

TROIS NOUVELLES GÉNÉRATIONS DE FEMMES PAUVRES À LA RETRAITE :

Où se retrouve l'équité intergénérationnelle annoncée?

**Mémoire présenté par 21 groupes de femmes et
communautaires
dans le cadre de la consultation la Commission des
finances publiques, intitulée**

***Consolider le régime pour renforcer l'équité
intergénérationnelle.***

19 janvier 2017

Recherche et rédaction

Ruth Rose
Professeure associée
Département de sciences économiques
et Institut de recherche et d'études féministes
Université du Québec à Montréal

Révision linguistique et mise en page

Hélène Cornellier
Consultante – Communication
Afeas - Responsable des dossiers

Relecture

Marie Leahey
Coordonnatrice générale
Régime de retraite des groupes communautaires et de femmes

La traduction et la reproduction totale ou partielle de la présente publication à des fins non commerciales sont autorisées à la condition expresse d'en mentionner la source.

Ce document est disponible sur les sites Internet suivants.

Afeas: www.afeas.qc.ca
CDEACF : www.cdeacf.ca
FFQ : www.ffq.qc.ca
FAFMRQ : www.fafmrq.org
Relais-femmes : www.relais-femmes.qc.ca
RRFS-GCF : www.regimeretraite.ca
Autres groupes signataires du mémoire

Dépôt légal, 1^{er} trimestre 2017

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada

ISBN 978-2-9814315-9-2 (PDF)

Les organismes signataires du mémoire

Action santé Femmes (RQASF)

Alliance des maisons d'hébergement de 2e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale (AMHFEVVC)

Association féminine d'éducation et d'action sociale (Afeas)

Au bas de l'échelle (ABE)

Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (CDEACF)

Concertation des luttes contre l'exploitation sexuelle (CLES)

Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT)

Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ)

Fédération des femmes du Québec (FFQ)

Fédération des maisons d'hébergement pour femmes (FMHF)

Fédération du Québec pour le planning des naissances (FQPN)

Femmes autochtones du Québec (FAQ)

L'R des centres de femmes du Québec (L'R)

Régime de retraite par financement salarial des groupes communautaires et de femmes (RRFS-GCF)

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale (RMFVVC)

Regroupement Naissance-Renaissance (RNR)

Regroupement québécois des Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (RQCALACS)

Relais-femmes de Montréal

Réseau d'action pour l'égalité des femmes immigrées et racisées du Québec (RAFIQ)

Réseau des lesbiennes du Québec (RLQ)

Réseau des Tables régionales de groupes de femmes du Québec (RTRGFQ)

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Résumé..... | 7 |
| 1. Introduction | 11 |
| 2. Les trois options et la rente de retraite..... | 13 |
| 2.1 Le statu quo | 13 |
| 2.1.1 Les revenus actuels à la retraite | 13 |
| 2.1.2 Les faiblesses du système public de retraite au Canada..... | 14 |
| 2.1.3 Des mesures fiscales profitant aux riches | 15 |
| 2.2 Le Scénario RPC comparé au Scénario Québec..... | 16 |
| 2.2.1 Les rentes de retraite | 16 |
| 2.2.2 Le revenu de retraite provenant des trois régimes publics | 18 |
| 2.2.3 Les iniquités intergénérationnelles renforcées | 21 |
| 2.2.4 Les autres mesures proposées par Québec..... | 23 |
| 2.3 Améliorer le sort des personnes à faible revenu | 26 |
| 2.3.1 Les taux de cotisation | 26 |
| 2.3.2 D'autres approches possibles | 27 |
| 3. Les rentes d'invalidité | 29 |
| 3.1 Rentes pour travailleurs invalides | 29 |
| 3.2 Rente d'enfant de personne invalide..... | 30 |
| 4. Le travail non rémunéré, socialement utile, des femmes | 31 |
| 4.1 Les mesures en place pour tenir compte du travail non rémunéré..... | 31 |
| 4.2 Les rentes de conjoint survivant avant 65 ans..... | 34 |
| 4.3 Les rentes de conjoint survivant après 65 ans..... | 35 |
| 4.4 Les rentes d'orphelin..... | 36 |
| 4.5 Les prestations de décès..... | 36 |
| 5. Conclusion..... | 37 |

Liste des tableaux

| | | |
|------------------|---|---------|
| Tableau 1 | Contributions à un Régime de pensions agréé (RPA), un REER ou un RVER, selon le niveau de revenu, Québec, 2013. | Page 15 |
| Tableau 2 | Parties uniformes payables aux conjoints survivants âgés de moins de 65 ans, en 2016 - montants annuels | Page 34 |

Liste des figures

| | | |
|-----------------|--|---------|
| Figure 1 | Revenu moyen des personnes âgées de 65 ans et plus, selon le sexe, Québec, 2013 | Page 13 |
| Figure 2 | Rente de retraite du RPC et du RRQ avant et après les améliorations proposées (\$ de 2016) | Page 17 |
| Figure 3 | Augmentation du revenu provenant des trois régimes publics, selon les deux scénarios, personne seule (\$ de 2016) | Page 18 |
| Figure 4 | Revenu de retraite offerte par la PSV, le SRG et le RPC ou le RRQ avant et après les améliorations, personne seule (\$ de 2016) | Page 19 |
| Figure 5 | Revenu de retraite offerte par la PSV, le SRG et le RPC ou le RRQ avant et après les améliorations, couple : 40 000 \$ plus revenu variable (\$ de 2016) | Page 20 |
| Figure 6 | Taux de cotisation du RPC et du RRQ actuels comparés aux taux prévus après bonification (MGA de 2016) | Page 26 |

Liste des encadrés

| | | |
|------------------|--|---------|
| Encadré 1 | La présence des enfants et leur impact sur le travail des femmes | Page 32 |
| Encadré 2 | Le travail d'aidant familial ou de proche aidant | Page 33 |

Résumé

- Depuis le début des années 1980, le mouvement féministe québécois et canadien demande de doubler le taux de remplacement du revenu d'avant la retraite assuré par le Régime de rentes du Québec (RRQ) et le Régime de pensions du Canada (RPC).

De plus, depuis la publication du Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada en 1970, les groupes de femmes demandent des façons plus équitables et plus généreuses pour tenir compte du travail socialement utile non rémunéré effectué très majoritairement par les femmes.

Le Scénario RPC mis en place par le gouvernement du Canada pour les autres provinces et territoires est déjà peu généreux et loin en-dessous de ce que les mouvements féministes, communautaires et syndicaux ont demandé depuis de nombreuses années. Le Scénario Québec donnera 2 176 \$ de moins que le Scénario RPC à toutes les personnes dont les gains moyens de carrière sont supérieurs à 27 450 \$ (\$ de 2016). En d'autres termes, il ne donnera quasiment rien aux membres de la classe moyenne, ceux qui ont le plus de difficulté à maintenir leur niveau de vie à la retraite. Pour cette raison, nous nous rallions au Scénario RPC.

Recommandation 1

Que Québec adopte le Scénario RPC pour le Régime de rentes du Québec.

- Le document de consultation identifie la question de l'équité intergénérationnelle à la pleine capitalisation, ce qui implique que les pleines prestations ne seront versées qu'à partir de 2063, laissant ainsi deux générations de femmes avec des prestations additionnelles partielles et une troisième avec une bonification très modeste.

Cette façon de poser la problématique de l'équité intergénérationnelle situe la question en dehors de son contexte historique et des considérations sociétales plus larges. La personne qui prendra sa retraite à 65 ans en 2026 est née en 1961 et aura cotisé pendant 27 ans (sur 47) à plus de 6,0 %, soit le taux qui aurait permis à chaque cohorte de financer l'ensemble de sa rente de retraite si on avait fixé ce taux dès 1966. Cette personne aura donc aidé à subventionner les premières générations de retraités. Ne devrait-elle pouvoir bénéficier de l'aide des futures générations? Il n'est pas nécessaire d'accumuler une réserve de presque 31 fois les dépenses de l'année suivante (en 2065) comme le prédit le 28^e évaluation actuarielle du RPC.

Recommandation 2

Que Québec travaille avec le Gouvernement fédéral, les autres provinces et les territoires pour modifier la *Loi sur le régime de pensions du Canada* afin de permettre l'entrée en vigueur de la pleine bonification des rentes du RPC et du RRQ entre 2035 et 2040.

- Nous croyons que hausser l'âge de l'admissibilité à la retraite est injuste envers les personnes à faible revenu car elles ont souvent commencé à travailler à un très jeune âge, ont des espérances de vie plus courtes et occupent fréquemment des emplois pénibles. Cette mesure est aussi injuste à l'égard des femmes qui, plus souvent que les hommes, quittent leur emploi dans la cinquantaine afin de s'occuper d'un conjoint ou d'un parent ou un beau-parent malade. Nous croyons qu'il y a d'autres façons d'inciter les travailleuses et les travailleurs à rester plus longtemps sur le marché du travail : mieux les informer des conséquences financières de demander la rente de façon anticipée, travailler avec les employeurs pour adapter les heures, réduire la pénibilité du travail et mettre en place des mesures pour concilier travail et famille, mieux intégrer les immigrantes et immigrants à l'emploi.

Recommandation 3

Que Québec ne hausse pas l'âge d'admissibilité à la rente de retraite mais informe mieux les cotisants de l'impact d'une rente anticipée sur leurs revenus futurs.

Que Québec utilise d'autres outils pour accroître les taux d'activité et la disponibilité de la main-d'œuvre.

- Actuellement le RPC donne un supplément à la retraite plus généreux que le Québec pour les revenus cotisés après le début de la rente.

Recommandation 4

Que Québec adopte la formule du RPC pour les suppléments gagnés par le travail après le début de paiement de la rente de retraite; au lieu de 0,5 % des revenus gagnés, ceux-ci devraient être calculés avec un taux de 0,625 % et ajustés actuariellement selon l'âge du cotisant au début du paiement.

- La proposition du gouvernement d'introduire un facteur de longévité pour les cohortes qui prennent leur retraite après 2030 afin de tenir compte de leur espérance de vie plus longue aura surtout pour effet d'accroître l'iniquité envers ces générations et d'agrandir l'écart entre les rentes reçues du RRQ et celles offertes par le RPC.

Recommandation 5

Que Québec n'introduise pas le facteur de longévité et maintienne la parité entre les rentes du RRQ et celles du RPC.

- Indexer les rentes du RRQ à l'indice de prix de consommation du Québec plutôt qu'à celui du Canada aura aussi pour effet de creuser l'écart entre les rentes des deux régimes au détriment des Québécoises et Québécois.

Recommandation 6

Que Québec continue à indexer les rentes du RRQ au même rythme que celles du RPC.

- Le document de consultation a raison d'affirmer que, pour les personnes à faible salaire, une hausse de cotisation réduirait leur revenu disponible dans l'immédiat sans donner grande chose en termes de revenu additionnel à la retraite. Néanmoins, il y a d'autres façons d'alléger le fardeau financier des personnes à faible salaire, sans nuire à la classe moyenne dont les premiers 27 450 \$ ne seraient pas couverts par la bonification si le Scénario Québec est adopté.

Recommandation 7

Que Québec bonifie la Prime au travail pour compenser les cotisations additionnelles que devront payer les salarié-e-s à très faible revenu.

Que Québec demande au gouvernement fédéral d'augmenter davantage la Prestation fiscale pour revenu de travail (PFRT) que ce qu'il vient de faire.

Alternativement, les deux paliers de gouvernement pourraient rétablir l'exemption de base à 10 % du MGA et l'indexer.

- La décision du gouvernement fédéral, des autres provinces et des territoires d'accorder une déduction d'impôt, plutôt qu'un crédit d'impôt non remboursable, pour les cotisations additionnelles ne bénéficierait qu'aux contribuables les plus riches qui sont, déjà, les seuls à pouvoir profiter réellement des mesures fiscales généreuses pour les REER et les CÉLI.

Recommandation 8

Que Québec continue d'accorder un crédit d'impôt non remboursable pour les cotisations additionnelles au Régime de rentes du Québec plutôt qu'une déduction.

- Nous trouvons injuste la décision en 1998 de rajuster actuariellement la rente de retraite à 65 ans d'une personne qui a reçu une rente d'invalidité entre 60 et 64 ans. Ces personnes ont déjà souffert une diminution importante de leur revenu de carrière en raison de leur invalidité.

Recommandation 9

Que Québec supprime la réduction actuarielle de la rente de retraite pour les personnes ayant reçu une rente d'invalidité auparavant.

- Nous sommes d'accord avec la proposition du document de consultation d'élargir les critères d'admissibilité au Montant additionnel pour invalidité (MAPI).

Recommandation 10

Que Québec adopte la proposition concernant le versement du MAPI à toutes les personnes incapables d'exercer leur emploi habituel en raison d'une invalidité, et ce, qu'elles reçoivent une rente de retraite ou pas.

- Nous ne comprenons pas pourquoi la rente d'enfant de personne invalide n'a pas été bonifiée en 2012 en même temps que la rente d'orphelin, ce qui le mettrait au même niveau que celle du RPC. Les personnes invalides ne sont pas en mesure de contribuer au soutien de leurs enfants et ne seront pas admissibles à la Prime au travail qui représente une partie importante de la politique de soutien monétaire aux familles avec enfants du Québec.

Recommandation 11

Que Québec fixe la rente d'enfant de personne invalide au même niveau que la rente d'orphelin.

Nous ne comprenons pas non plus pourquoi la rente d'enfant de personne invalide n'est pas versée aux jeunes de 18 à 25 ans aux études. Même si ces jeunes risquent d'être admissibles au programme de prêts-bourses du Québec, ils cumuleront davantage de dettes en raison de l'incapacité d'au moins un de leurs parents de contribuer à leurs études.

