en fonction :

- Des gains de travail inscrits au nom du cotisant depuis 1966, année de la mise en place du Régime, ou l'âge de 18 ans;
- De l'âge auquel le cotisant commence à recevoir sa rente.
 - À 65 ans, la rente n'est ni réduite ni augmentée.
 - Avant 65 ans, la rente est réduite de 0,5 % par mois qui sépare la personne de son 65^e anniversaire de naissance.
 - Après 65 ans, la rente est augmentée de 0,5 % par mois qui s'est écoulé depuis le 65^e anniversaire (maximum 70 ans).

Montants mensuels maximaux pour les personnes qui commencent à recevoir leur rente de retraite en 2009

Âge du bénéficiaire	Taux versé	Montant mensuel maximal
60 ans	70 %	636,13 \$
61 ans	76 %	690,65 \$
62 ans	82 %	745,18 \$
63 ans	88 %	799,70 \$
64 ans	94 %	854,23 \$
65 ans	100 %	908,75 \$
66 ans	106 %	963,28 \$
67 ans	112 %	1 017,80 \$
68 ans	118 %	1 072,33 \$
69 ans	124 %	1 126,85 \$
70 ans ou plus	130 %	1 181,38 \$

http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/programmes/regime_rentes/rente_retraite/montant_rr.htm

La rente de retraite réduite ou augmentée en raison de l'âge le demeurera pour toute la durée du paiement.

Une personne qui reçoit déjà sa rente de retraite peut travailler et continuer à la recevoir. Toutefois, elle doit cotiser au Régime dès que ses revenus de travail, sur une base annuelle, dépassent l'exemption générale de 3 500 \$. Elle aura droit au supplément à la rente de retraite.

Le supplément à la rente de retraite

La rente de retraite est augmentée d'un montant égal à 0,5 % du gain de travail sur lequel la personne a cotisé. Le supplément est versé à compter du 1^{er} janvier de l'année suivante et est indexé annuellement en fonction du coût de la vie, comme la rente de retraite à laquelle il s'ajoutera. Si la personne travaille plusieurs années, les montants seront cumulatifs. Une personne peut recevoir le supplément à la rente de retraite, même si elle reçoit déjà la rente maximale.

La retraite progressive

Une personne peut recevoir sa rente de retraite à compter de 60 ans même si elle réduit son temps de travail de 20 % au titre d'une entente avec son employeur. Toutefois, un travailleur autonome n'est pas admissible à la retraite progressive.

Les prestations de survivants

Admissibilité aux prestations de survivants

Le cotisant décédé doit avoir cotisé au Régime de rentes du Québec :

- Pour au moins le tiers de la période au cours de laquelle il était tenu cotiser, et au moins pour 3 années
- ou
- pour 10 années.

La requérante ou le requérant doit être reconnu comme conjoint survivant selon les termes de la loi.

Le montant de la rente de conjoint survivant

Les montants indiqués ci-dessous sont valides jusqu'au 31 décembre 2009. Ils représentent des versements mensuels.

Versements mensuels		
Âge	Situation	Montant maximal
moins de 45 ans	sans enfant à charge	449,47 \$
moins de 45 ans	un ou des enfants à charge	734,82 \$
moins de 45 ans	invalidé avec ou sans enfant à charge	765,18 \$
entre 45 et 64 ans		765,18 \$
65 ans et plus	le conjoint ne reçoit pas de rente de retraite	545,25 \$

http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/programmes/regime_rentes/prestations_survivants/rente_conjoint_survivant/

Lorsque le conjoint survivant reçoit aussi la rente de retraite ou la rente d'invalidité, sa rente de conjoint fait l'objet d'un calcul particulier.

La rente d'orphelin

La personne qui a la charge d'un enfant mineur du cotisant décédé a droit, si ce dernier a suffisamment cotisé au Régime, à une rente d'orphelin, jusqu'à ce que l'enfant atteigne 18 ans. En 2009, le montant de cette rente est de 67,95 \$ par mois, pour chaque enfant.

A.3 Les mesures d'assurance privée : les régimes de retraite

Les premiers régimes de retraite ont été mis en place vers la fin du 19^e siècle à cause des besoins de retraite engendrés par l'urbanisation et l'industrialisation de l'économie. Cependant, c'est au cours de la Deuxième Guerre mondiale et durant les années 1950 et 1960 que les régimes de retraite ont pris leur essor à cause de la croissance de l'industrie manufacturière et de la montée du syndicalisme. Depuis le début des années 1970, le nombre de travailleurs couverts par des régimes privés de retraite a augmenté avec l'augmentation de la population active, mais le taux de couverture de l'ensemble des travailleurs est demeuré relativement stable depuis.

En 1957, les gouvernements ont introduit un nouveau véhicule individuel d'épargne-retraite, le régime enregistré d'épargne-retraite (REER), qui visait non seulement les travailleurs autonomes, mais également les salariés n'ayant aucun régime de pension ou ceux qui désiraient compléter la pension versée par leur régime. Toutefois, ce n'est que dans les années 1980 et surtout les années 1990 que les REER ont pris de l'ampleur.

A.3.1 Régimes de pension agréés (RPA)

Un régime de pension agréé est un régime de pension qui a été agréé par le ministre en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu (fédéral)*. C'est un arrangement offert par un employeur ou un syndicat qui prévoit des prestations sous forme de versements périodiques à des employés retraités.

Le régime peut être à prestations déterminées ou à cotisation déterminée. Il est mis en place sur une base volontaire par l'employeur. Les cotisations de l'employeur et des participants sont versées à une caisse de retraite.

Régimes à cotisation déterminée

Un régime à cotisation déterminée est un régime dans lequel des cotisations sont versées par l'employeur (ainsi que par les employés, si le régime l'exige ou le permet) et sont créditées dans le compte de chaque participant. Les prestations de pension prévues sont fondées sur le total des cotisations accumulées et des revenus en intérêts. Dans un régime à cotisation déterminée, le montant des cotisations est fixé à l'avance, contrairement au montant du revenu de retraite, qui ne l'est pas.

Le revenu à la retraite dépend des sommes accumulées dans le compte du participant. Il dépend aussi, entre autres, des taux d'intérêt en vigueur au moment de l'achat d'une rente ou des taux applicables au fonds de revenu viager (FRV).

Si le participant ne prend pas sa retraite immédiatement, le solde pourra également être transféré dans un compte de retraite immobilisé (CRI) afin d'être utilisé plus tard comme revenu de retraite.

Le régime est généralement administré par un comité de retraite. Un régime qui compte moins de 26 participants et bénéficiaires peut être administré par l'employeur. L'administrateur du régime décide des placements à faire avec l'actif de la caisse de retraite, sauf si le régime prévoit que les participants assument en totalité ou en partie cette fonction. Les risques liés aux bons comme aux mauvais rendements sont donc assumés par les participants. L'engagement de l'employeur est limité à la cotisation qu'il est tenu de verser selon les dispositions du régime.

Régimes à prestations déterminées

Dans un régime à prestations déterminées, le montant de la rente est fixé à l'avance selon une formule précise.

Il y a plusieurs types de prestations déterminées :

- Prestations forfaitaires – Le participant reçoit un montant pour chaque mois ou année de service, ou chaque unité de production.
- Salaire moyen de carrière – Le participant reçoit des prestations basées sur son salaire moyen pour toute la période de service visée par le régime.
- Salaire de fin de carrière ou salaire maximal moyen – Le participant reçoit des prestations basées sur son salaire moyen calculé sur une brève période, par exemple les toutes dernières années de service ou les trois ou cinq années où son salaire était le plus élevé.
- Pourcentage des cotisations – Les prestations du participant sont basées sur un pourcentage des cotisations qu'il a versées au régime.

Les prestations peuvent également être prévues par une combinaison de ces formules.

En général, les cotisations des participants sont fixées à l'avance par le régime et l'employeur assume le solde des cotisations à verser. Contrairement au régime à cotisation déterminée, les cotisations de l'employeur ne sont pas réparties dans le compte de chaque participant.

Les risques liés au financement du régime sont assumés principalement par l'employeur. Si l'actif de la caisse est insuffisant pour payer toutes les rentes et les autres prestations prévues au régime, l'employeur doit verser ce qui manque.