Recommandation 12

Que Québec verse une rente aux enfants de personnes invalides, âgés de 18 à 25 ans et aux études.

- Les femmes assument la plus grande part du travail non rémunéré, socialement utile, auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins. Souvent discriminées sur le marché du travail malgré la croissance importante de leur scolarité et de leur taux d'activité, leurs revenus d'emploi sont inférieurs à ceux des hommes avec, à la retraite, un écart de 40 %.

Les rentes de conjoint survivant reconnaissent le fait d'avoir vécu en couple plutôt que le travail non rémunéré socialement utile. Souvent, la personne admissible à la rente de survivant n'est pas le parent des enfants du décédé et peu de mères monoparentales en bénéficient. Une façon de corriger partiellement ce problème consiste à répartir la rente de conjoint survivant entre les conjointes successives en proportion à la durée de l'union, une approche utilisée dans certains pays européens.

Pour reconnaître le travail socialement utile des femmes au sein de la famille, le mouvement féministe québécois revendique, depuis le début des années 1980, « l'inclusion », c'est-à-dire l'octroi de crédits de rentes basés sur 60 % du MGA aux femmes qui ont la charge d'enfants de moins de 7 ans, et ce, qu'elles aient un emploi ou non.

Toutefois, comprenant que cette question est complexe, il est souhaitable que les mêmes changements s'appliquent autant au RPC qu'au RRQ.

Recommandation 13

Que Québec demande la création d'une commission ou d'un groupe d'étude fédéral-provincial-territorial pour examiner la meilleure façon de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins en raison de l'âge, d'invalidité ou de maladie.

Recommandation 14

Que Québec ne modifie pas les rentes de conjoint survivant, et ce, avant d'avoir trouvé une façon plus équitable de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, majoritairement effectué par les femmes auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins.

- Nous trouvons la proposition de limiter le montant maximal de la rente combinée retraite-survivant au maximum de la rente de retraite à 65 ans discriminatoire. Si le gouvernement cherche à encourager les gens à continuer à travailler après 65 ans, pourquoi introduire une telle mesure ?

Recommandation 15

Que Québec n'adopte pas la proposition de limiter le montant maximal de la rente combinée retraite-survivant au maximum de la rente de retraite prévue à 65 ans.

- Comme c'est le cas dans le RPC, nous demandons que les orphelins âgés de 18 à 25 ans aux études soient admissibles à la rente d'orphelin, entre autres, pour compenser la perte de la contribution parentale d'au moins un de leurs parents pour leurs études.

Recommandation 16

Que Québec verse une rente aux orphelins âgés de 18 à 25 ans aux études.

- Les frais funéraires continuent d'augmenter même si la prestation de décès est gelée à 2 500 \$ depuis 1998. Aussi, il semble que la prestation de décès est imposable si elle est versée à la personne qui a acquitté les frais funéraires, alors qu'elle ne l'est pas si elle est versée directement à un salon funéraire ou à la succession du décédé. Nous demandons de corriger cette anomalie en rendant les prestations de décès non imposables dans tous les cas.

Recommandation 17

Que Québec indexe les prestations de décès au même rythme que le reste du Régime de rentes du Québec en fonction de la croissance du salaire industriel moyen.

Que Québec supprime l'imposition de la prestation de décès.

1. Introduction

Depuis le début des années 1980, le mouvement féministe québécois et canadien demande de doubler le taux de remplacement du revenu d'avant la retraite assuré par le Régime de rentes du Québec (RRQ) et le Régime de pensions du Canada (RPC).

De plus, depuis la publication du Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada en 1970, les groupes de femmes québécois et canadiens demandent des façons plus équitables et plus généreuses de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, effectué très majoritairement par les femmes auprès des enfants et des proches âgés, en perte d'autonomie, handicapés ou malades.

Les principaux groupes de femmes du Québec réitèrent ces demandes lors de chaque consultation menée par l'un ou l'autre des deux paliers de gouvernement sur les régimes de retraite canadien et québécois, et ce, depuis plus de trente ans : dans les années 1980, en 1997, en 2000 lors de la Marche mondial des femmes, en 2004 et en 2009 lors des consultations statutaires sur le RRQ, en 2012 devant le Comité D'Amours, entre autres. Nous avons appuyé avec enthousiasme la campagne de la Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec (FTQ) et du Congrès du travail du Canada (CTC) à cet égard.

Il est vrai que le RRQ et le RPC contiennent certaines mesures qui tiennent compte partiellement de la situation particulière des femmes face au travail non rémunéré et le marché de l'emploi, notamment le partage des crédits de rentes entre conjoints lors d'un divorce, l'exclusion dans le calcul de la rente des années à faibles gains passées avec de jeunes enfants et les rentes de conjoint survivant. Toutefois, ce n'est que cette dernière mesure, rente du conjoint survivant, qui octroie des montants substantiels aux femmes, sans toutefois toujours rejoindre les personnes qui ont fait le plus de travail socialement utile au sein de la famille.

Dans ce mémoire, nous traitons d'abord des améliorations au RRQ proposées dans le document de consultation, *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle*, pour démontrer que même si le Scénario RPC fait peu pour sortir les futures générations de femmes retraitées de la pauvreté, le Scénario Québec en fait encore moins. Ensuite nous étudions les autres mesures proposées dans le document de consultation, notamment les cotisations et les rentes d'invalidité. Enfin, la dernière section aborde plus en détail la problématique de la reconnaissance du travail non rémunéré, mais socialement utile, effectué très majoritairement par les femmes au sein de la famille.

2. Les trois options et la rente de retraite

Après avoir exposé la situation actuelle pour démontrer que le statu quo n'est pas acceptable, nous comparons le Scénario RPC et le Scénario Québec en ce qui a trait aux prestations de retraite à venir et aux cotisations requises. Nous discutons également de la période d'entrée en vigueur du paiement des rentes de retraite et de sa relation avec le concept d'équité intergénérationnelle.

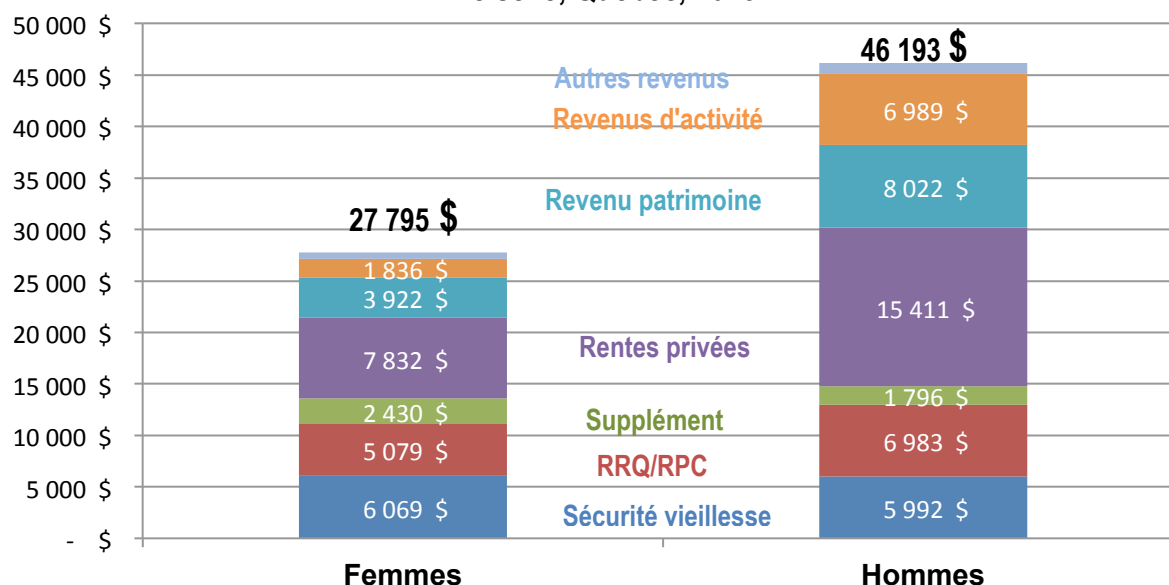
2.1 Le statu quo

Dans cette section, nous discutons des revenus à la retraite dans le régime actuel, des faiblesses du système public de retraite au Canada, incluant le Québec, et des mesures fiscales en place pour encourager l'épargne-retraite.

2.1.1 Les revenus actuels à la retraite

La **FIGURE 1** (page suivante) compare les revenus moyens des femmes et des hommes de 65 ans et plus au Québec en 2013.

Figure 1: Revenu moyen des personnes âgées de 65 ans et plus, selon le sexe, Québec, 2013



Source: Calculs de Ruth Rose; Ministère des Finances et Revenu Québec, *Statistiques fiscales des particuliers, Année d'imposition 2013*

Cette année-là, les femmes disposent de 27 795 \$ en moyenne, soit 60 % du revenu moyen des hommes (46 193 \$)¹. Les rentes provenant des régimes publics canadiens (RPC/RRQ)

¹ Les données des Statistiques fiscales, notamment les gains en capital et les revenus de dividendes, ont été rajustées pour refléter le revenu réel dont disposent les contribuables. De plus, le revenu transféré par un homme à sa conjointe a été attribué aux hommes et vice versa. Il a été présumé que tous les revenus de la ligne « Indemnités de remplacement du revenu et versement net des suppléments fédéraux » représentent le Supplément de revenu garanti ou une allocation de conjoint ou de survivant du gouvernement fédéral. Les personnes de 65 ans et plus ne

comptent pour 49 % du revenu des femmes et de 32 % de celui des hommes. Ainsi, les rentes reçues du RRQ par les femmes représentent 73 % de celles des hommes. Parmi les femmes de 65 ans et plus, 50 % sont suffisamment pauvres pour recevoir le Supplément de revenu garanti (SRG), comparativement à 40 % des hommes.

Comparativement, en 2015, les femmes reçoivent une rente de retraite RRQ moyenne de 4 816 \$ par année, soit 68 % de la rente de retraite moyenne des hommes (7 033 \$).

Chez les nouveaux bénéficiaires, la rente de retraite moyenne des femmes (5 243 \$) représente 78 % de celle des hommes (6 762 \$) et seulement 40 % du maximum possible à 65 ans².

2.1.2 Les faiblesses du système public de retraite au Canada

Dans les comparaisons internationales des régimes publics ou obligatoires de retraite, il ressort que **la force** du système canadien est d'offrir un revenu minimum garanti proche des seuils de pauvreté aux personnes qui ont gagné peu de revenus au cours de leur vie³. En 2016, ce revenu minimum est de 17 076 \$ par année. Il comprend la Pension de la sécurité de la vieillesse (PSV), programme quasi-universel de 6 846 \$ par année en 2016, et le Supplément de revenu garanti (SRG), programme d'assistance avec un maximum de 10 230 \$ par année en 2016, incluant la bonification de 947 \$ au mois de juillet.

Par ailleurs, **la faiblesse** du système canadien réside, d'une part, dans sa dépendance à l'égard du SRG, récupéré à des taux de 50 % ou de 75 % des revenus autres que la PSV, et, d'autre part, à la faiblesse du régime contributif (RPC/RRQ) ne remplaçant que 25 % des revenus gagnés avant la retraite.

Ainsi la classe moyenne a beaucoup de difficulté à maintenir son niveau de revenu après la retraite. Non seulement le RPC/RRQ joue-t-il mal son rôle, mais en plus une grande partie des revenus reçus de ces régimes a plutôt pour effet de réduire le SRG. Sur 1 000 \$ que reçoit une personne de la classe moyenne de la rente de retraite du RRQ/RPC, d'un retrait d'un REER ou d'une autre source, cette personne ne recevra qu'entre 150 \$ à 350 \$. La règle de récupération du SRG va chercher entre 500 \$ et 750 \$ de ce 1 000 \$ et les impôts et cotisations obligatoires (assurance médicaments, etc.) prennent jusqu'à 350 \$ additionnels.

Les taux mesurés de faible revenu des personnes âgées ont diminué au cours des dernières années, en grande partie en raison des hausses ad hoc du SRG. Néanmoins, en 2013, 21,3 % des femmes seules âgées de 65 ans et plus sont considérées comme pauvres⁴. De plus, une très grande proportion de personnes âgées, autant en couple que vivant seule, ont un revenu très proche des seuils de faible revenu; elles sont des quasi-pauvres.

sont pas admissibles, en général, aux indemnités des autres régimes d'assurance comme ceux offerts par le SAAQ ou la CSST.

² Retraite Québec, *Régime de rentes du Québec, Statistiques de l'année 2015*.

³ Voir, par exemple, Régie des rentes du Québec, 2004, *Évaluation du système québécois de sécurité financière à la retraite par rapport à celui d'autres pays industrialisés*, Gouvernement du Québec.

⁴ Institut de la statistique du Québec : taux calculé en utilisant la mesure de faible revenu après impôt. Les couples ont des taux mesurés de faible revenu très bas parce que le seuil pour deux personnes ne représente qu'environ 140 % de celui pour une personne seule.

Clairement, le statu quo est inacceptable. De moins en moins de personnes ont accès à un régime complémentaire de retraite à prestations déterminées, surtout parmi celles qui travaillent dans le secteur privé. Même dans le secteur public, le *Projet de loi 3 sur les municipalités* (2014) et le *Projet de loi 75 sur les universités* (2015), ainsi que les modifications récentes au RREGOP, ont déjà commencé à porter atteinte non seulement aux futures rentes, mais aussi à celles déjà en cours.

2.1.3 Des mesures fiscales profitant aux riches

L'option des Régimes volontaires d'épargne retraite (RVER) préconisée par le gouvernement du Québec n'est pas une solution. Elle n'est ni viable ni efficace, pas plus que celle préconisant l'achat de REER, solution qui devait régler le problème au cours des dernières décennies.