À la retraite, si le participant a exercé son droit au transfert :

- Il peut utiliser un fonds de revenu viager (FRV) pour retirer un revenu de retraite ou encore acheter une rente viagère chez un assureur. Dans ce dernier cas, la rente achetée de l'assureur peut lui être versée immédiatement ou plus tard, à son choix.
- Il peut d'abord utiliser d'autres sources de revenus en laissant son épargne dans un compte de retraite immobilisé (CRI) pour qu'elle continue de fructifier. Le CRI est un véhicule dans lequel une personne peut transférer les sommes provenant de son régime complémentaire de retraite ou de son fonds de revenu viager (FRV). L'argent contenu dans un CRI est immobilisé, car il doit servir à procurer un revenu à la retraite.

Si le participant n'a pas exercé son droit au transfert, une rente lui sera versée par son régime.

A.3.2 Régime enregistré d'épargne-retraite (REER)

Le régime enregistré d'épargne-retraite (REER) représente le principal véhicule privé auquel adhèrent les travailleurs de nos jours. Il peut être personnel ou collectif, mais le REER collectif est en fait un ensemble de REER individuels. Il prend la forme d'une entente entre un employeur et ses travailleurs en vertu de laquelle une rémunération additionnelle versée par l'employeur est utilisée par le travailleur pour cotiser à un REER personnel.

Le REER est un contrat entre le particulier et l'institution financière qui émet le régime. Les principaux émetteurs sont les sociétés de fiducie, les compagnies d'assurance, les banques, les caisses de crédit, et les fonds d'investissement de travailleurs. Ce contrat doit être enregistré

auprès de l'Agence du revenu du Canada (ARC) et inscrit à un établissement financier agréé comme fiduciaire par l'ARC. Le participant y accumule un actif de retraite et doit décider lui-même de l'allocation de cet actif parmi les différentes options de placement offertes par le gestionnaire. Il doit également assumer le risque de rendement lié aux placements ainsi que les frais de gestion.

Les sommes versées à un REER sont déductibles du revenu imposable jusqu'à une limite annuelle. Les revenus de placement du REER sont exempts d'impôt pendant la période d'accumulation. Contrairement aux RPA ou aux CRI, les sommes investies dans les REER ne sont pas immobilisées en vue de la retraite. Elles peuvent être retirées en tout temps, mais celles-ci s'ajoutent au revenu imposable du particulier. Il est aussi possible de retirer temporairement des sommes de son REER dans le cadre du Régime d'accession à la propriété et du Régime d'encouragement à l'éducation permanente.

Afin de s'assurer que les sommes servent pour la retraite, le participant doit obligatoirement mettre fin à son REER au plus tard le 31 décembre de l'année où il atteint 71 ans. Trois options s'offrent alors à lui :

- Encaisser le REER, auquel cas toutes les sommes retirées s'ajoutent au revenu imposable de l'année;
- Acheter une rente à terme ou viagère;
- Transférer les sommes dans un fonds enregistré de revenu de retraite (FERR). Le participant doit effectuer chaque année un retrait minimal de son FERR, lequel est fonction de son âge. Toutefois, tout comme dans un REER, les individus peuvent retirer en totalité les sommes investies dans un FERR.

A.3.3 Régime de participation différée aux bénéfices (RPDB)

Le RPDB est un régime qui permet à l'employeur de partager une partie de ses bénéfices avec ses employés. Seul l'employeur peut cotiser au RPDB. Les employés ne peuvent y cotiser.

Les cotisations proviennent des bénéfices avant impôts et elles sont déductibles pour l'employeur. Elles ne sont pas considérées comme un avantage imposable offert aux salariés et, par conséquent, elles n'engendrent pas de taxes salariales, comme c'est le cas des cotisations versées par l'employeur dans un REER collectif. Les frais d'administration sont déductibles d'impôt à titre de frais d'exploitation. Puisque les sommes versées au régime proviennent des bénéfices de l'entreprise, le montant des cotisations peut différer d'une année à l'autre.

Les employés ont un droit acquis sur les sommes qui sont portées à leur compte au plus tard après 2 ans de participation. Les cotisations versées au nom du participant sont non imposables et elles sont en plus capitalisées à l'abri de l'impôt dans un compte individuel.

A.3.4 Régimes privés de retraite et fiscalité

Les gouvernements ont introduit dans la fiscalité des mesures incitatives pour encourager le développement des régimes privés de retraite, qu'il s'agisse des RPA ou des REER. Les règles ont varié au cours des ans, mais le principe est demeuré le même. Sous réserve de certaines limites, le revenu mis de côté en vue de la retraite n'est pas imposé lorsqu'il est épargné, mais seulement lors du retrait. Les contribuables bénéficient ainsi d'un report d'impôt sur les revenus de placement et d'une économie d'impôt dans la mesure où le taux d'imposition sur les retraits est inférieur à celui en vigueur lorsque la déduction a été accordée sur les cotisations.

Les règles actuelles datent de 1991. Un nouveau système a été introduit de façon à corriger les iniquités qui existaient entre les types de régimes et à élargir les possibilités d'épargne-retraite. Sous réserve de certains plafonds, les règles permettent qu'un travailleur et/ou son employeur puissent cotiser jusqu'à 18 % du revenu gagné au cours d'une année, mais le calcul des cotisations admissibles varie selon les types de régimes.

Cotisations à un RPA

Dans le cas d'un RPA à cotisation déterminée, le montant déductible à titre de cotisations pour les employeurs et les employés ne peut excéder 18 % du revenu gagné sujet à un plafond qui s'établit à 22 000 \$ pour l'année 2009, ce qui correspond à une rémunération annuelle maximale de 122 222 \$. Le plafond est revalorisé annuellement en fonction de l'augmentation du salaire moyen.

Dans le cas d'un RPA à prestations déterminées, les cotisations déductibles sont sujettes aux règles fiscales d'agrément de ces régimes, c'est-à-dire que les prestations doivent être limitées à 2 % par année de service de la rétribution ouvrant droit à la pension jusqu'à concurrence d'un montant annuel maximal de 2 444,44 \$ pour l'année 2009. Multiplié par le facteur 9, qui servira à établir le facteur d'équivalence aux fins du calcul des cotisations à un REER, comme nous le verrons plus loin, ce montant est équivalent au plafond pour les RPA à cotisation déterminée. Le montant annuel maximal évolue en fonction du plafond établi pour les RPA à cotisation déterminée.

Cotisations à un REER

Les cotisations à un REER sont limitées à 18 % du revenu gagné au cours de l'année précédente moins un facteur d'équivalence établi en fonction des cotisations versées à un RPA et le cas échéant, à un régime de participation différée aux bénéfices. Les cotisations sont toutefois limitées à 21 000 \$ pour l'année 2009, soit le plafond s'appliquant au RPA à cotisation déterminée pour l'année 2008. Il y a un an de décalage entre le plafond établi pour les REER et celui établi pour les RPA à cotisation déterminée.

Le facteur d'équivalence varie selon le type de RPA. Pour un RPA à cotisation déterminée, il correspond à la somme des cotisations de l'employeur et de l'employé. Pour un RPA à prestations déterminées, il correspond au crédit de pension acquis dans l'année multiplié par le facteur 9 moins 600 \$. Le facteur 9, qui correspond au rapport entre les cotisations et les prestations, a été établi à partir de certaines hypothèses sur l'accumulation d'une rente de référence dont les modalités sont plus généreuses que la plupart des régimes à prestations déterminées. La déduction de 600 \$ vise à tenir compte de façon approximative des baisses dans la valeur des prestations (ex. : niveau d'indexation) par rapport aux hypothèses posées pour établir le facteur 9. La valeur des droits de cotisation à un REER non utilisés dans une année sont reportables et peuvent être utilisés plus tard jusqu'à la fin de l'année civile où le contribuable atteint l'âge de 71 ans; les REER doivent alors être transformés en FERR ou en rente.

Les dépenses fiscales

Les dépenses fiscales publiées par les deux ordres de gouvernement distinguent la valeur des trois composantes liées aux mesures d'incitation à l'épargne-retraite, soit la déduction des cotisations, la non-imposition du revenu de placement et l'imposition des retraits (incluant les pensions), à la fois pour les RPA et les REER. La somme des trois composantes constitue la valeur fiscale nette de l'ensemble de ces mesures. Dans le calcul de la dépense fiscale, il convient de préciser que les cotisations de l'employeur dans le cas des RPA sont réputées être versées par le travailleur, car elles sont considérées comme une forme de salaire de l'employé et

que les retraits incluent à la fois les cotisations des travailleurs et des employeurs. Le tableau A.2 présente une estimation de ces dépenses fiscales au Québec pour les années 2006 à 2009.