Comme le démontre le **TABLEAU 1**, les avantages fiscaux de cette option profitent surtout aux 10 % des contribuables les plus riches, ceux dont le revenu dépasse 140 % du MGA. Cette approche est d'autant plus inéquitable que l'économie d'impôt augmente avec le revenu. De plus, les hausses successives du plafond des contributions ne bénéficient qu'aux plus riches.

Tableau 1 : Contributions à un Régime de pensions agréé (RPA), un REER ou un RVER, selon le niveau de revenu, Québec, 2013

| Revenu en pourcentage du MGA | Contributions à un RPA | | Contributions à un REER ou un RVER | |
|----------------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------------------|-------------------------|
| | % qui contribue | Moyennes / contribuable | % qui contribue | Moyennes / contribuable |
| Moins de 50 % (27 450 \$, 2016) | 7,2 % | 30 \$ | 4,9 % | 74 \$ |
| Entre 50 % et 100 % (54 900 \$) | 36,1 % | 565 \$ | 37,4 % | 936 \$ |
| Entre 100 % et 140 % (77 000 \$) | 58,7 % | 1 779 \$ | 59,3 % | 2 282 \$ |
| Plus de 140 % | 60,9 % | 3 191 \$ | 73,4 % | 6 216 \$ |
| Ensemble des contribuables | 31,4 % | 941 \$ | 32,9 % | 1 629 \$ |

Source : Ministère des Finances et Revenu Québec, *Statistiques fiscales des particuliers, Année d'imposition 2013*, Tableau 4. Les données s'appliquent aux personnes qui ne reçoivent pas de rente RPC/RRQ.

Malgré le fait que les institutions financières offrant des RVER doivent limiter leurs frais à 1,25 % (pour un service de base), ces frais grugent une partie importante des épargnes. Pour donner une configuration différente du portefeuille standard, celles-ci peuvent augmenter les frais. Selon Morningstar, le Canada a les frais les plus élevés au monde pour les placements⁵. En comparaison, les frais d'administration du RRQ par la Caisse de dépôt et de placement du Québec se maintiennent à moins de 0,5 %.

Toute solution individuelle souffre de deux failles fondamentales.

Premièrement, l'individu porte seul le risque des fluctuations des marchés financiers. Pendant près de la moitié de sa vie, à partir d'environ 50 ans et pendant toute la période de la retraite, on lui conseille le maintien d'une approche conservatrice afin de protéger son capital, au prix de rendements très faibles, souvent négatifs dus à l'inflation et aux frais d'administration.

⁵ Morningstar, *Global Fund Investor Experience Study*, June 2015.

Dans une caisse collective comme celle du RRQ, le portefeuille étant diversifié dans une perspective de long terme, les périodes de rendement plus élevé compensent généralement celles de recul.

Deuxièmement, l'individu, particulièrement les femmes, porte seul le risque de longévité. Contrairement aux rentes viagères indexées au coût de la vie du RRQ, les REER, RVER et régimes à cotisation déterminée exigent que chaque personne décide de la répartition de son capital sur une période de retraite indéterminée. Il y a un grand risque! La personne peut prévoir une période trop courte et se retrouver avec peu de ressources à la fin de sa vie OU prévoir une période trop longue et mourir sans en profiter. Bien qu'il soit possible d'acheter une rente viagère, celles-ci sont très coûteuses, davantage pour les femmes que pour les hommes.

Rappelons que le RRQ/RPC couvre toutes les travailleuses et tous les travailleurs, se transfère universellement d'un emploi à l'autre et permet de suivre la hausse moyenne des salaires. Ce régime utilise les fonds investis de façon efficace, à frais minimaux, pour offrir des rentes viagères, indexées chaque année au coût de la vie, sur une base unisexe, ce qui règle en grande partie le risque de longévité plus grand des femmes.

Seule une augmentation substantielle du RRQ/RPC offre une solution intéressante au problème de revenus insuffisants à la retraite pour la très grande majorité de la classe moyenne qui a de la difficulté à maintenir son niveau de vie.

2.2 Le Scénario RPC comparé au Scénario Québec

Dans cette section, nous comparons le Scénario du RPC avec celui proposé par Québec, en regard des rentes de retraite, du revenu de retraite fourni par les trois régimes, du renforcement des inégalités intergénérationnelles et des autres mesures proposées.

2.2.1 Les rentes de retraite

Étant donné la situation peu reluisante des revenus à la retraite et face aux coupures répétées au Régime de rentes du Québec depuis 20 ans, les groupes de femmes et leurs alliés ont mis beaucoup d'espoir dans la réouverture des discussions sur l'avenir du RRQ/RPC, en 2009, à la Table de concertation des ministres des Finances du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires. Ensemble, ils ont appuyé avec enthousiasme la revendication du Congrès du travail du Canada (CTC) et de la Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec (FTQ) d'accroître le taux de remplacement du revenu à 50 %.

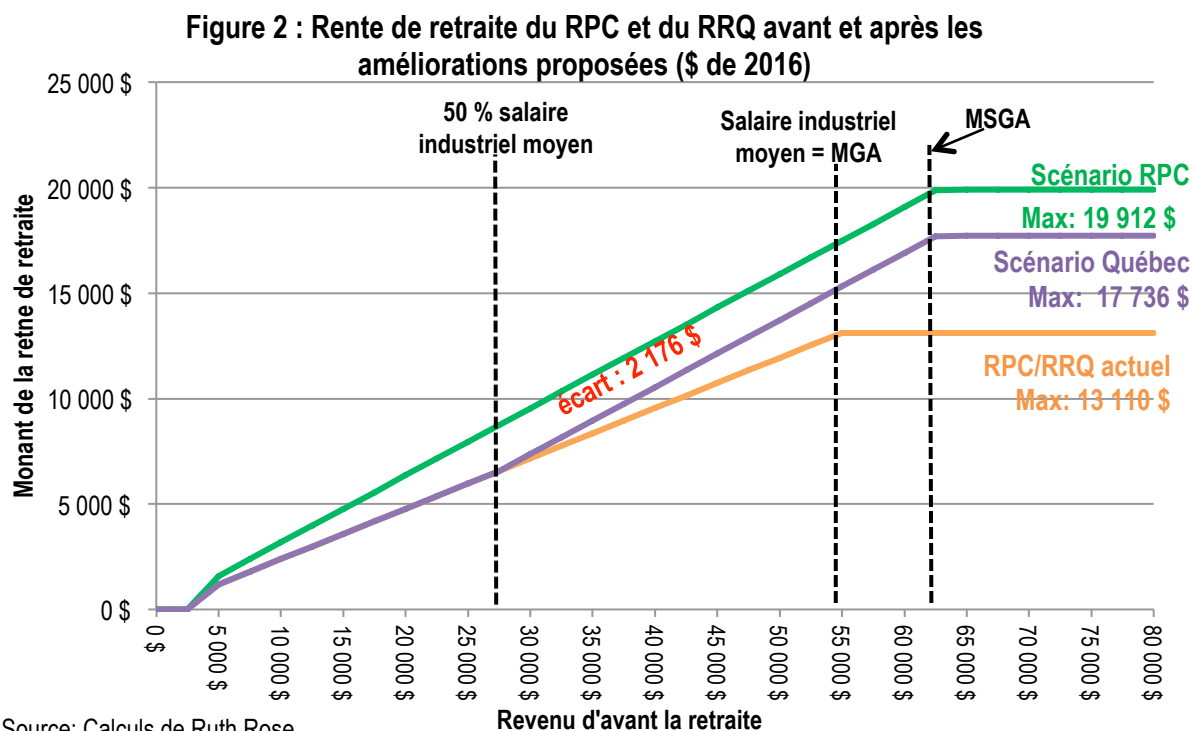
Quelle déception lorsque le gouvernement fédéral et les provinces, à l'exception du Québec, ont entériné l'entente de Vancouver en juin 2016.

Dans un premier temps, cette entente prévoit, pour le RPC, une hausse du taux de remplacement à 33,3 %, et ce, sur une période de plus de 50 ans. Cette modification reste inférieure non seulement au 50 % que nous avons revendiqué, mais aussi au 40 % visé par le Régime de pensions de la province de l'Ontario (RRPO) que l'Ontario commençait à mettre en

place. Elle est même inférieure au 35 % visé par la proposition « 10-10-10 » discutée lors d'une réunion des ministres des Finances en 2013⁶.

Dans un deuxième temps, cette entente prévoit augmenter le maximum supplémentaire des gains admissibles (MSGA) prévu au RPC à 62 600 \$ (en dollars de 2016), ce qui est excessivement modeste. La Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec (FTQ) a demandé un MSGA au même niveau que celui du programme d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles du Québec, soit 71 500 \$ en 2016. La loi sur le RRPO prévoyait un MSGA de 90 000 \$ et la proposition « 10-10-10 » un maximum de l'ordre de 65 000 \$. Un MSGA plus élevé vise à ce que le montant sur lequel se base la rente de retraite éventuelle reflète mieux les gains moyens de carrière. Grand nombre de gens, particulièrement les hommes, ont des gains supérieurs au MGA pendant une partie de leur vie active; or, ces gains ne compensent pas les années avec gains inférieurs.

La **FIGURE 2** compare les prestations payables en 2016 par le RRQ/RPC à celles payables éventuellement par le RPC bonifié et le Scénario Québec.



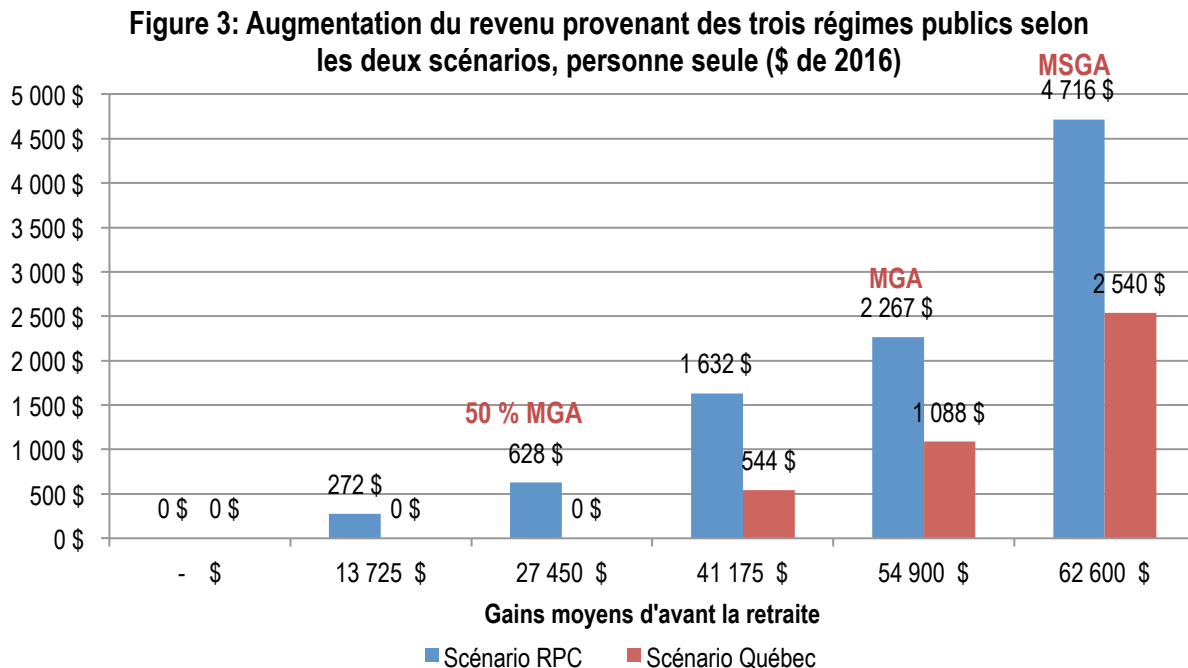
⁶ Cette proposition prévoyait d'augmenter le taux de remplacement de 10 points de pourcentage pour le fixer à 35 % et le MGA de 10 000 \$ pour le hausser à 64 900 \$ en 2016 (avant l'indexation entre 2013 et 2016), ainsi qu'une mise en vigueur sur une période de dix ans, comme l'a été le RPC/RRQ entre 1967 et 1976. Pour une discussion des différentes options envisagées, voir : Observatoire de la retraite, *Le Bulletin de la retraite*, No 13, avril-mai 2016.

Voici les principaux constats entre ces deux scénarios :

- Les personnes gagnant moins que la moitié du salaire industriel moyen, soit 27 450 \$, ne reçoivent rien de plus qu'actuellement avec le Scénario Québec et un supplément maximum de 2 176 \$ avec le Scénario RPC.
- Entre 27 450 \$ et le nouveau maximum des gains admissibles (MSGa) de 62 600 \$, les cotisants au RPC recevront 2 176 \$ de plus que les cotisants au RRQ.
- Au niveau du salaire industriel moyen, c'est-à-dire du MGA actuel, une personne reçoit une bonification de 4 353 \$ avec le Scénario RPC et de 2 176 \$ avec le Scénario Québec. Si une personne résidant au Québec n'a pas de revenus autres que ceux des régimes publics, elle sera encore suffisamment pauvre pour recevoir le SRG.
- Pour les personnes gagnant le nouveau MSGa, elles reçoivent une augmentation de 6 802 \$ avec le Scénario RPC et de 4 626 \$ avec le Scénario Québec.

2.2.2 Le revenu de retraite provenant des trois régimes publics

La **FIGURE 3** compare pour les deux Scénarios les montants additionnels à recevoir des trois régimes publics par une personne seule pour six niveaux de revenu. Les montants indiqués diffèrent de ceux de la figure 2 à cause de l'impact de l'augmentation de la rente RPC ou RRQ sur le Supplément de revenu garanti.