Tableau A.2

Estimation de la valeur fiscale nette des mesures d'incitation à l'épargne-retraite au Québec – RPA et REER (millions \$)

Année d'imposition	2006	2007	2008	2009
Impôt provincial¹				
Déduction des cotisations	2 800	2 983	3 016	3 225
Non-imposition du revenu de placement	4 443	5 140	4 472	4 220
Imposition des retraits	-2 254	-2 274	-2 308	-2 423
Dépense fiscale nette	4 989	5 849	5 180	5 022
Impôt fédéral²				
Déduction des cotisations	3 409	3 320	3 486	3 656
Non-imposition du revenu de placement	4 261	4 931	4 779	4 437
Imposition des retraits	-2 319	-2 184	-2 282	-2 445
Dépense fiscale nette	5 351	6 067	5 983	5 648
Impôt fédéral et provincial				
Déduction des cotisations	6 209	6 303	6 502	6 881
Non-imposition du revenu de placement	8 704	10 071	9 251	8 657
Imposition des retraits	-4 573	-4 458	-4 590	-4 868
Dépense fiscale nette	10 340	11 916	11 163	10 670
En % du PIB du Québec	3,7 %	4,0 %	3,7 %	3,5 %

¹ Source : *Dépenses fiscales - Édition 2008*, gouvernement du Québec, janvier 2009, page A.49

² Source : *Dépenses fiscales et évaluations 2008*, ministère des Finances du Canada, pages 20-21 et calculs de l'auteur pour estimer la part québécoise

Pour l'année 2006, la dépense fiscale nette de ces mesures pour les deux ordres de gouvernement est estimée à 10,3 milliards de dollars au Québec. Elle augmente à 11,9 milliards de dollars en 2007, mais elle diminue à 10,7 milliards de dollars en 2009 à cause de la baisse des revenus de placement. Exprimée en proportion du PIB, la dépense fiscale nette des mesures d'incitation à l'épargne-retraite représentait 4,0 % du PIB québécois pour l'année 2007, mais cette proportion diminue à 3,5 % du PIB en 2009.

La valeur de l'imposition des retraits se situe à près de 5 milliards de dollars en 2009, ce qui est inférieur à la valeur de la déduction des cotisations et la non-imposition du revenu de placement. Il s'agit d'une situation normale puisqu'on est dans une phase d'accumulation d'épargne-retraite et que la grande majorité des baby-boomers ne sont pas encore à la retraite. Avec le vieillissement de la population, la valeur de l'imposition des retraits augmentera dans l'avenir de telle sorte que l'on peut s'attendre à une diminution à long terme de la valeur fiscale nette de ces mesures.

Les mesures fiscales d'incitation à l'épargne-retraite représentent une composante importante du système canadien de sécurité financière à la retraite. Comme les programmes administrés par l'État (RRQ-SV) ne remplacent que 40 % du revenu de travail d'un salarié moyen, celui-ci doit épargner dans des véhicules privés de retraite s'il veut éviter une chute brusque de son revenu au moment de la retraite. Comme les régimes privés de retraite sont non obligatoires, les mesures fiscales sont essentielles pour inciter les travailleurs à épargner dans de tels régimes.

A.3.5 Compte d'épargne libre d'impôt (CELI)

Le budget fédéral de février 2008 a annoncé l'instauration du compte d'épargne libre d'impôt (CELI), un nouvel outil enregistré d'épargne générale qui permet aux particuliers de gagner un revenu de placement en franchise d'impôt.

À compter de 2009, les résidents canadiens âgés de 18 ans et plus ont automatiquement droit à une cotisation annuelle de 5 000 \$ à un CELI. Les droits de cotisation inutilisés dans une année sont reportables aux années suivantes. Le plafond annuel de 5 000 \$ est indexé à l'inflation par multiples de 500 \$. Les cotisations versées dans un CELI ne sont pas déductibles, mais le revenu de placement, y compris les gains en capital, généré par le compte, tout comme les montants retirés, ne sera pas inclus dans le revenu aux fins de l'impôt. Les retraits engendreront des droits de cotisation équivalant aux fins d'épargne future. Également, les sommes retirées du CELI ne seront pas prises en compte dans les calculs d'admissibilité aux crédits et aux prestations fédéraux qui sont fondés sur le revenu (ex. : SV, SRG, crédit non remboursable en raison de l'âge, crédit remboursable pour la TPS, etc.). Le gouvernement du Québec a harmonisé sa politique fiscale avec celle du fédéral concernant le CELI.

Le CELI n'est pas spécifiquement un outil d'épargne-retraite, mais il est possible que certains travailleurs soient portés à utiliser cet outil au lieu du REER, même s'ils ne bénéficient pas d'une baisse d'impôt à court terme, car le revenu de placement accumulé dans ce véhicule ne sera pas imposable au moment de la retraite et n'affectera pas les prestations des programmes publics et les crédits fiscaux qui sont fonction du revenu. De même, on peut également supposer que les retraités utiliseront également cet outil afin de payer moins d'impôt sur leurs revenus de placement et d'augmenter leurs prestations (SV-SRG), car ils possèdent plus d'épargne engendrant des revenus imposables. À titre d'exemple, pour l'année d'imposition 2006⁵⁶, les personnes âgées de 60 ans et plus détenaient 64 % de l'ensemble des revenus d'intérêt et autres revenus de placement imposables alors qu'elles ne représentaient que 25 % des contribuables. Pour les dividendes imposables de sociétés canadiennes, la part des 60 ans et plus était de 37 %. Cependant, comme le CELI est un nouvel outil, nous n'avons pas d'étude actuellement permettant de confirmer ces hypothèses.

Selon le budget de février 2008, la perte des revenus fiscaux fédéraux due au CELI est estimée à 50 millions de dollars pour l'année financière 2009-2010 pour l'ensemble du Canada. Dans son budget de mars 2008, le gouvernement du Québec estime à 7,5 millions de dollars la perte fiscale à l'impôt provincial pour 2009-2010 et il prévoit que cette perte augmentera rapidement pour atteindre 35 millions de dollars en 2012-2013.

⁵⁶ « Statistiques fiscales des particuliers –année d'imposition 2006 - Québec », ministère des Finances, février 2009, compilations effectuées à partir des données des pages 76 à 90.

A.4 Les mesures pour réduire l'impôt des personnes âgées

En plus des mesures d'incitation à l'épargne-retraite, les gouvernements ont introduit dans la fiscalité des mesures spécifiques pour réduire l'impôt des personnes âgées et/ou retraitées. Nous aborderons les trois mesures les plus importantes, soit le crédit non remboursable en raison de l'âge, le crédit non remboursable pour revenu de retraite et le fractionnement entre conjoints des revenus de retraite.

A.4.1 Le crédit d'impôt non remboursable en raison de l'âge

À compter de 65 ans, les contribuables peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt en raison de l'âge. Comme le crédit est non remboursable, seuls les contribuables qui ont un impôt à payer peuvent utiliser ce crédit. Les règles de calcul de ce crédit sont différentes au niveau provincial et fédéral. Le montant maximal donnant droit au crédit en raison de l'âge a été bonifié de façon importante au niveau fédéral au cours des dernières années, comme le montre le tableau suivant :

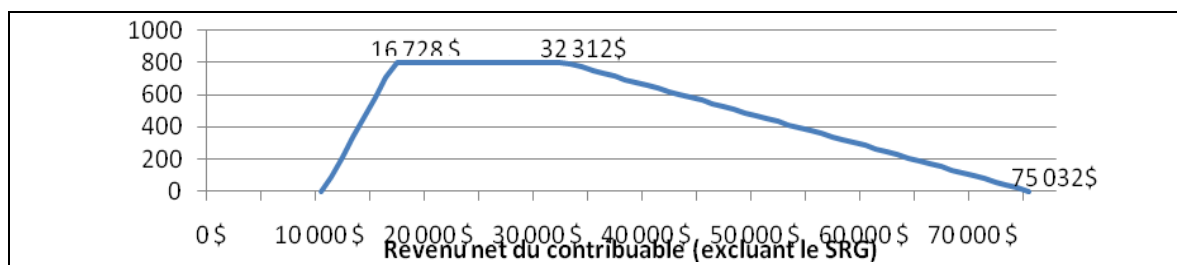
Année d'imposition	2005	2006	2007	2008	2009
Montant fédéral	3 979 \$	5 066 \$	5 177 \$	5 276 \$	6 408 \$
Montant provincial	2 200 \$	2 200 \$	2 200 \$	2 200 \$	2 250 \$

Le crédit fédéral

Le montant fédéral donnant droit au crédit non remboursable est de 6 408 \$ en 2009. Ce montant est réduit de 15 % lorsque le **revenu individuel net** du contribuable dépasse 32 312 \$. Ce seuil de réduction est équivalent à celui utilisé dans d'autres programmes sociaux fiscaux comme le crédit remboursable pour la TPS. Le montant donnant droit au crédit ainsi que le seuil de réduction sont indexés annuellement, comme les autres paramètres fiscaux. Pour calculer la valeur du crédit, il faut multiplier le montant par le taux de conversion des montants en crédits (15 %) et tenir compte de l'abattement fiscal québécois (16,5 %). Le crédit maximal est de 802,60 \$ ($6\,408 \$ \times 15 \% \times 83,5 \%$). Le graphique A.1 montre la valeur de ce crédit selon le revenu net du contribuable.