Source: Calculs de Ruth Rose

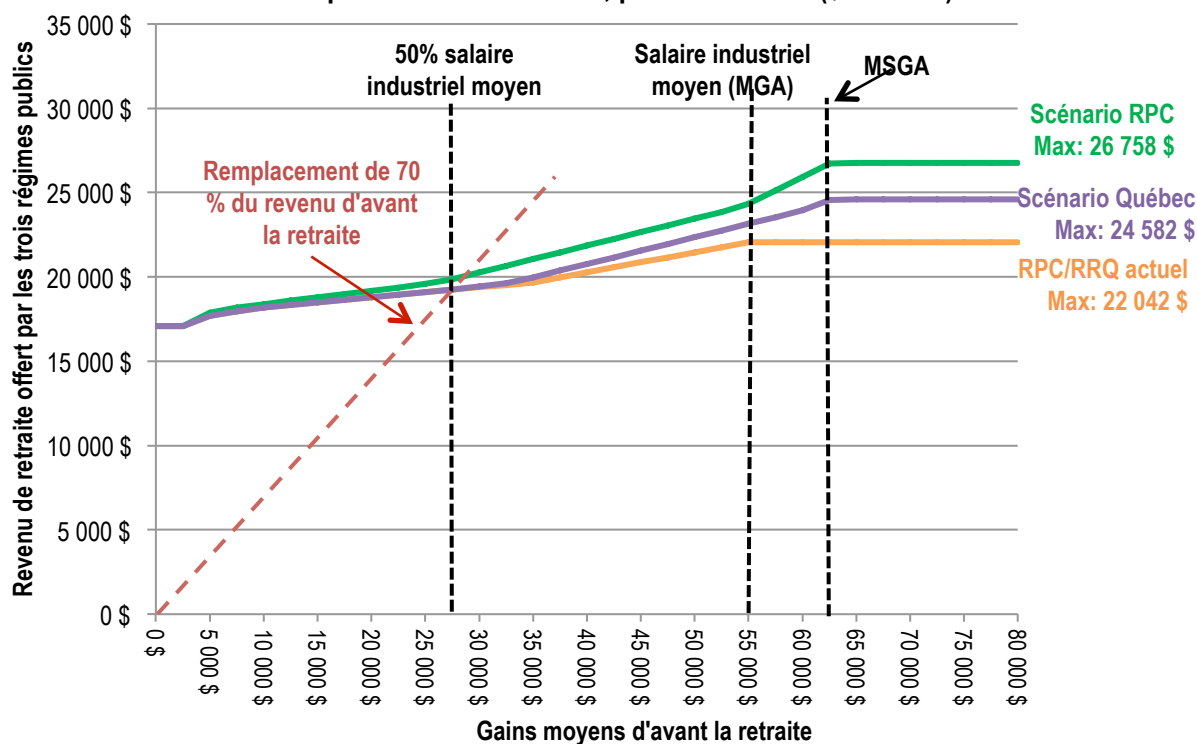
Le Scénario RPC donne 628 \$ de plus que la situation actuelle aux personnes ayant gagné la moitié du MGA au cours de leur carrière, alors que le Scénario Québec ne rapporte rien de plus aux prestataires. Au niveau du MGA, le Scénario RPC permet un gain de 2 267 \$ et le Scénario

Québec de 1 088 \$, soit moins de la moitié. Au niveau du MSGA, le Scénario RPC bonifie les rentes de 4 716 \$ et le Scénario Québec de seulement 2 540 \$⁷.

En 2016, une personne seule a besoin de revenus supplémentaires à la PSV de 17 280 \$ pour se libérer du SRG. Or, dans le Scénario RPC la nouvelle rente de retraite rejoint ce niveau lorsque les gains antérieurs sont à peu près au niveau du MGA. Cela a comme conséquence que toutes les personnes, ayant des gains inférieurs au niveau du MGA, perdent une partie de la rente additionnelle par le facteur de récupération du SRG. Dans le Scénario Québec, si on n'a pas de revenu autre issu des régimes publics, il faut avoir eu des gains supérieurs à 60 000 \$ pour se libérer du SRG. D'ailleurs, un des objectifs du Scénario Québec est de maximiser les revenus de ce programme de transfert fédéral reçus par les Québécoises et Québécois.

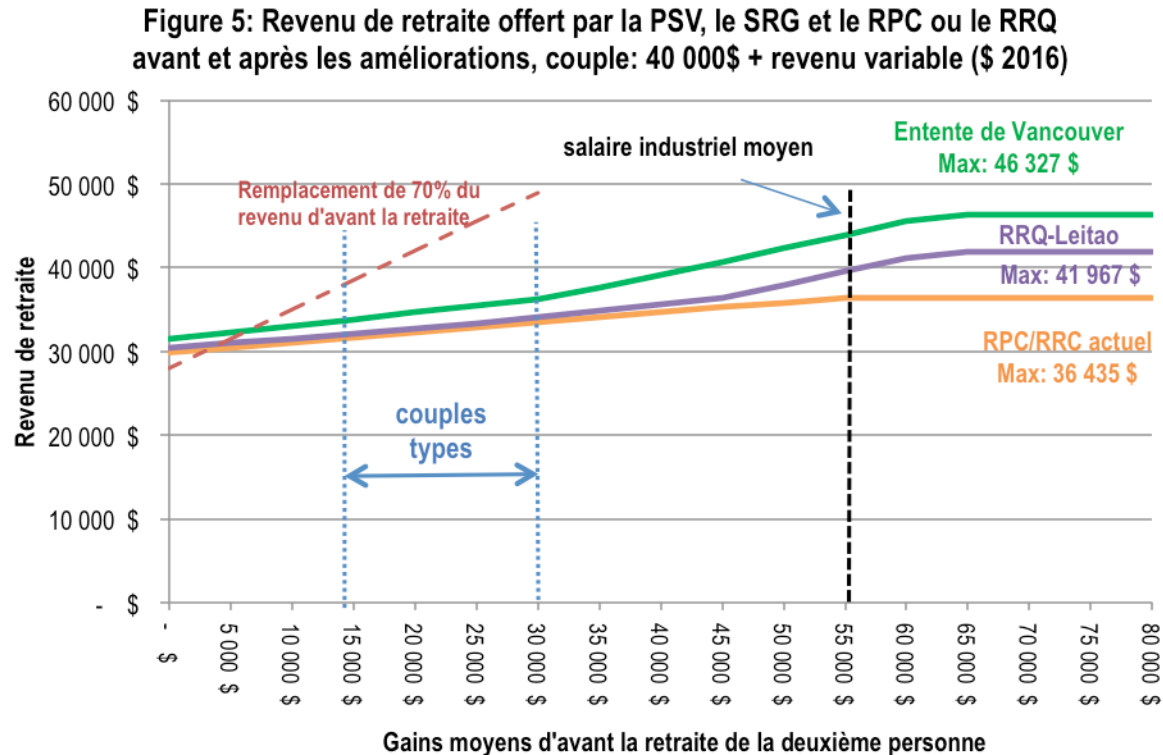
La **FIGURE 4** compare au régime actuel l'impact des deux Scénarios sur le revenu de retraite offert par les trois régimes publics pour une personne seule. La **FIGURE 5** montre les mêmes éléments, mais dans le cas d'un couple lorsqu'un de ses membres a gagné un revenu moyen de 40 000 \$ et l'autre un revenu variable. Ces deux figures tiennent compte de l'impact de la récupération du SRG sur le revenu de la retraite.

Figure 4: Revenu de retraite offert par la PSV, le SRG et le RPC ou le RRQ avant et après les améliorations, personne seule (\$ de 2016)



Source: Calculs de Ruth Rose

⁷ Dans tous les cas, si la personne a d'autres revenus, par exemple ceux d'un régime complémentaire de retraite, d'un retrait d'un REER ou même d'un emploi, les montants reçus des régimes publics sont moindres parce que le SRG est réduit en conséquence.



Source: calculs de Ruth Rose et Michel Lizée

La **ligne rouge** sur chacune des figures indiquent les revenus nécessaires pour assurer un remplacement du revenu d'avant la retraite de 70 %, un niveau généralement considéré comme suffisant pour maintenir le niveau de vie d'avant la retraite. On constate que seulement les personnes seules ayant gagné moins que la moitié du salaire industriel moyen ont un taux de remplacement provenant des régimes publics de 70 % ou plus. Pour les gens au salaire industriel moyen, ce taux de remplacement est plutôt de l'ordre de 40 % et, en haut de ce seuil, il est encore plus faible. Dans le cas des couples, le 70 % de remplacement est atteint seulement pour les personnes ayant des revenus inférieurs à environ 45 000 \$ (40 000 \$ = personne de référence + 5 000 \$ = autre conjoint).

Aucun de ces deux Scénarios n'améliore sensiblement la situation ni pour les personnes seules, ni pour les couples de la classe moyenne; cependant le Scénario RPC fait un peu mieux. Signalons aussi qu'aucune des figures 3, 4 et 5 ne tient pas compte des impôts et des cotisations obligatoires (assurances médicaments, etc.), ponctions qui réduisent le revenu disponible pour toutes les personnes dont le revenu autre que le SRG dépasse environ 14 000 \$.

Même si nous sommes déçues du peu d'envergure du Scénario RPC, nous croyons que le Québec doit s'y rallier. Il est inacceptable que les retraité-e-s du Québec reçoivent moins que celles et ceux du reste du Canada.

Recommandation 1

Que Québec adopte le Scénario RPC pour le Régime de rentes du Québec.

Nous soulignons également qu'avec le Scénario Québec, les prestations des deux régimes ne seront plus « comparables ». Cela peut poser plusieurs problèmes politiques et juridiques, notamment en ce qui concerne les personnes travaillant au Québec mais relevant du gouvernement fédéral en matière de travail (fonctionnaires fédéraux, employés des banques ou des entreprises de communications et de transport interprovincial ou international, etc.). Ces personnes sont tenues de participer au RRQ en vertu de la Loi sur le RPC et des ententes Ottawa-Québec. Si le RPC et le RRQ ne sont plus des régimes comparables, il se crée un vide juridique pouvant mener à des litiges significatifs.

2.2.3 Les iniquités intergénérationnelles renforcées

La notion d'équité intergénérationnelle figure dans le titre du document de consultation, *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle*, étant identifiée ainsi comme un des principaux objectifs de la réforme proposée. À la page 34, le document de consultation explicite la vision de ce concept :

[...] il est proposé d'assurer, par souci d'équité entre les générations, la pleine capitalisation des améliorations possibles au RRQ. Afin d'empêcher un transfert intergénérationnel des coûts découlant de ces améliorations, les modifications qui bonifient le RRQ seraient financées le plus possible par les personnes qui en profiteront.

Ainsi les premières prestations complètes du RPC amélioré ne sont versées qu'à partir de 2063 et basées sur 40 années de cotisation. Actuellement, le RPC exclut 17 % des années à cotisation faible, 15 % pour le RRQ, mais cela ne sera plus le cas sauf pour les personnes demandant leur rente de retraite à partir de 65 ans.

Cette identification entre l'équité intergénérationnelle et la pleine capitalisation situe la question en dehors de son contexte historique et des considérations sociétales plus larges. Rappelons qu'en 1966, lors de sa création, afin de pouvoir s'attaquer rapidement au problème de pauvreté des personnes âgées, le régime prévoit payer de pleines prestations après 10 ans. Toutefois, afin d'empêcher les gouvernements provinciaux, en particulier la Caisse de dépôt et de placement du Québec, de mettre la main sur des réserves importantes, on fixe le taux de cotisation à 3,6 %, sachant que le taux requis pour assurer un équilibre à long terme entre les entrées du régime et les sorties est de l'ordre de 5,5 % à 6,0 %⁸.

Avec la maturation du régime, la croissance de l'espérance de vie et certaines bonifications du régime, on a augmenté le taux de cotisation du RPC et du RRQ à partir de 1987 et il a dépassé 6,0 % à partir de 1998. En 2017, il est de 10,8 % au Québec et de 9,9 % ailleurs au Canada, principalement en raison de facteurs démographiques moins favorables au Québec.

En raison de ces décisions, les personnes ayant pris leur retraite dans les premières années du RPC/RRQ sont bénéficiaires d'une subvention de la part des générations subséquentes. Il faut

⁸ Bernard Dussault, « Global Solution to the Canadian Pension Crisis: A Full-Scale Expansion of the Canada Pension Plan (CPP) », 2009. Bernard Dussault est un ancien actuaire en chef du RPC.

préciser que les bénéficiaires de cette subvention sont les personnes qui ont financé la construction de l'État moderne, notamment les réseaux scolaires et de santé et les infrastructures physiques construites après la deuxième guerre mondiale. Aujourd'hui, les personnes proches de la retraite contribuent au financement du réseau de services de garde, du Régime québécois d'assurance parentale, des programmes de soutien financier aux familles avec enfants et au programme d'accès à l'enseignement post-secondaire à frais réduits, et ce, sans en bénéficier elles-mêmes. Il est possible de considérer que la politique familiale du Québec, unique en Amérique du Nord, a eu des effets bénéfiques sur le taux de natalité, ce qui facilite le financement des pensions futures.

En d'autres mots, **la notion d'équité intergénérationnelle doit s'appuyer sur un principe de solidarité intergénérationnelle** à partir duquel on cherche à répondre aux besoins de chaque cohorte sans essayer d'attribuer avec précision le coût de chaque programme à ses bénéficiaires. Si l'on veut pouvoir s'attaquer au problème de revenus de retraite trop faibles des prochaines cohortes de retraités, disons celles qui ont moins de 55 ans aujourd'hui, il faudrait envisager une entrée en vigueur des améliorations du RPC et du RRQ entre 2035 et 2040.

Or, non seulement les deux scénarios prévoient-ils la pleine capitalisation, mais l'entrée en vigueur de la hausse de la cotisation s'étale sur sept ans à partir de 2019. Prenons le cas d'une personne ayant un revenu moyen de carrière de 32 100 \$ (gains moyens des Québécoises en 2016⁹). Si elle prend sa retraite à 65 ans en 2026, après la période de hausse des cotisations, l'amélioration de sa rente sera de l'ordre de 300 \$ par année avec le Scénario RPC et de 43 \$ avec le Scénario Québec. Si elle a moins de 65 ans ou si elle a cotisé sur un revenu d'emploi de moins de 32 100 \$ pendant les sept années entre 2019 et 2025, l'augmentation sera encore plus faible. De plus, la moitié de cette augmentation risque de se traduire par une baisse du SRG auquel elle aurait pu être admissible. Pour bénéficier de la pleine augmentation prévue de 369 \$ avec le Scénario Québec, cette personne doit cotiser pendant 35,3 années supplémentaires. Avec le Scénario RPC, l'augmentation éventuelle sera plutôt de l'ordre de 2 545 \$ pour le même nombre d'années de cotisations.

Pourtant, la personne qui prend sa retraite à 65 ans en 2026 est née en 1961, à la fin du bébé-boum et a cotisé pendant 27 ans (sur 47) à un taux de plus 6,0 %. Elle a donc aidé à subventionner les premières générations de retraités sans pouvoir compter sur de l'aide des générations futures.

Le Rapport actuariel du RPC¹⁰ publié en prévision de la réforme indique, qu'en 2065, soit 40 ans après le paiement des premières pleines prestations, la réserve sera de 30,7 fois les dépenses prévues pour l'année suivante. En terme absolu, elle sera de plus de 3 trillions ou 16 % plus élevée que la réserve pour le RPC de base qui, en principe doit fournir les trois-quarts de la rente. À noter qu'en 2065 toujours, le ratio actifs/dépenses du RPC de base sera de 7,4 alors qu'il est de 6,5 en 2016.

Retraite Québec n'a pas déposé une nouvelle évaluation actuarielle pour appuyer le Scénario Québec, mais le ratio actif/dépenses en 2065 sera probablement du même ordre de grandeur. En 2016, selon les évaluations actuarielles au 31 décembre 2015, la réserve du RRQ représente 4,3 fois la sortie des fonds.

⁹ Retraite Québec, *Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2015*, p. 21.

¹⁰ Bureau du surintendant des institutions financières Canada, *Rapport actuariel (28^e) modifiant le Rapport actuariel du Régime de pensions du Canada au 31 décembre 2015*, p. 43.

Or, il n'est absolument pas nécessaire de cumuler une réserve de plus de 30 ans.

En 2013, la Table des ministres des Finances a discuté la proposition « 10-10-10 » qui prévoit une entrée en vigueur sur 10 ans, ce qui signifie que l'idée est viable. En commençant à payer les premières pleines prestations en 2035, dix années après la fin de la période de la hausse des cotisations, les personnes nées à partir de 1970 bénéficieraient pleinement de l'amélioration du régime. Cette cohorte, âgée de 46 ans ou moins en 2016, n'a pas bénéficié des taux de cotisation faibles du début du RPC/RRQ et a contribué à financer les pensions des générations antérieures.

Recommandation 2

Que Québec travaille avec le Gouvernement fédéral, les autres provinces et les territoires pour modifier la *Loi sur le régime de pensions du Canada* afin de permettre l'entrée en vigueur de la pleine bonification des rentes du RPC et du RRQ entre 2035 et 2040.

Pour déterminer la date optimale pour le versement de pleines prestations, il faut faire une évaluation actuarielle pouvant maintenir un ratio actifs/dépenses stable de l'ordre de 5 à 7 années. **De cette façon, le Québec aura mis en place une réelle équité intergénérationnelle.**

2.2.4 Les autres mesures proposées par Québec

Le Scénario Québec propose trois mesures pour bonifier le Régime de rentes du Québec : hausser l'âge d'admissibilité à la rente de retraite, introduire un facteur de longévité et indexer les rentes en paiement selon l'inflation au Québec.

♦ *Hausser l'âge d'admissibilité à la rente*

Afin d'encourager le travail des personnes âgées face à une pénurie de main-d'œuvre appréhendée et de soulager les pressions financières sur le Régime, le document de consultation, *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle*, propose de :

- hausser l'âge d'admissibilité à la rente de retraite sans hausser l'âge normal de la retraite (65 ans), et ce, sans en spécifier les paramètres exacts;
- recalculer les facteurs d'ajustement actuariels pour la rente anticipée ou ajournée.

Cette mesure est injuste à l'égard des personnes à faible revenu. Ils ont souvent commencé à travailler à un très jeune âge, ont une espérance de vie plus courte et occupent fréquemment des emplois pénibles. Cette mesure est aussi injuste à l'égard des femmes qui, plus souvent que les hommes, quittent leur emploi dans la cinquantaine afin de s'occuper d'un conjoint, d'un parent, d'un beau-parent malade ou de tout autre membre de la famille.

Demander sa retraite avant 65 ans implique pour chaque mois d'anticipation avant le 65^e anniversaire une réduction de la rente d'un pourcentage qui varie de 0,5 % par mois pour les personnes recevant une rente très faible et de 0,6 % pour les personnes recevant la rente maximum (entre 6,0 % et 7,2 % par année). Au RPC, la réduction pour une retraite anticipée est de 7,2 % par année pour toutes les rentes.

Néanmoins, 66 % des Québécoises et 59 % des Québécois ont demandé leur rente RRQ à 60 ans en 2015¹¹. Un autre 18 % des femmes et 18 % des hommes l'ont demandé entre 61 et 64 ans. Par contre, 263 206 personnes ont continué à travailler tout en recevant leur rente de retraite et ont reçu un supplément en conséquence. Au Canada anglais, les travailleuses et travailleurs prennent leur retraite plus tardivement.

Soulignons qu'au Québec, le supplément annuel pour le travail après le début de la rente est égal à 0,5 % du revenu sur lequel un bénéficiaire a cotisé l'année précédente. Mais pour la plupart des personnes, il est préférable de ne pas demander leur rente tout de suite s'ils continuent de travailler¹². Depuis 2013, le RRQ tient compte du supplément reçu par le décédé dans le calcul de la rente de conjoint survivant.

Au lieu d'augmenter l'âge d'admissibilité pour recevoir une rente anticipée, le RRQ doit mieux informer les cotisants de l'impact de prendre leur retraite hâtivement sur leurs revenus pour le restant de leur vie. Déjà, les taux d'activité augmentent régulièrement pour les femmes et les hommes âgés de plus de 55 ans.

Nous sommes aussi sceptiques quant aux prédictions d'une pénurie de main-d'oeuvre. Le taux de chômage au Québec continue d'être relativement élevé et le Rapport actuariel du RRQ prévoit qu'il restera à 6,5 %, comparativement à 6,2 % ailleurs au Canada et à moins de 5 % aux États-Unis. Le gouvernement doit plutôt travailler avec les employeurs pour faciliter le maintien du lien de travail après 60 ans par des mesures d'adaptation des heures de travail, de réduction de la pénibilité du travail et de conciliation famille-travail. Par ailleurs, une meilleure intégration des immigrantes et immigrants en emploi a aussi pour effet de réduire le taux de chômage, de répondre aux besoins de main-d'oeuvre et d'accroître les ratios entre les personnes à la retraite et la population active.

Afin de tenir compte de l'espérance de vie plus courte et des périodes de cotisation plus longues des personnes à faible revenu, le RRQ peut évaluer l'admissibilité de ces personnes à une rente à 60 ans, sans réduction actuarielle, après 40 ans de cotisation.

Recommandation 3

Que Québec ne hausse pas l'âge d'admissibilité à la rente de retraite mais informe mieux les cotisants sur l'impact d'une rente anticipée sur leurs revenus futurs.

Que Québec utilise d'autres outils pour accroître les taux d'activité et la disponibilité de la main-d'œuvre.

¹¹ Retraite Québec, *Régime de rentes du Québec – Statistiques de l'année 2015*, p. 59.

¹² Dans le RPC, la prestation post-retraite annuelle est calculée à 0,625 % du revenu cotisé, ajustée selon l'âge du cotisant. Elle est, donc, presque toujours plus élevée que le supplément du RRQ. Toutefois, il semble que l'on ne tienne pas compte de cette prestation dans le calcul d'une éventuelle rente de conjoint survivant.

Recommandation 4

Que Québec adopte la formule du RPC pour les suppléments gagnés par le travail après le début du paiement de la rente de retraite; au lieu de 0,5 % des revenus gagnés, ceux-ci devraient calculés avec un taux de 0,625 % et ajustés actuariellement selon l'âge du cotisant au début du paiement.

♦ *Introduire un facteur de longévité*

Étant donné que les actuaires prévoient que l'espérance de vie poursuit sa croissance, le document de consultation propose, à partir de 2030, de réduire les rentes de retraite en fonction de l'espérance de vie anticipée. L'objectif du RRQ est de stabiliser le taux de cotisation et de s'assurer que, pour la même cotisation, chaque cohorte reçoive le même montant de rentes de retraite même si celles-ci s'étalent sur une période plus longue. Le RPC ne prévoit pas ce genre de réduction.

Cette proposition a pour effet d'accroître l'iniquité envers les générations futures qui, déjà, doivent financer une partie importante des rentes des générations précédentes. Elle contribue aussi à agrandir l'écart entre les rentes reçues du RRQ et celles perçues en fonction du RPC.

Recommandation 5

Que Québec n'introduise pas le facteur de longévité et maintienne la parité entre les rentes du RRQ et celles du RPC.

♦ *Indexer les rentes en paiement selon l'inflation au Québec*

Actuellement, au RRQ et au RPC, le MGA et les parties fixes des rentes sont indexés chaque année en fonction de la croissance du salaire industriel moyen du Canada afin d'assurer que les rentes futures évoluent au même rythme que la richesse. Toutefois, dès le début du versement des rentes, celles-ci sont indexées en fonction de l'indice de prix à la consommation du Canada (IPCC). Le document de consultation propose d'utiliser plutôt l'indice de prix à la consommation du Québec (IPCQ), indice évoluant en moyenne de 0,1 % de moins par année depuis 1991.

Une telle modification a pour effet de creuser encore plus les écarts entre les rentes payables au Québec et celles payées par le RPC.

Recommandation 6

Que Québec continue à indexer les rentes du RRQ au même rythme que celles du RPC.

2.3 Améliorer le sort des personnes à faible revenu

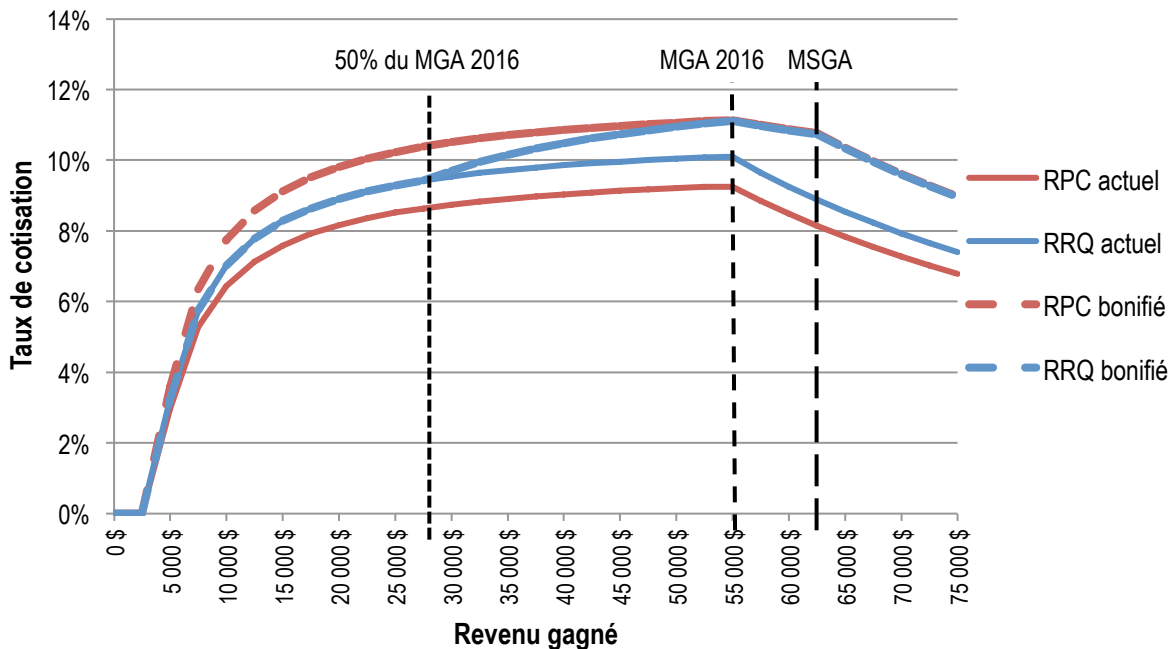
Cette section traite des taux de cotisation et des autres approches possibles.

2.3.1 Les taux de cotisation

Le Scénario RPC prévoit financer le supplément par une cotisation de 1 % de la part des employé-e-s et de 1 % de la part des employeurs sur les gains, un total de 2 %, sur les gains entre l'exemption de base de 3 500 \$ et le MGA actuel de 54 900 \$. Cette augmentation de la cotisation sera mise en place en cinq tranches entre 2019 et 2023. Par la suite, les personnes à revenu plus élevé et leurs employeurs devront cotiser 4 % de plus chacun sur les revenus entre 54 900 \$ et le maximum supplémentaire des gains admissibles (MSG) de 62 600 \$, hausse étalée sur deux ans.¹³

Dans le cas du Scénario Québec, les augmentations des taux de cotisation sont les mêmes mais le 2 % additionnel (1 % pour les employés et 1 % pour les employeurs) ne s'applique pas sur les revenus de 27 450 \$ ou moins. La principale motivation du Scénario Québec est-elle d'améliorer les revenus à la retraite des Québécoises et Québécois ou plutôt d'éliminer les écarts entre les cotisations payées au Québec et dans le reste du Canada, et ce, principalement pour les employeurs? La **FIGURE 6** illustre cette affirmation.