Graphique A.1

Valeur du crédit fédéral non remboursable en raison de l'âge au Québec selon le revenu net du contribuable – année 2009



Note : Pour illustrer la valeur du crédit, on suppose que le contribuable utilise le montant en raison de l'âge après avoir utilisé son montant personnel de base, mais avant l'utilisation d'autres crédits

Comme il s'agit d'un crédit non remboursable, le contribuable commence à bénéficier du crédit lorsque son revenu net (incluant la SV mais non le SRG, car celui-ci est non imposable) dépasse

le montant personnel de base, soit 10 320 \$. Il atteint son maximum lorsque le revenu net est de 16 728 \$. Compte tenu de la SV (6 203 \$ en 2009), il faut des revenus personnels (RRQ, pensions) de 10 525 \$ pour bénéficier pleinement du crédit. De façon générale, une personne seule à faible revenu qui n'a qu'une rente du RRQ sans aucun autre revenu (pension, intérêts, etc.) ne bénéficiera pas ou peu du crédit. Par contre, s'il s'agit d'un conjoint à faible revenu, il pourra toujours transférer son crédit à l'autre conjoint si celui-ci a un revenu imposable et peut l'utiliser pour réduire son impôt. À compter d'un revenu net de 32 312 \$, le crédit est réduit d'environ 1,88 % (15 % x 15 % x 83,5 %) pour devenir nul à un revenu de 75 032 \$.

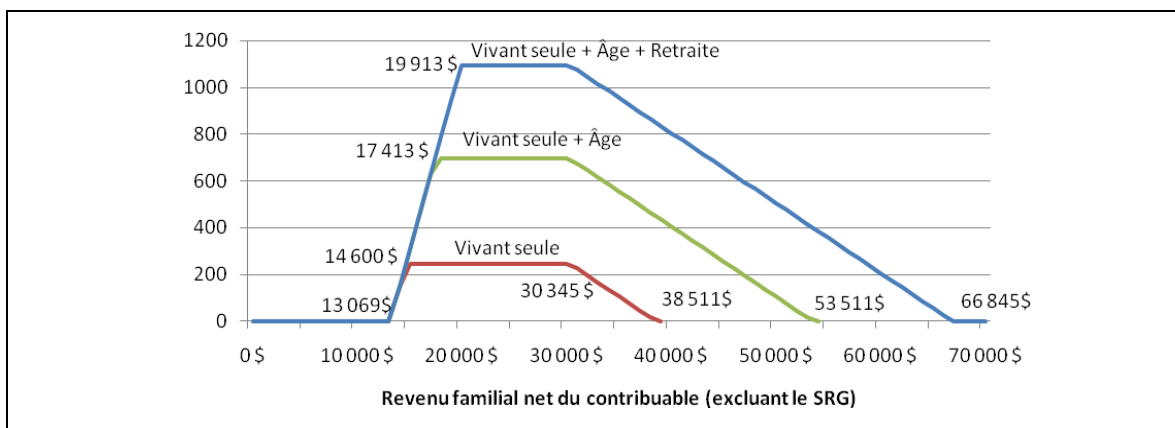
Le crédit provincial

En 2009, le montant provincial donnant droit au crédit non remboursable est de 2 250 \$. Ce montant est réduit de 15 % lorsque le **revenu familial net** du contribuable dépasse 30 345 \$. Comme au fédéral, ce seuil de réduction est équivalent à celui utilisé pour d'autres programmes sociaux fiscaux. Le montant du crédit et le seuil de réduction sont indexés annuellement selon le taux d'indexation du régime fiscal québécois. Pour calculer la valeur du crédit, il faut multiplier le montant par le taux de conversion (20 %), ce qui donne un crédit maximal de 450 \$ (2 250 \$ x 20 %).

La valeur du crédit provincial est plus complexe à calculer que celle du crédit fédéral, car ce crédit est intégré avec le crédit pour personne vivant seule et le crédit pour revenu de retraite et les trois crédits sont réduits de façon globale en fonction du revenu familial. Il faut donc établir un ordre de priorité pour calculer la valeur du crédit et cette valeur variera selon la situation familiale. À titre d'exemple, nous avons illustré, au graphique A.2, la valeur des trois crédits pour une personne âgée vivant seule (environ 45 % des personnes âgées de 65 ans et plus) en supposant que celle-ci utilisait les crédits dans l'ordre de la déclaration de revenus (vivant seule, âge, retraite).

Graphique A.2

Valeur des trois crédits provinciaux (vivant seule, âge, retraite) pour une personne seule selon le revenu familial net du contribuable – année 2009



Note : On suppose que la personne âgée a des revenus de retraite d'au moins 2 000 \$

Selon cet ordre, la personne commence à bénéficier du crédit en raison de l'âge à compter d'un revenu de 14 600 \$ (excluant le SRG) et le crédit atteint le maximum de 450 \$ à un revenu de 17 413 \$. Compte tenu de l'intégration des crédits, le crédit en raison de l'âge ne commencera pas à diminuer à compter de 30 345 \$ (seuil de réduction), mais plutôt lorsque le crédit pour

personne vivant seule deviendra nul (à un revenu de 38 511 \$). Par la suite, il sera réduit de 3 % (15 % x 20 %) pour devenir nul à 53 511 \$.

Le budget de mars 2008 mentionne qu'il y a 330 000 contribuables qui bénéficieront de l'indexation du crédit en raison de l'âge en 2009, soit environ 28 % des personnes âgées de 65 ans ou plus au Québec.

A.4.2 Le crédit d'impôt non remboursable pour revenus de retraite

Les contribuables qui ont des revenus de retraite d'un régime privé peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt non remboursable pour revenus de retraite à la fois au fédéral et au provincial.

La définition des revenus de retraite admissibles au crédit a peu changé au cours des ans. De façon générale, à compter de l'âge de 65 ans, tous les revenus de pension sous forme de revenu viager (prestation viagère d'un RPA, rente d'un REER, paiement d'un FERR ou d'un FRV, rente d'un RPDB, revenu de pension provenant du fractionnement des revenus de retraite) sont admissibles au crédit. Avant l'âge de 65 ans, à peu près seules les prestations viagères d'un RPA (incluant celles qui font l'objet d'un fractionnement) sont admissibles au crédit, à moins que les revenus de pension admissibles mentionnés plus haut pour les 65 ans et plus soient reçus à la suite du décès du conjoint. La SV et les rentes du RRQ ne sont pas admissibles au crédit pour revenu de retraite.

Le montant maximal donnant droit au crédit pour revenus de retraite a doublé au cours des dernières années, autant au fédéral qu'au provincial, comme le montre le tableau suivant :

Année d'imposition	2005	2006	2007	2008	2009
Montant fédéral	1 000 \$	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Montant provincial	1 000 \$	1 000 \$	1 500 \$	1 500 \$	2 000 \$

Comme le crédit en raison de l'âge, les règles de calcul de ce crédit sont différentes au niveau provincial et fédéral.

Le crédit fédéral

Le montant fédéral maximal donnant droit au crédit est de 2 000 \$ en 2009. Transformée en crédit, la valeur maximale du crédit pour revenu de retraite est de 250,50 \$ (2 000 \$ x 15 % x 83,5 %). Ce crédit profite à tous les contribuables admissibles qui ont un impôt à payer, car il n'y a pas de test de revenu (individuel ou familial) dans le calcul du crédit. Le montant maximal donnant droit au crédit n'est pas indexé au fédéral.

Le crédit provincial

Le montant maximal provincial donnant droit au crédit est également de 2 000 \$ en 2009. La valeur maximale du crédit est donc de 400 \$ (2 000 \$ x 20 %) mais comme on l'a vu au graphique 2, le crédit est réduit en fonction du revenu familial et est intégré au crédit en raison de l'âge et au crédit pour personne vivant seule. Pour les personnes âgées de moins de 65 ans, le crédit deviendra nul à un niveau de revenu familial inférieur à celui des personnes âgées de 65 ans ou plus. À compter de 2010, le montant maximal sera indexé au taux d'indexation du régime d'imposition québécois.

Le budget provincial de mars 2008 mentionne qu'il y a 375 000 contribuables qui bénéficieront de l'indexation du crédit en 2010, soit environ 40 % des contribuables qui ont déclaré un revenu de pension.

A.4.3 Le fractionnement entre conjoints des revenus de retraite

Dans son plan d'équité fiscale d'octobre 2006, le fédéral a introduit, à compter de l'année d'imposition 2007, une mesure de fractionnement du revenu de pension entre les conjoints. Le fédéral a justifié l'introduction de cette mesure par le fait qu'une bonne partie du revenu de retraite d'un individu sert au soutien d'autres membres de sa famille, dont son conjoint, et qu'il faut tenir compte des défis particuliers que présentent la planification et la gestion du revenu de retraite. Le Québec a harmonisé sa politique fiscale avec celle du fédéral.

Cette mesure permet aux résidents canadiens qui touchent un revenu de retraite admissible au crédit d'impôt pour revenu de retraite (voir plus haut la description des revenus admissibles au crédit pour revenu de retraite) d'allouer à leur époux ou conjoint de fait résidant au Canada jusqu'à 50 % de ce revenu.

Ce mécanisme de fractionnement s'opère sur une base consensuelle entre les conjoints, à raison d'une année à la fois. Le revenu de retraite admissible au fractionnement est déduit dans le calcul du revenu du cédant et inclus dans le calcul du revenu du cessionnaire. Afin d'éviter que le cessionnaire ait un impôt important à payer en fin d'année, l'impôt prélevé à la source sur le revenu de pension admissible est réparti entre les conjoints selon les mêmes proportions que le revenu fractionné. De plus, le revenu de retraite inclus dans le revenu du cessionnaire donne droit au crédit pour revenu de retraite.

Cette mesure profite surtout aux couples où il y a un écart important entre les revenus individuels de pension. L'économie d'impôt provient de la différence entre les taux marginaux de taxation sur le revenu de pension de chacun. De plus, si l'un des conjoints n'a aucun revenu de pension ou un revenu de pension inférieur à 2 000 \$, il pourra profiter du crédit pour revenu de retraite, à la fois au fédéral et au provincial, ce qu'il ne pouvait pas faire en l'absence du fractionnement. De plus, pour les personnes âgées de 65 ans ou plus, le fractionnement des revenus de retraite peut avoir un impact sur la récupération de la SV et sur le crédit fédéral en raison de l'âge puisque ces deux mesures sont basées sur le revenu individuel du contribuable.

Dans le budget provincial de mai 2007, on estimait qu'il y aurait 370 000 couples ayant des revenus de pension qui bénéficieraient d'une baisse d'impôt due au fractionnement en 2007 pour une baisse moyenne de 286 \$.

A.4.4 Le coût total des trois mesures

Le tableau A.3 montre l'évolution de la valeur fiscale des trois principales mesures qui visent à réduire l'impôt des personnes âgées et/ou retraitées.

Tableau A.3

Estimation de la valeur fiscale des mesures visant à réduire l'impôt des personnes âgées et/ou retraitées au Québec (millions \$)

Année d'imposition	2005	2006	2007	2008	2009
Crédit en raison de l'âge					
Impôt provincial ¹	141	143	155	151	165
Impôt fédéral ²	268	315	303	323	384
Total	409	458	458	474	549
Crédit pour revenu de retraite					
Impôt provincial ¹	62	62	115	112	157
Impôt fédéral ²	84	158	179	186	189
Total	146	220	294	298	346
Fractionnement du revenu de retraite					
Impôt provincial ¹	0	0	122	111	128
Impôt fédéral ²	0	0	137	144	150
Total	0	0	259	255	278
Total des trois mesures					
Impôt provincial ¹	203	205	392	374	450
Impôt fédéral ²	352	473	619	653	723
Total	555	678	1 011	1 027	1 173
En % du PIB du Québec	0,2 %	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,4 %

¹ Source : *Dépenses fiscales - Édition 2008*, gouvernement du Québec, janvier 2009, page A.49² Source : *Dépenses fiscales et évaluations 2008*, ministère des Finances du Canada, page 20 et calculs de l'auteur pour estimer la part québécoise

La valeur fiscale des mesures visant à réduire l'impôt des personnes âgées et/ou retraitées a plus que doublé en cinq ans, passant de 555 millions de dollars en 2005 à 1 173 millions de dollars en 2009. Les bonifications récentes de ces crédits de même que l'introduction du fractionnement des revenus de retraite en 2007 sont les principales raisons de cette augmentation.

Les mesures fédérales représentent 62 % de la dépense fiscale totale, car ces mesures sont plus généreuses au fédéral. En effet, comme on l'a vu, le crédit d'impôt maximal en raison de l'âge est plus élevé au fédéral et est sujet à un test de revenu individuel plutôt que familial. En conséquence, on estime que la valeur fiscale de ce crédit est plus du double à l'impôt fédéral (384 millions de dollars en 2009 comparativement à 165 millions de dollars au provincial). Quant au crédit pour revenu de retraite, la valeur fiscale de ce crédit est également plus élevée à l'impôt fédéral, car même si le montant maximal du crédit est plus élevé au provincial, ce crédit est sujet à un test de revenu familial au provincial alors qu'il ne fait l'objet d'aucun test de revenu au fédéral. Dans l'ensemble, la valeur fiscale de ces trois mesures représente 0,4 % du PIB québécois en 2009 alors qu'elle représentait 0,2 % du PIB en 2005.

A.5 Les mesures fiscales pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées

Depuis quelques années, en parallèle avec le développement des soins et des services à domicile, le gouvernement du Québec a mis en place plusieurs mesures fiscales pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie.

A.5.1 Le crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile d'une personne âgée

L'objectif du crédit d'impôt pour maintien à domicile est de soutenir financièrement les personnes âgées de 70 ans ou plus qui choisissent de demeurer dans leur milieu de vie le plus longtemps possible et ainsi, de prévenir ou retarder leur hébergement dans le réseau public de la santé et des services sociaux. Comme il s'agit d'un crédit remboursable, la personne peut en bénéficier, qu'elle ait ou non un impôt à payer.

Le crédit vise à rembourser, sous réserve de certains plafonds, une partie des services de soutien à domicile que la personne âgée se procure auprès d'une entreprise (ex. : entreprise d'économie sociale) qui sont inclus dans le coût du loyer (ex : résidence pour personnes âgées, appartement dans un immeuble à logement) ou qui sont fournis par l'employé de la personne bénéficiaire.

En 2009, le crédit d'impôt remboursable est égal à 30 % des dépenses admissibles sous réserve d'un plafond qui varie selon l'autonomie des personnes. Ce plafond varie de 15 600 \$ pour une personne seule autonome (crédit maximal de 4 680 \$) à 43 200 \$ pour un couple où les deux conjoints sont non autonomes (crédit maximal de 12 960 \$). Le crédit est réduit à raison de 3 % du revenu familial net qui dépasse 51 180 \$. Le seuil de réduction est indexé, mais le plafond des dépenses admissibles ne l'est pas.

Seul le coût des services donne droit au crédit d'impôt pour maintien à domicile d'une personne âgée. Les services donnant droit au crédit sont deux types, soit les services d'aide à la personne (liés aux activités quotidiennes, liés aux repas, services de surveillance et d'encadrement, de soutien civique, services infirmiers) et les services d'entretien et d'approvisionnement fournis à l'égard d'une habitation ou d'un terrain (services liés aux tâches domestiques courantes, services d'entretien des vêtements, travaux mineurs à l'extérieur, services d'approvisionnement en nécessités courantes et autres courses).

Si une partie ou la totalité du coût des services est incluse dans le loyer, les règles de calcul varient selon le type d'habitation, soit une résidence pour personnes âgées ou un appartement dans un immeuble à logement.