Figure 6: Taux de cotisation du RPC et du RRQ actuels comparés aux taux prévus après bonification (MGA de 2016)



Source: Calculs de Ruth Rose et Michel Lizée

¹³ Selon l'évaluation actuarielle (28^e) effectuée pour le RPC, les taux de 2 % et de 8 % sont un peu plus élevés que ce qui est nécessaire pour financer complètement les améliorations prévues.

Actuellement, en raison de facteurs démographiques et économiques moins favorables, le taux de cotisation au RRQ est de 10,8 % en 2017, alors qu'il est à 9,9 % au RPC. Donc la **ligne bleue continue** du RRQ dans la figure 6 est plus élevée de 0,9 points de pourcentage que la **ligne rouge continue** du RPC. En exemptant les premiers 27 450 \$ de la hausse de la cotisation, le gouvernement du Québec prévoit inverser la situation pour les revenus inférieurs à 54 900 \$ comme le montre la **ligne bleu pointillée** inférieure à la **ligne rouge pointillée**. Sur les revenus entre 54 900 \$ et 62 600 \$, les **deux lignes, bleue et rouge**, convergent même si le taux de cotisation est de 8,1 % dans le Scénario Québec.

Le document de consultation semble surtout montrer une préoccupation pour le coût pour les entreprises, puisque pour les salarié-e-s, il recommande toujours la solution du Régime volontaire épargne retraite (RVER). Rappelons qu'en vertu de la loi instituant ces régimes, les employeurs, employant au moins 10 personnes (éventuellement 5) doivent offrir un RVER avec un taux normal initial de cotisation de 4 % supporté uniquement par les employé-e-s. Pour seulement 3,8 % de cotisations, le Québec peut instaurer un régime basé sur le modèle du défunt Régime de retraite de la province de l'Ontario (RRPO) qui prévoyait remplacer une valeur de 40 % du revenu gagné avant la retraite avec des rentes viagères.

Il y a aussi lieu de craindre que les employeurs soient tentés de morceler les emplois en tranches de 27 450 \$ par année afin d'éviter toute hausse de la cotisation.

2.3.2 D'autres approches possibles

Le document de consultation a raison de souligner que, pour les personnes à faible salaire, une hausse de la cotisation diminue leur revenu disponible dans l'immédiat, au moment où ils en ont besoin, sans augmenter raisonnablement leur revenu à la retraite. Toutefois, sa proposition d'exonérer les premiers 27 450 \$ de gains de la hausse de cotisation pénalise aussi toute la classe moyenne puisqu'une grande partie de leur revenu ne sera pas couverte pour les fins de la prestation non plus.

D'autres solutions sont possibles. Le gouvernement fédéral a déjà modifié la *Loi sur l'impôt* pour accroître la Prestation fiscale pour revenu du travail (PFRT), ce qui a pour effet de soulager les cotisants à très faible revenu. Toutefois, cette bonification n'aide que les personnes seules dont le revenu est inférieur à environ 19 000 \$ et les couples ayant un revenu inférieur à environ 30 000 \$¹⁴. Cette mesure fait peu pour les personnes dont le revenu se situe entre 14 000 \$ et 19 000 \$. Il faut donc une amélioration plus importante de la PFRT par le gouvernement fédéral. Pour sa part, le Québec peut bonifier sa Prime au travail afin de compenser les cotisations additionnelles non récupérées par la PFRT.

Une autre solution plus simple, à notre avis, est celle d'augmenter l'exemption de base gelée à 3 500 \$ depuis 1998. Le RRQ peut la rétablir à 10 % du MGA et l'indexer avec le restant du régime, soit 5 500 \$ en 2017¹⁵. Une telle mesure aiderait aussi les cotisants de la classe moyenne en proportion inverse à leur revenu sans nuire aux prestations éventuelles.

¹⁴ Les chiffres pourraient être différents au Québec étant donné que le Québec a le droit de moduler la PFRT selon ses propres priorités, ce qu'il fait déjà.

¹⁵ La FTQ avait proposé de fixer l'exemption à 7 000 \$ mais sans l'indexer par la suite.

Recommandation 7

Que Québec bonifie la Prime au travail pour compenser les cotisations additionnelles que devront payer les salarié-e-s à très faible revenu.

Que Québec demande au Gouvernement fédéral d'augmenter davantage la Prestation fiscale pour revenu de travail (PFRT) qu'il ne vient de le faire.

Alternativement, les deux paliers de gouvernement pourraient rétablir l'exemption de base à 10 % du MGA et l'indexer.

Il y a aussi d'autres façons d'accroître les revenus à la retraite des personnes à faible revenu. Le Rapport D'Amours a souligné le fait que la Pension de la sécurité de la vieillesse est indexée seulement à l'Indice de prix à la consommation du Canada et non pas à la hausse du salaire industriel moyen comme le MGA du RPC/RRQ. En conséquence, sa part dans les revenus de retraite diminue chaque année. Puisque le gouvernement fédéral compte économiser sur le SRG en raison de l'amélioration du RPC, ces fonds peuvent être utilisés pour mieux indexer la PSV, ce qui sera bénéfique pour toutes les personnes âgées y compris celles déjà à la retraite.

Par ailleurs, en améliorant les services de santé et de soutien à domicile ainsi que des subventions au logement, notamment dans les résidences pour personnes âgées et les CHSLD, Québec aiderait de façon plus efficace les personnes à faible revenu qu'une autre hausse du SRG.

Le Projet de loi C-26 prévoit que les cotisations versées dans le cadre du RPC supplémentaire feront l'objet d'une déduction pour fins d'impôt plutôt qu'un crédit non remboursable comme c'est le cas actuellement. Non seulement une telle mesure risque-t-elle de créer beaucoup de confusion, mais elle ne bénéficie qu'aux personnes dont le revenu se situe dans la deuxième tranche d'imposition ou plus haut (plus de 45 916 \$ en 2017). Nous sommes d'avis que le Québec ne devrait pas suivre ce modèle.

Recommandation 8

Que Québec continue d'accorder un crédit d'impôt non remboursable pour les cotisations additionnelles au Régime de rentes du Québec plutôt qu'une déduction.

3. Les rentes d'invalidité

Dans cette section, nous traitons des rentes pour les travailleurs invalides et les enfants de personne invalide.

3.1 Rentes pour travailleurs invalides

En 2016, le maximum de la rente pour travailleur invalide est de 15 489 \$; elle est composée d'une partie uniforme (PU) de 5 657 \$ par année et d'une partie variable égale à 75 % de la rente de retraite à laquelle aurait droit le bénéficiaire s'il avait 65 ans. En 2015, le maximum était de 15 175 \$; les femmes ont reçu en moyenne 10 272 \$ et les hommes 10 856 \$. Beaucoup de bénéficiaires peuvent recevoir un supplément de l'aide sociale (programme de solidarité sociale) dont le maximum, en 2016, est de 11 364 \$ pour les personnes ayant des contraintes permanentes à l'emploi. L'âge moyen des bénéficiaires d'une rente d'invalidité était de 56,7 ans.

Lors du 65^e anniversaire du bénéficiaire, la rente d'invalidité est convertie en rente de retraite, imputée d'une réduction actuarielle prenant en compte le nombre de mois où le bénéficiaire a reçu la rente d'invalidité entre 60 et 64 ans. Donc, l'insuffisance de revenus pendant l'invalidité des bénéficiaires se traduit en une rente de retraite réduite pour le reste de leur vie.

Recommandation 9

Que Québec supprime la réduction actuarielle de la rente de retraite pour les personnes ayant reçu une rente d'invalidité auparavant.

Ni le Scénario RPC, ni le Scénario Québec ne prévoit une augmentation de la partie uniforme de la rente d'invalidité. Elle sera donc bonifiée ou pas uniquement en fonction de l'amélioration de la rente de retraite du bénéficiaire.

Actuellement, une personne âgée de 60 à 64 ans qui n'est plus capable d'exercer son emploi habituel est admissible à une rente d'invalidité même si elle est capable d'exercer un emploi moins bien rémunéré. De plus, les personnes qui ne sont plus capables d'exercer un emploi quel qu'il soit et qui ont déjà demandé leur rente de retraite sont admissibles au Montant additionnel pour invalidité (MAPI) qui est fixé à 5 657 \$, soit la partie fixe de la rente d'invalidité.

Le document de consultation sur le RRQ propose d'assouplir le critère d'admissibilité au MAPI pour les personnes âgées de 60 à 64 ans. Le RRQ verserait également le MAPI aux personnes qui ne sont plus capables d'exercer leur emploi habituel mais qui continuent de travailler dans un autre emploi, et ce, qu'elles aient demandé leur rente de retraite ou non. **Cette proposition représente une des rares améliorations prévues par le RRQ et nous l'appuyons.**

Recommandation 10

Que Québec adopte la proposition concernant le versement du MAPI à toutes les personnes incapables d'exercer leur emploi habituel en raison d'une invalidité, et ce, qu'elles reçoivent une rente de retraite ou pas.

Toutefois, nous souhaitons que, dans un avenir rapproché, le RRQ étudie la possibilité de bonifier les rentes d'invalidité au niveau des prestations versées dans le cadre de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* ou de la *Loi sur l'assurance automobile*.

3.2 Rente d'enfant de personne invalide

Nous ne comprenons pas pourquoi la rente pour enfant d'une personne invalide n'a pas été augmentée du même montant que la rente d'orphelin. En effet, la rente de la personne invalide n'est pas assez élevée pour lui permettre de contribuer au soutien de ses enfants. De plus, cette personne invalide n'est pas admissible à la Prime au travail ou à la PFRT. Rappelons que la Prime au travail a été spécifiquement conçue pour fournir un supplément aux familles à faible salaire ayant des enfants.

En 2017, la rente d'orphelin est de 241,02 \$ par mois (2 892 \$ par année), alors que la rente d'enfant de personne invalide n'est que de 76,52 \$ par mois (918 \$ par année).

Recommandation 11

Que Québec fixe la rente d'enfant de personne invalide au même niveau que la rente d'orphelin.

Nous ne comprenons pas, non plus, pourquoi la rente d'enfant de personne invalide n'est pas versée aux jeunes âgées de 18 à 25 ans qui sont aux études, comme c'est le cas dans le RPC.

La plupart de ces jeunes sont admissibles au programme de prêts-bourses du Québec; cependant, ils risquent d'accumuler davantage de dettes en raison d'une plus faible contribution parentale étant donné l'invalidité d'au moins un des parents.

Recommandation 12

Que Québec verse une rente aux enfants de personnes invalides, âgés de 18 à 25 ans et aux études.

4. Le travail non rémunéré, socialement utile, des femmes

Cette section vise à analyser et à questionner les mesures en place pour tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, des femmes au sein de la famille, dans le calcul de leurs propres rentes de retraite et d'invalidité ainsi que lors du décès du conjoint. Nous discutons également des prestations d'orphelin et de décès.

4.1 Les mesures en place pour tenir compte du travail non rémunéré

Dans les deux consultations antérieures, celles de 2004 et de 2009, le gouvernement a proposé de rendre temporaires les rentes de conjoint survivant avant 65 ans. Cette fois-ci, il propose plutôt de réduire le montant des rentes de survivant après 45 ans, et ce, de façon substantielle pour les personnes qui, avant 45 ans, n'ont pas d'enfant au moment du décès du conjoint. Il propose également de limiter de façon arbitraire la rente combinée retraite-survivant.

Au moment de créer le RPC/RRQ en 1966, la plupart des femmes se marient pour avoir des enfants; elles sont peu ou pas actives sur le marché du travail. Il y a peu de divorces et peu d'unions de fait. La plupart des responsables de famille monoparentale sont veuves. La rente de conjoint survivant (appelée, à l'époque, « rente de veuve ») traduit :

- d'abord la dépendance économique des femmes envers les hommes,
- deuxièmement, le besoin d'assurer une continuité du revenu après le décès du mari-pourvoyeur pour la femme et les enfants,
- enfin l'idée que les crédits de rente accumulés par le mari sont des ressources familiales auxquelles la femme et les enfants ont droit.

Aujourd'hui, les divorces des couples mariés et les séparations chez les couples en union de fait sont plus fréquents. Souvent, la personne admissible à la rente de conjoint survivant n'est pas le parent des enfants de la personne décédée parce que celle-ci a un nouveau conjoint au moment du décès.

Aujourd'hui, les femmes sont beaucoup plus présentes sur le marché du travail. Il y a donc, comme le souligne le document de consultation, plus d'interdépendance économique que de dépendance complète.

Néanmoins, les femmes continuent d'effectuer la plus grande part du travail ménager et des soins aux enfants ou aux proches en perte d'autonomie. Elles travaillent plus souvent à temps partiel et font moins d'heures par semaine que les hommes même quand elles travaillent à temps plein. Elles se retirent plus souvent du marché du travail pour s'occuper des enfants ou d'autres proches parents. En raison de leur rôle familial, tout comme du préjugé ancré dans notre société à l'effet que les femmes ont besoin de moins d'argent que les hommes et que leur travail vaut moins parce qu'il est « naturel », les salaires des femmes sont encore plus faibles que ceux des hommes¹⁶.

¹⁶ Voir Ruth Rose, *Les femmes et le marché du travail : portrait statistique*, 2^e édition, mai 2016, Comité consultatif femmes en développement de la main-d'oeuvre, disponible au www.cc-femmes.qc.ca : pour une analyse des salaires des femmes ainsi que l'impact de la présence d'enfants sur la participation des femmes au marché du travail.