- Pour une résidence de personnes âgées, le montant des dépenses admissibles correspond à une fraction du loyer mensuel inscrit sur le bail de location ou l'*Annexe au bail*. Ce montant est déterminé à l'aide de tables de calcul variant selon la situation conjugale, le type de services offerts et le coût du loyer. L'ensemble des valeurs attribuées ne peut excéder 75 % du loyer si la personne âgée ou son conjoint est non autonome et 65 % dans les autres cas.
- Pour un appartement dans un immeuble à logement, le montant des dépenses admissibles correspond à 5 % du coût mensuel du loyer qui est inscrit sur le bail, jusqu'à concurrence d'un loyer admissible maximal de 600 \$ par mois.

Le budget de mars 2008 estimait qu'il y avait 310 000 personnes bénéficiaires de ce crédit en 2008 réparties comme suit :

Type de résidence	Nombre de bénéficiaires	Crédit moyen
Vivant en résidence pour personnes âgées	78 000	1 500 \$
Vivant à domicile	232 000	365 \$
Total	310 000	650 \$

Source : *Budget 2008-2009 – Plan budgétaire*, ministère des Finances du Québec, page E.43

Le crédit total moyen (650 \$) représente 14 % du crédit maximal établi pour une personne seule autonome en 2008, soit 4 680 \$, comme on l'a vu auparavant. Au total, en 2008, environ 40 % de l'ensemble des personnes âgées de 70 ans ou plus bénéficient du crédit. Selon le budget de mars 2008, le crédit d'impôt profite principalement aux personnes à faible revenu (55 % des bénéficiaires reçoivent le SRG) et aux femmes (75 % des bénéficiaires).

Le tableau montre l'évolution de la dépense fiscale pour le crédit d'impôt remboursable pour le maintien à domicile des personnes âgées au cours de cinq dernières années :

Année d'imposition	2005	2006	2007	2008	2009
Dépense fiscale (millions \$)	91	105	150	201	209
% d'augmentation	-	15 %	43 %	34 %	4 %

Source : *Dépenses fiscales - Édition 2008*, gouvernement du Québec, janvier 2009, page A.48

À cause des modifications apportées au crédit, la dépense fiscale a augmenté de 43 % entre 2006 et 2007 et de 34 % entre 2007 et 2008. Elle se situe à 209 millions de dollars en 2009, ce qui représente 0,07 % du PIB québécois. Avec le développement des résidences pour personnes âgées, la valeur fiscale du crédit augmentera dans l'avenir.

Le crédit d'impôt remboursable pour le maintien à domicile d'une personne âgée constitue une alternative peu coûteuse pour le gouvernement comparativement à l'hébergement dans le réseau public de la santé et des services sociaux.

A.5.2 Les crédits d'impôt pour les aidants naturels et la relève bénévole

Au cours des dernières années, le gouvernement du Québec a mis en place trois crédits remboursables pour venir en aide aux aidants naturels qui prennent soin d'une personne âgée ou d'une personne handicapée.

Le crédit d'impôt remboursable pour les aidants naturels d'une personne majeure

Le budget de mars 2005 a introduit un crédit d'impôt remboursable pour les aidants naturels qui hébergent une personne majeure. Ce crédit a remplacé, à compter de l'année d'imposition 2006, les différentes mesures destinées aux aidants naturels des personnes majeures (crédit d'impôt pour une personne à charge en raison d'une infirmité, crédit d'impôt relatif au transfert de la partie inutilisée du crédit d'impôt pour une personne atteinte d'une déficience grave et prolongée, crédit d'impôt remboursable pour l'hébergement d'un parent). Ce crédit a pour but de mieux reconnaître le rôle joué par la famille élargie dans le processus de soutien aux personnes ayant une déficience grave et prolongée ou aux personnes vieillissantes.

En 2009, le crédit remboursable est composé d'un montant de base (581 \$) et d'un supplément (476 \$) réductible en fonction du revenu, pour un crédit total de 1 057 \$. Le supplément est réduit de 16 % si le revenu du proche admissible hébergé (père, mère, enfant, etc.) excède 21 135 \$ de telle sorte qu'il devient nul à un revenu de 24 100 \$. Les paramètres du crédit sont indexés annuellement. Pour avoir droit au crédit, la période d'hébergement minimale est de douze mois, dont au moins six mois se situent dans l'année pour laquelle le crédit est demandé.

Le crédit d'impôt remboursable pour relève bénévole

Le budget de mai 2007 a introduit un crédit d'impôt remboursable pour les personnes qui fournissent des services de relève bénévole à un aidant naturel. Ce crédit d'impôt a pour but de reconnaître la contribution que certains citoyens peuvent apporter aux aidants naturels de personnes ayant une incapacité significative.

Ainsi, à compter de l'année d'imposition 2007, un particulier, autre qu'une personne exclue (conjoint, père, enfant, frère, etc.) peut bénéficier de ce crédit remboursable. Un aidant naturel dispose d'une enveloppe de reconnaissance d'un montant de 1 000 \$ par année à l'égard de chaque bénéficiaire de soins dont il s'occupe. À même cette enveloppe, il peut allouer à toute personne qui, au cours de l'année, lui aura fourni au moins 400 heures de services de relève bénévole, un montant n'excédant pas 500 \$ au titre du crédit. Le bénéficiaire de soins doit être une personne ayant une incapacité significative de longue durée qui bénéficie d'un plan d'intervention ou d'un plan de services individualisé, établi par un centre de santé et de services sociaux (CSSS). Même un enfant âgé de moins de 18 ans peut être considéré comme un bénéficiaire de soins, s'il reçoit le supplément pour enfant handicapé.

Sont considérés comme des services de relève bénévole, les services non rémunérés fournis par un particulier au domicile du bénéficiaire de soins, pour autant que ces services consistent à prodiguer des soins à ce bénéficiaire, à effectuer les tâches qui sont normalement accomplies par l'aidant naturel, à libérer l'aidant naturel de certaines tâches quotidiennes pour qu'il puisse assurer une présence constante auprès du bénéficiaire de soins ou à rendre tout autre service semblable pour accorder un répit à l'aidant naturel.

Le crédit d'impôt remboursable pour frais de relève donnant un répit aux aidants naturels

Pour alléger davantage la charge supportée par les aidants naturels, le budget de mars 2008 a introduit un nouveau crédit d'impôt remboursable pour les frais de relève donnant un répit aux aidants naturels, et ce, à compter de l'année d'imposition 2008. Ce crédit d'impôt a pour but de reconnaître le besoin des aidants naturels de se ressourcer et de prendre un répit.

Le crédit vise à compenser une partie des frais engagés par un aidant naturel pour la surveillance d'une personne, qui ne peut être laissée seule et qui habite avec lui. Le crédit d'impôt est égal à 30 % des frais de surveillance engagés pour obtenir un répit. Les dépenses admissibles sont celles relatives aux services acquis auprès d'un organisme accrédité ou d'une personne qui a les compétences requises pour prendre soin de personnes en perte d'autonomie, sous réserve d'un montant maximal de 5 200 \$ par année. Un aidant naturel peut demander le crédit d'impôt pour toute personne apparentée de 18 ans ou plus avec laquelle il habite, si cette personne ne peut rester seule et qu'elle souffre d'une déficience physique ou mentale grave et prolongée.

Le crédit remboursable peut atteindre ainsi un maximum de 1 560 \$ par année (5 200 \$ x 30 %), mais il est réduit de 3 % si le revenu familial excède 51 180 \$ de telle sorte que le crédit devient nul à un revenu de 103 180 \$. Le seuil de réduction est indexé, mais pas le plafond des dépenses admissibles.

Le coût total des crédits

Le tableau suivant montre le coût des trois crédits remboursables mis en place par le gouvernement du Québec pour venir en aide aux aidants naturels au cours des dernières années :

Année d'imposition	2006	2007	2008	2009
Crédit d'impôt remboursable pour les aidants naturels d'une personne majeure	39	39	40	41
Crédit d'impôt remboursable pour relèvement bénévole	0	*	*	*
Crédit d'impôt remboursable pour frais de relèvement donnant un répit aux aidants naturels	0	0	10	10
Total des mesures	39	39	50	51

* Coût inférieur à 2 millions de dollars

Source : *Dépenses fiscales - Édition 2008*, gouvernement du Québec, janvier 2009, page A.48

Le coût total de ces trois crédits est de l'ordre de 50 millions de dollars en 2008. Les crédits s'adressent à la fois aux aidants naturels qui s'occupent d'une personne handicapée ou d'une personne âgée en perte d'autonomie. Cependant, le coût de ces crédits n'est pas réparti entre ces deux clientèles.