ENCADRÉ 1 : La présence des enfants et leur impact sur le travail des femmes

Les femmes continuent d'effectuer davantage de travail non rémunéré que les hommes, surtout lorsqu'il y a des enfants.

En 2010, l'ensemble des femmes consacrait en moyenne 2,9 heures par jour aux tâches domestiques et 0,7 heures aux soins aux enfants, comparativement à 2,2 heures et 0,4 heures, respectivement, dans le cas des hommes. Dans le groupe d'âge de 25-34 ans, les femmes consacrent en moyenne 5,0 heures aux tâches domestiques et aux soins des enfants, comparativement à 2,9 heures dans le cas des hommes.

Trois facteurs sont susceptibles de réduire le taux d'activité des femmes : être un parent monoparentale, avoir un enfant de moins de 6 ans et avoir trois enfants et plus. Dans le cas des hommes, seul le fait d'être un parent monoparental affecte négativement le taux d'activité, mais celui-ci reste supérieur à ceux de tous les groupes de femmes, quelle que soit leur situation familiale.

Bref, en raison du travail non rémunéré, mais socialement utile, effectué majoritairement par les femmes et de la discrimination systémique toujours existante, le revenu des femmes continue d'être substantiellement plus faible que celui des hommes pendant toute leur vie d'adulte, soit généralement 70 % du salaire des hommes. Comme nous avons déjà vu, cela se traduit par des revenus à la retraite inférieure de 40 %.

Un des rôles des politiques de soutien au revenu, y inclus les régimes d'assurance sociale comme le RPC/RRQ, est de redistribuer l'argent vers des personnes qui ont les plus grands besoins ou de compenser certains désavantages systémiques. Par exemple, le régime d'assurance emploi canadien rend plus facile l'accès aux prestations pour les personnes habitant les régions ressources où le chômage est davantage saisonnier ou cyclique.

Le RRQ/RPC comporte, à cet égard, plusieurs mesures qui visent à tenir compte des désavantages des femmes dans le cumul des droits à une rente.

La plus importante mesure est, sans doute, le fait que le calcul de la rente offerte par le RRQ est unisexe, c'est-à-dire que, pour le même montant de cotisations, les rentes sont les mêmes pour les deux sexes même si l'espérance de vie des femmes est plus grande. En moyenne, les femmes reçoivent des rentes de retraite plus longtemps que les hommes. Ce n'est pas le cas des régimes complémentaires à cotisation déterminée et de toute forme d'épargne individuelle qui ne permettent pas d'offrir des rentes unisexes : l'individu doit se débrouiller seul pour étaler son actif sur la période anticipée de sa retraite. Dans le calcul d'une annuité pour ces régimes, une femme reçoit moins qu'un homme qui a le même montant d'argent.

La deuxième mesure consiste, dans le calcul de la rente RPC/RRQ, à exclure les années où une femme (occasionnellement un homme) a la charge d'un enfant de moins de 7 ans, si c'est à son avantage. Toutefois, cette mesure a peu d'impact si la femme a eu beaucoup d'autres années à faible salaire ou sans salaire, ce qui est le cas notamment pour les femmes qui ont trois enfants ou plus, certaines responsables de famille monoparentale et pour celles qui habitent des régions où il y a peu d'emplois pour les femmes. Bref, cette mesure est plutôt inadéquate pour bien tenir compte de l'impact qu'a eu la présence d'enfants sur la situation financière d'une femme, lors de sa retraite.

Depuis le début des années 1980, le mouvement féministe québécois revendique l'octroi de crédits de rentes pour les femmes ayant la charge des enfants, basés sur 60% du MGA. En d'autres mots, nous demandons une mesure d'inclusion à la place de l'exclusion. Pour être équitable, ces crédits doivent être octroyés à toutes les femmes (ou hommes monoparentaux) qui ont des enfants à charge afin de tenir compte non seulement du retrait du marché du travail mais aussi de la réduction des heures de travail rémunéré¹⁷.

La troisième mesure qui avantage les femmes, est la rente de conjoint survivant. Toutefois, comme l'a démontré le document de consultation sur le RRQ en 2009, souvent ces rentes ne sont pas versées au parent des enfants du décédé. Elle récompense le fait d'avoir vécu en couple, plutôt que le travail non rémunéré, socialement utile. Elle ne donne rien aux mères monoparentales qui ont le plus perdu de l'argent en raison de la présence d'enfants. Une des possibilités est de diviser la rente de conjoint survivant entre les conjointes successives en proportion à la durée de l'union avec chacune, une approche utilisée dans certains pays européens.

Soulignons que, jusqu'ici, il n'y a aucune mesure qui vise à prendre en compte le travail de proche aidant et son impact sur les revenus des femmes. Souvent c'est la présence d'un conjoint ou d'un parent malade qui incite les femmes à prendre une retraite anticipée.

ENCADRÉ 2 : Le travail de proche aidant

Les femmes représentent 54 % des proches aidants, c'est-à-dire des personnes qui prodiguent des soins à des membres de la famille : les enfants handicapés ou malades, les conjoints, les parents ou les beaux-parents, les grands-parents ou d'autres membres de la famille, en raison de l'âge ou de la perte d'autonomie, d'un handicap ou d'une maladie qu'il soit temporaire ou permanent.

Parmi les proches aidants, 17 % des femmes, comparativement à 11 % des hommes consacrent au moins 20 heures par semaine à s'occuper des proches. Elles sont plus susceptibles de prodiguer des soins personnels ou d'effectuer des travaux ménagers devant être faits de façon régulière et à des heures fixes. Les hommes effectuent plus souvent des travaux d'entretien de la maison dont l'horaire est plus flexible.

Parmi les proches aidants, 24 % sont âgés de 45 à 54 ans et 20 % de 55 à 64 ans. Entre 2007 et 2012, le nombre de proches aidants de plus de 45 ans a augmenté de 20 % pour atteindre 4,5 millions de personnes en raison du vieillissement de la population et la réduction des services publics, notamment en regard de la transition des soins en établissement vers les soins à domicile. En 2012, 28 % des proches aidants ont aussi de jeunes enfants, surtout parmi les femmes âgées de moins de 45 ans.

Parmi les conséquences du travail de proche aidant, se retrouve le retrait du marché du travail ou la réduction des heures de travail, la perte d'avantages sociaux comme la réduction de la rémunération, le refus d'une promotion ou la recherche d'un emploi moins exigeant.

Source : Maire Sinha, *Portrait des aidants familiaux, 2012*, Statistique Canada N° 89-652-X au catalogue - N° 001, septembre 2013.

¹⁷ On peut penser qu'une telle mesure est discriminatoire à l'égard des hommes qui peuvent aussi sacrifier une partie de leur revenu afin de s'occuper des enfants. Toutefois, ces crédits feraient partie du patrimoine familial ce qui permet aux hommes comme aux femmes d'en profiter lors du partage des crédits en cas de divorce ou séparation ou sous forme de rente de conjoint survivant si la femme meurt en premier.

Recommandation 13

Que Québec demande la création d'une commission ou d'un groupe d'étude fédéral-provincial-territorial pour examiner la meilleure façon de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins en raison de l'âge, d'invalidité ou de maladie.

Pour nous, il est inacceptable que les femmes continuent de recevoir moins des régimes publics de retraite que les hommes, notamment du RPC/RRQ, alors qu'elles font autant, sinon plus, de travail socialement utile que les hommes. Une des solutions possibles consiste à créer un supplément à la PSV en fonction de la prise en charge des enfants, une option qui implique nécessairement le gouvernement fédéral, les autres provinces et les territoires. Toutefois, nous reconnaissons que la question est complexe et que cette révision du RRQ n'est peut-être pas la meilleure place pour la régler.

4.2 Les rentes de conjoint survivant avant 65 ans

Les femmes constituent 72 % des bénéficiaires d'une rente de conjoint survivant avant 65 ans.

Les rentes de conjoint survivant pour les personnes âgées de moins de 65 ans sont composées d'une partie uniforme (PU), plus un montant variable fixé à 37,5 % de la rente de retraite du cotisant décédé. Actuellement les parties uniformes au RRQ sont plus élevées que celles du RPC, comme le montre le **TABLEAU 2** ci-dessous. Si les propositions du Québec sont adoptées, toutes les rentes de conjoint survivant payables entre 45 et 64 ans seront réduites.

Tableau 2 : Parties uniformes payables aux conjoints survivants âgés de moins de 65 ans, montants annuels en 2016

| Situation du conjoint survivant au moment du décès | RRQ actuel | | RPC actuel | | RRQ proposé | |
|--|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|
| | PU versée avant 45 ans | PU versée 45 à 64 ans | PU versée avant 45 ans | PU versée 45 à 64 ans | PU versée avant 45 ans | PU versée 45 à 64 ans |
| Personne de moins de 35 ans sans enfant à charge | 1 452 \$ | 5 652 \$ | 0 \$ | 0 \$ | 1 452 \$ | 1 452 \$ |
| Personne de moins de 45 ans sans enfant à charge | 1 452 \$ | 5 652 \$ | 0 \$ à 2 207 \$ | 0 \$ à 2 207 \$ | 1 452 \$ | 1 452 \$ |
| Personne âgée de moins de 45 ans avec enfants à charge | 5 256 \$ | 5 652 \$ | 2 207 \$ | 2 207 \$ | 5 256 \$ | 5 256 \$ |
| Personne âgée de 45 ans ou plus | n/a | 5 652 \$ | 2 207 \$ | 2 207 \$ | n/a | 5 256 \$ |

Note : Les survivants invalides du RRQ et du RPC ont droit à une rente combinée composée d'une partie uniforme de 5 652 \$ plus les parties variables des deux types de rentes (75 % de leur propre rente de retraite plus 37,5 % de la rente de retraite du décédé) avec un maximum égal au maximum de la rente de retraite. Le maximum annuel est de 18 762 \$, alors que le maximum de la rente d'invalidité seule est de 15 489 \$ et celui de la rente de conjoint survivant de 10 573 \$.

Recommandation 14

Que Québec ne modifie pas les rentes de conjoint survivant, et ce, avant d'avoir trouvé une façon plus équitable de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, majoritairement effectué par les femmes auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins.

4.3 Les rentes de conjoint survivant après 65 ans

En 2015, parmi les bénéficiaires d'une rente de conjoint survivant de 65 ans et plus, 85 % étaient des femmes dont la rente moyenne était de 4 214 \$ par année, comparativement à 1 134 \$ pour les hommes. Soulignons toutefois, qu'en moyenne, la rente combinée retraite-survivant des hommes était de 9 794 \$ comparativement à 8 204 \$ pour les femmes¹⁸. En d'autres termes, la rente de retraite plus élevée des hommes fait plus que contrebalancer la rente de survivant plus élevée des femmes.

Actuellement, la plupart des survivants ont droit à une rente combinée retraite-survivant¹⁹. Deux formules sont prévues :

- 60 % de sa propre rente plus 60 % de la rente du décédé – souvent plus avantageuse pour les femmes.
- 100 % de sa propre rente plus 37,5 % de la rente du décédé - généralement plus avantageuse pour les hommes.

Ces formules ne seront pas modifiées et ces rentes seront bonifiées à mesure que les rentes de retraite le sont puisqu'il n'y a pas de partie uniforme.

Toutefois, cette rente combinée est limitée au maximum de la rente de retraite au moment où la survivante l'a demandée, ce qui veut dire à 8 390 \$ pour la personne qui avait demandé sa rente à 60 ans et à 18 616 \$ pour celle qui a attendu son 70^e anniversaire. Le document de consultation propose de fixer ce maximum à 13 110 \$, soit la rente de retraite maximum à 65 ans actuellement. Ainsi les survivants qui ajournent le versement de la rente après 65 ans, risquent de perdre leur droit à une rente de survivant.

Prenons, par exemple, le cas d'une personne qui, à 65 ans, a droit à une rente de retraite basée sur 85 % du maximum. Si elle décide d'attendre deux ans avant de demander sa rente de retraite (tout en maintenant un taux de cotisation à 85 % du maximum), sa rente sera bonifiée de 16,8 %. Toutefois, si la mesure proposée par le Scénario Québec est adoptée, elle devient inadmissible à une rente de conjoint survivant, le cas échéant. En d'autres termes, cette proposition a pour effet de décourager les personnes vivant en couple de travailler après 65 ans. Pourquoi introduire une telle forme de discrimination en limitant ainsi l'accès à la bonification prévue pour l'ajournement de la rente?

¹⁸ Retraite Québec, *Régime de rentes du Québec, Statistiques de l'année 2015*.

¹⁹ Un survivant, âgé de 60 à 64 ans, peut combiner sa rente de survivant et sa propre rente de retraite sujet à un maximum égal à la partie uniforme de la rente de conjoint survivant, plus le maximum de la rente de retraite au moment de la demande : de 14 047 \$ (60 ans) jusqu'à 18 688 \$ (à 64 ans, 11 mois). Ces maximums seront réduits de 396 \$ / année en raison de la réduction de la partie uniforme de la rente de conjoint survivant après 45 ans.

Recommandation 15

Que Québec n'adopte pas la proposition de limiter le montant maximal de la rente combinée retraite-survivant au maximum de la rente de retraite prévue à 65 ans.

4.4 Les rentes d'orphelin

En 2012, le Régime de rentes du Québec triple la rente d'orphelin pour rejoindre le niveau déjà payé au RPC. **Nous félicitons le gouvernement pour cette décision.**

Toutefois, nous ne comprenons pas pourquoi les jeunes de 18 à 25 ans aux études ne reçoivent pas la rente d'orphelin, comme c'est le cas dans le RPC.