Annexe B

Le compte d'épargne libre d'impôt (CELI)

Depuis 2009, les résidents canadiens âgés de 18 ans et plus peuvent verser une cotisation annuelle de 5 000 \$ au CELI. Les droits de cotisation inutilisés dans une année peuvent être reportés aux années suivantes. Le plafond annuel de 5 000 \$ est indexé selon l'inflation par multiples de 500 \$. Les cotisations versées dans un CELI ne sont pas déductibles, mais les revenus de placement générés par le compte, tout comme les montants retirés, ne seront pas inclus dans le revenu aux fins de l'impôt. Les retraits engendreront des droits de cotisation équivalant aux fins d'épargne future. Également, les sommes retirées du CELI ne seront pas prises en compte dans les calculs d'admissibilité aux crédits et aux prestations fédérales qui sont fondés sur le revenu (ex. : SV, SRG, crédit non remboursable en raison de l'âge, crédit remboursable pour la TPS, etc.). Le gouvernement du Québec a harmonisé sa politique fiscale avec celle du gouvernement fédéral concernant le CELI.

Quel instrument est-il préférable d'utiliser pour planifier sa retraite, le REER ou le CELI?

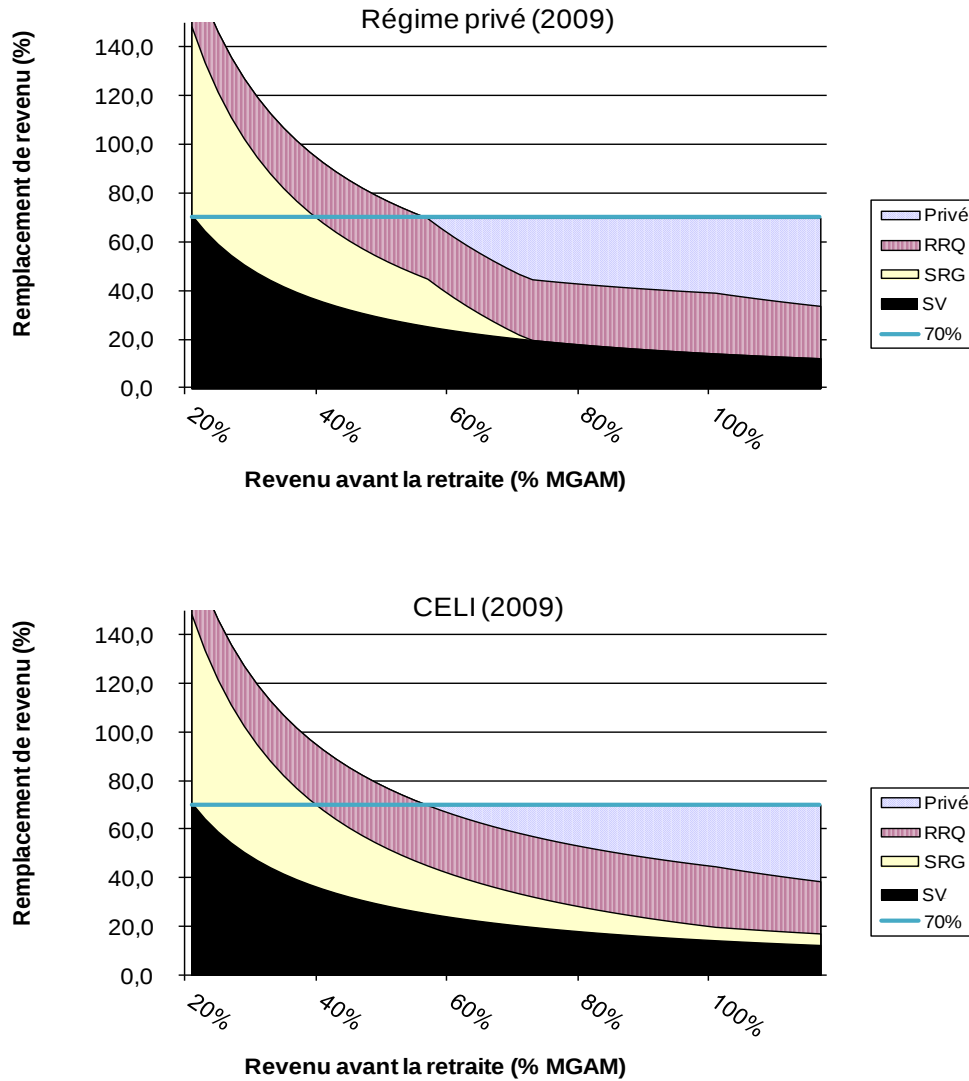
B.1 Une image qui change sensiblement et une planification qui se complique

Le graphique B.1 introduit le CELI dans le diagramme du système de retraite. Le graphique présente la répartition, par source de revenus, des niveaux de remplacement pour des salaires avant la retraite se situant entre 20 % et 120 % du maximum des gains admissibles moyen du RRQ (MGAM). Le MGAM est de 43 620 \$ en 2009 et représente la moyenne des MGA des cinq dernières années.

Lorsque le CELI est utilisé comme instrument de planification de retraite, le niveau du SRG diminue de façon très graduelle. Par contre, si un régime privé est utilisé, la diminution du SRG s'accélère à partir d'un certain niveau de revenu jusqu'à sa disparition rapide. Il en est ainsi parce que le revenu du CELI n'est pas pris en compte dans le calcul de la prestation du SRG. Dans l'exemple présenté au graphique B.1, lorsqu'on utilise le CELI, seul le revenu du RRQ contribue à diminuer le niveau du SRG. La prestation du RRQ étant sujette à un maximum, l'effet sur la décroissance du SRG s'arrête à un certain niveau de revenu. Si le régime privé est utilisé, les revenus du régime privé, en plus de ceux du RRQ, contribuent à la décroissance du SRG.

Graphique B.1

Répartition des sources de revenus pour un niveau minimal de 70 % de remplacement de revenu, individu âgé de 65 ans, 2009, régime privé et CELI

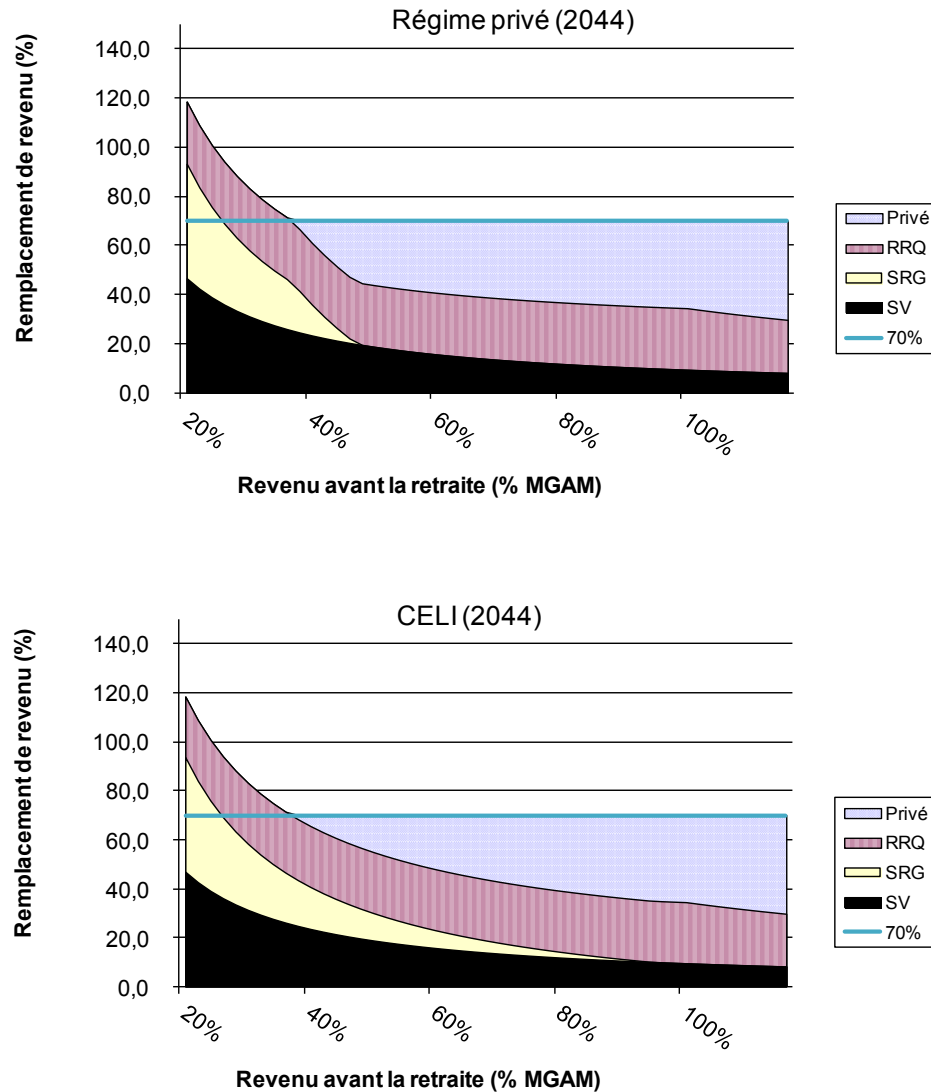


Source : RRQ, calcul des auteurs

L'analyse du graphique B.1 semble indiquer qu'il est préférable d'utiliser le CELI puisque tout le monde semble être admissible au SRG. En effet, sur le graphique B.1, même des individus ayant un salaire avant la retraite de plus de 50 000 \$ reçoivent une prestation du SRG d'environ 2 380 \$ avec le CELI. Cela est vrai, mais pas dans toutes les situations. D'une part, il faut prendre en considération que le CELI est un nouvel instrument et que, dans bien des cas, les individus ont déjà accumulé des épargnes par le biais de régimes privés ou de RCR qui, à elles seules, pourront être assez élevées pour éliminer le SRG. Dans ces cas, l'introduction du CELI ne changera rien en ce qui concerne l'admissibilité au SRG. De plus, avec le passage du temps, à moins que le gouvernement fédéral n'augmente de façon ad hoc le niveau du SRG, ce dernier pourrait bien disparaître, même si un individu n'épargne que par le biais du CELI. C'est l'effet du RRQ qui est illustré au graphique B.2.

Graphique B.2

Répartition des sources de revenus pour un niveau minimal de 70 % de remplacement de revenu, individu âgé de 65 ans, 2044, régime privé et CELI



Source : RRQ, calcul des auteurs, augmentation réelle des salaires = 1.2 %

Dans 35 ans, pour ceux qui gagneront plus de 95 % du MGAM et auront utilisé le CELI, il n'y aura plus de SRG, alors que ceux qui gagnaient 95 % du MGAM en 2009 y avaient le droit. Cela est dû au fait que dans l'exemple, le SRG a évolué en fonction de l'inflation entre 2009 et 2044 alors que la rente du RRQ évolue en fonction des salaires dont l'augmentation est de 1,2 % plus élevée que l'inflation⁵⁷. Cela veut dire que l'utilisation du CELI au lieu du régime privé est conditionnelle, pour certains individus, à l'évolution future de notre système de sécurité du revenu à la retraite. Pour les personnes les plus pauvres, le CELI sera toujours plus avantageux que le régime privé, comme l'illustre le graphique B.2. Pour ces gens, la capacité d'épargner demeure toutefois un enjeu.

⁵⁷ Selon l'hypothèse à long terme de l'analyse actuarielle au 31 décembre 2006.

Pour ceux qui, de toute façon, n'auraient pas le droit au SRG, est-ce que l'utilisation du CELI, à la place des régimes privés de retraite, sera avantageuse? Si l'on tient pour acquis que les personnes, par le biais de leur CELI, seront en mesure d'obtenir les mêmes rendements sur leurs placements que dans les régimes privés de retraite, c'est la différence des taux d'imposition qui dictera la stratégie optimale à utiliser.

Lorsqu'on utilise un régime privé de retraite enregistré, il y a report de l'impôt à payer dans le futur puisque les cotisations sont déductibles et les prestations sont imposables. Dans le cas du CELI, il n'y a pas de report et l'impôt est déjà payé au moment de la cotisation. Par conséquent, si le taux d'imposition durant la vie active est plus élevé que celui de la retraite⁵⁸, ce qui est le cas pour une bonne majorité de travailleurs, alors l'utilisation du régime privé est plus avantageuse (plus grande déduction de la cotisation et plus petite imposition des revenus). Si les taux d'imposition sont plus élevés à la retraite, alors il est préférable de payer ses impôts aujourd'hui et d'utiliser le CELI. Qui plus est, si nous étions en présence d'un système d'imposition à taux unique, il n'y aurait aucune différence entre l'utilisation du REER ou du CELI.

Les objectifs de remplacement de revenu sont généralement exprimés en pourcentage du revenu brut, par exemple 70 % du revenu brut. Comme le CELI fournit un revenu non imposable (l'individu n'a pas à prévoir un revenu à la retraite pour payer ses impôts), il ne serait pas nécessaire de remplacer un niveau aussi élevé du revenu brut pour obtenir le même revenu après impôt. Il se pourrait, par exemple, que 60 % soit nécessaire plutôt que 70 %.

Par toutes ces raisons, l'introduction du CELI dans le contexte fiscal complexe actuel complique beaucoup la planification de la retraite. Une chose est certaine, toutefois : l'introduction du CELI permet une épargne plus optimale pour les individus. Ceux qui utilisent déjà tout l'espace fiscal des régimes privés de retraite enregistrés ont maintenant un nouvel instrument d'épargne intéressant. Toutefois, des stratégies comme le partage des revenus de retraite entre les conjoints confèrent un avantage intéressant à l'épargne privée de retraite par le biais des véhicules enregistrés privés.

B.2 Pourquoi un CELI si tout devient plus compliqué?

L'introduction du CELI est très intéressante du point de vue du gouvernement et des individus. D'une part, il permet à toutes les personnes de mettre à l'abri de l'impôt davantage d'argent. Le CELI est encaissable en tout temps sans pénalité. D'autre part, pour les personnes les plus pauvres, comme il a été montré précédemment, l'introduction du CELI permet une épargne beaucoup plus avantageuse et optimale que par le passé.

Depuis plusieurs années, différents intervenants du domaine de la retraite avaient fréquemment demandé au gouvernement fédéral de hausser davantage les plafonds fiscaux à l'épargne privée de retraite. Une telle hausse aurait toutefois diminué les revenus d'imposition du gouvernement, ce qui était peut-être difficilement envisageable, à moins de hausser les taux d'impôt. L'introduction du CELI est une façon très intéressante, du point de vue du gouvernement, d'acquiescer, du moins en partie, à cette demande. De plus, pour le gouvernement, si les personnes les plus pauvres utilisent le CELI pour épargner un peu, cela diminue, d'une certaine façon, les pressions pour augmenter éventuellement les prestations du SRG. Il s'agit d'une autre façon de diminuer les pressions fiscales entraînées par le vieillissement de la population.

⁵⁸ En utilisant l'effet de la récupération de la SV.

Annexe C

Impact du changement d'emploi dans les régimes à prestations déterminées

Afin de mesurer l'efficacité des règles de transfert des régimes à prestations déterminées, le bénéfice de retraite d'un travailleur participant à un régime PD a été calculé selon deux scénarios :

- Scénario 1 : 30 ans de participation dans le régime A
- Scénario 2 :
 - 10 ans de participation dans le régime A
 - 10 ans de participation dans le régime B
 - 10 ans de participation dans le régime C

Hypothèses

Les régimes A, B et C ont les mêmes caractéristiques. Le travailleur peut obtenir sur sa valeur de transfert le même rendement que la caisse du régime.

Type de régime	Régime PD
Formule de rente	1,5 % du salaire final (5 ans) par année de service
Taux de cotisation salariale	4 % du salaire
Taux d'inflation	2,5 %
Taux d'augmentation des salaires	3,7 %
Taux d'intérêt pour le calcul de la valeur de transfert	5,5 %
Rendement de la caisse du régime	7,2 %
Salaire	50 000 \$ en fin de carrière
Période de cotisation	35 ans (à 65 ans)
Table de mortalité	UP-94

Résultats

	Rente annuelle	Revenu remplacé
Scénario 1	20 951 \$	41,9 %
Scénario 2	18 473 \$	36,9 %

Selon le scénario 1, le travailleur aurait accumulé une rente annuelle de 20 951 \$, soit un niveau de remplacement de revenu de 41,9 %. Selon le scénario 2, le travailleur aurait accumulé une rente annuelle de 18 473 \$, soit un niveau de remplacement de revenu de 36,9 %. La rente obtenue dans le scénario 2 est de 12 % inférieure à celle du scénario 1.