La plupart de ces jeunes sont admissibles au programme de prêts-bourses du Québec; cependant, ils risquent d'accumuler davantage de dettes en raison d'une plus faible contribution parentale étant donné le décès d'au moins l'un des parents.

Recommandation 16

Que Québec verse une rente aux orphelins âgés de 18 à 25 ans aux études.

4.5 Les prestations de décès

Depuis 1998, la prestation de décès est gelée à 2 500 \$. Nous sommes d'accord avec la décision de fixer la prestation de décès à un montant unique, plutôt qu'un pourcentage de la rente de retraite comme c'était le cas auparavant. Toutefois, nous croyons que ce montant doit être indexé tout comme les autres rentes du régime puisque les frais funéraires continuent d'augmenter.

Nous saluons la décision prise en 2013 de verser aux ayants droits les cotisations accumulées du décédé qui n'a jamais reçu de rente d'invalidité ou de retraite, mais qui n'a pas cotisé assez longtemps pour être admissible à la prestation de décès.

Par ailleurs, la prestation de décès devient imposable si elle est versée directement à la personne qui a acquitté les frais funéraires, alors qu'elle ne l'est pas si elle est versée directement à un salon funéraire ou à la succession du décédé. Nous demandons de corriger cette anomalie en rendant les prestations de décès non imposables dans tous les cas.

Recommandation 17

Que Québec indexe les prestations de décès au même rythme que le reste du Régime de rentes du Québec en fonction de la croissance du salaire industriel moyen.

Que Québec supprime l'imposition de la prestation de décès.

5. Conclusion

Malgré notre déception avec la décision du gouvernement fédéral, des neuf provinces autres que le Québec et des deux territoires, d'accroître le taux de remplacement du Régime de pensions du Canada à seulement 33,3 %, nous sommes d'avis que le Québec devrait adopter cette même réforme.

Le Scénario Québec, proposé dans le document de consultation sur l'avenir du Régime de rentes du Québec, ne fera à peu près rien pour aider les Québécoises et Québécois de la classe moyenne à maintenir leur niveau de vie après la retraite. De plus, le document propose plusieurs autres mesures qui auront pour effet de creuser les écarts entre les rentes offertes par le RPC et celles du RRQ. Nous trouvons inacceptable que les retraité-e-s du Québec soient les cousin-e-s pauvres du Canada.

Par ailleurs, nous attendons toujours des mesures efficaces pour éliminer les écarts de revenu à la retraite entre les femmes et les hommes. Le document de consultation ne s'adresse pas à ce problème, mais propose plutôt de réduire les rentes de conjoint survivant avant 65 ans et de limiter la rente combinée retraite-survivant après 65 ans. Nous demandons que la prochaine priorité, tant au niveau fédéral et québécois, soit de trouver des façons efficaces et équitables de tenir compte, dans les revenus de retraite, du travail non rémunéré, mais socialement utile, effectué majoritairement par les femmes au sein de la famille.

TROIS NOUVELLES GÉNÉRATIONS DE FEMMES PAUVRES À LA RETRAITE :

Où se retrouve l'équité intergénérationnelle annoncée?

**Mémoire présenté par 21 groupes de femmes et
communautaires
dans le cadre de la consultation la Commission des
finances publiques, intitulée**

***Consolider le régime pour renforcer l'équité
intergénérationnelle.***

19 janvier 2017

Recherche et rédaction

Ruth Rose
Professeure associée
Département de sciences économiques
et Institut de recherche et d'études féministes
Université du Québec à Montréal

Révision linguistique et mise en page

Hélène Cornellier
Consultante – Communication
Afeas - Responsable des dossiers

Relecture

Marie Leahey
Coordonnatrice générale
Régime de retraite des groupes communautaires et de femmes

La traduction et la reproduction totale ou partielle de la présente publication à des fins non commerciales sont autorisées à la condition expresse d'en mentionner la source.

Ce document est disponible sur les sites Internet suivants.

Afeas: www.afeas.qc.ca
CDEACF : www.cdeacf.ca
FFQ : www.ffq.qc.ca
FAFMRQ : www.fafmrq.org
Relais-femmes : www.relais-femmes.qc.ca
RRFS-GCF : www.regimeretraite.ca
Autres groupes signataires du mémoire

Dépôt légal, 1^{er} trimestre 2017

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada

ISBN 978-2-9814315-9-2 (PDF)

Les organismes signataires du mémoire

Action santé Femmes (RQASF)

Alliance des maisons d'hébergement de 2e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale (AMHFEVVC)

Association féminine d'éducation et d'action sociale (Afeas)

Au bas de l'échelle (ABE)

Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (CDEACF)

Concertation des luttes contre l'exploitation sexuelle (CLES)

Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT)

Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ)

Fédération des femmes du Québec (FFQ)

Fédération des maisons d'hébergement pour femmes (FMHF)

Fédération du Québec pour le planning des naissances (FQPN)

Femmes autochtones du Québec (FAQ)

L'R des centres de femmes du Québec (L'R)

Régime de retraite par financement salarial des groupes communautaires et de femmes (RRFS-GCF)

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale (RMFVVC)

Regroupement Naissance-Renaissance (RNR)

Regroupement québécois des Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (RQCALACS)

Relais-femmes de Montréal

Réseau d'action pour l'égalité des femmes immigrées et racisées du Québec (RAFIQ)

Réseau des lesbiennes du Québec (RLQ)

Réseau des Tables régionales de groupes de femmes du Québec (RTRGFQ)

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Résumé..... | 7 |
| 1. Introduction | 11 |
| 2. Les trois options et la rente de retraite..... | 13 |
| 2.1 Le statu quo | 13 |
| 2.1.1 Les revenus actuels à la retraite | 13 |
| 2.1.2 Les faiblesses du système public de retraite au Canada..... | 14 |
| 2.1.3 Des mesures fiscales profitant aux riches | 15 |
| 2.2 Le Scénario RPC comparé au Scénario Québec..... | 16 |
| 2.2.1 Les rentes de retraite | 16 |
| 2.2.2 Le revenu de retraite provenant des trois régimes publics | 18 |
| 2.2.3 Les iniquités intergénérationnelles renforcées | 21 |
| 2.2.4 Les autres mesures proposées par Québec..... | 23 |
| 2.3 Améliorer le sort des personnes à faible revenu | 26 |
| 2.3.1 Les taux de cotisation | 26 |
| 2.3.2 D'autres approches possibles | 27 |
| 3. Les rentes d'invalidité | 29 |
| 3.1 Rentes pour travailleurs invalides | 29 |
| 3.2 Rente d'enfant de personne invalide..... | 30 |
| 4. Le travail non rémunéré, socialement utile, des femmes | 31 |
| 4.1 Les mesures en place pour tenir compte du travail non rémunéré..... | 31 |
| 4.2 Les rentes de conjoint survivant avant 65 ans..... | 34 |
| 4.3 Les rentes de conjoint survivant après 65 ans..... | 35 |
| 4.4 Les rentes d'orphelin..... | 36 |
| 4.5 Les prestations de décès..... | 36 |
| 5. Conclusion..... | 37 |

Liste des tableaux

| | | |
|------------------|---|---------|
| Tableau 1 | Contributions à un Régime de pensions agréé (RPA), un REER ou un RVER, selon le niveau de revenu, Québec, 2013. | Page 15 |
| Tableau 2 | Parties uniformes payables aux conjoints survivants âgés de moins de 65 ans, en 2016 - montants annuels | Page 34 |

Liste des figures

| | | |
|-----------------|--|---------|
| Figure 1 | Revenu moyen des personnes âgées de 65 ans et plus, selon le sexe, Québec, 2013 | Page 13 |
| Figure 2 | Rente de retraite du RPC et du RRQ avant et après les améliorations proposées (\$ de 2016) | Page 17 |
| Figure 3 | Augmentation du revenu provenant des trois régimes publics, selon les deux scénarios, personne seule (\$ de 2016) | Page 18 |
| Figure 4 | Revenu de retraite offerte par la PSV, le SRG et le RPC ou le RRQ avant et après les améliorations, personne seule (\$ de 2016) | Page 19 |
| Figure 5 | Revenu de retraite offerte par la PSV, le SRG et le RPC ou le RRQ avant et après les améliorations, couple : 40 000 \$ plus revenu variable (\$ de 2016) | Page 20 |
| Figure 6 | Taux de cotisation du RPC et du RRQ actuels comparés aux taux prévus après bonification (MGA de 2016) | Page 26 |

Liste des encadrés

| | | |
|------------------|--|---------|
| Encadré 1 | La présence des enfants et leur impact sur le travail des femmes | Page 32 |
| Encadré 2 | Le travail d'aidant familial ou de proche aidant | Page 33 |

Résumé

- Depuis le début des années 1980, le mouvement féministe québécois et canadien demande de doubler le taux de remplacement du revenu d'avant la retraite assuré par le Régime de rentes du Québec (RRQ) et le Régime de pensions du Canada (RPC).

De plus, depuis la publication du Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada en 1970, les groupes de femmes demandent des façons plus équitables et plus généreuses pour tenir compte du travail socialement utile non rémunéré effectué très majoritairement par les femmes.

Le Scénario RPC mis en place par le gouvernement du Canada pour les autres provinces et territoires est déjà peu généreux et loin en-dessous de ce que les mouvements féministes, communautaires et syndicaux ont demandé depuis de nombreuses années. Le Scénario Québec donnera 2 176 \$ de moins que le Scénario RPC à toutes les personnes dont les gains moyens de carrière sont supérieurs à 27 450 \$ (\$ de 2016). En d'autres termes, il ne donnera quasiment rien aux membres de la classe moyenne, ceux qui ont le plus de difficulté à maintenir leur niveau de vie à la retraite. Pour cette raison, nous nous rallions au Scénario RPC.

Recommandation 1

Que Québec adopte le Scénario RPC pour le Régime de rentes du Québec.

- Le document de consultation identifie la question de l'équité intergénérationnelle à la pleine capitalisation, ce qui implique que les pleines prestations ne seront versées qu'à partir de 2063, laissant ainsi deux générations de femmes avec des prestations additionnelles partielles et une troisième avec une bonification très modeste.

Cette façon de poser la problématique de l'équité intergénérationnelle situe la question en dehors de son contexte historique et des considérations sociétales plus larges. La personne qui prendra sa retraite à 65 ans en 2026 est née en 1961 et aura cotisé pendant 27 ans (sur 47) à plus de 6,0 %, soit le taux qui aurait permis à chaque cohorte de financer l'ensemble de sa rente de retraite si on avait fixé ce taux dès 1966. Cette personne aura donc aidé à subventionner les premières générations de retraités. Ne devrait-elle pouvoir bénéficier de l'aide des futures générations? Il n'est pas nécessaire d'accumuler une réserve de presque 31 fois les dépenses de l'année suivante (en 2065) comme le prédit le 28^e évaluation actuarielle du RPC.

Recommandation 2

Que Québec travaille avec le Gouvernement fédéral, les autres provinces et les territoires pour modifier la *Loi sur le régime de pensions du Canada* afin de permettre l'entrée en vigueur de la pleine bonification des rentes du RPC et du RRQ entre 2035 et 2040.

- Nous croyons que hausser l'âge de l'admissibilité à la retraite est injuste envers les personnes à faible revenu car elles ont souvent commencé à travailler à un très jeune âge, ont des espérances de vie plus courtes et occupent fréquemment des emplois pénibles. Cette mesure est aussi injuste à l'égard des femmes qui, plus souvent que les hommes, quittent leur emploi dans la cinquantaine afin de s'occuper d'un conjoint ou d'un parent ou un beau-parent malade. Nous croyons qu'il y a d'autres façons d'inciter les travailleuses et les travailleurs à rester plus longtemps sur le marché du travail : mieux les informer des conséquences financières de demander la rente de façon anticipée, travailler avec les employeurs pour adapter les heures, réduire la pénibilité du travail et mettre en place des mesures pour concilier travail et famille, mieux intégrer les immigrantes et immigrants à l'emploi.

Recommandation 3

Que Québec ne hausse pas l'âge d'admissibilité à la rente de retraite mais informe mieux les cotisants de l'impact d'une rente anticipée sur leurs revenus futurs.

Que Québec utilise d'autres outils pour accroître les taux d'activité et la disponibilité de la main-d'œuvre.

- Actuellement le RPC donne un supplément à la retraite plus généreux que le Québec pour les revenus cotisés après le début de la rente.

Recommandation 4

Que Québec adopte la formule du RPC pour les suppléments gagnés par le travail après le début de paiement de la rente de retraite; au lieu de 0,5 % des revenus gagnés, ceux-ci devraient être calculés avec un taux de 0,625 % et ajustés actuariellement selon l'âge du cotisant au début du paiement.

- La proposition du gouvernement d'introduire un facteur de longévité pour les cohortes qui prennent leur retraite après 2030 afin de tenir compte de leur espérance de vie plus longue aura surtout pour effet d'accroître l'iniquité envers ces générations et d'agrandir l'écart entre les rentes reçues du RRQ et celles offertes par le RPC.

Recommandation 5

Que Québec n'introduise pas le facteur de longévité et maintienne la parité entre les rentes du RRQ et celles du RPC.

- Indexer les rentes du RRQ à l'indice de prix de consommation du Québec plutôt qu'à celui du Canada aura aussi pour effet de creuser l'écart entre les rentes des deux régimes au détriment des Québécoises et Québécois.

Recommandation 6

Que Québec continue à indexer les rentes du RRQ au même rythme que celles du RPC.

- Le document de consultation a raison d'affirmer que, pour les personnes à faible salaire, une hausse de cotisation réduirait leur revenu disponible dans l'immédiat sans donner grande chose en termes de revenu additionnel à la retraite. Néanmoins, il y a d'autres façons d'alléger le fardeau financier des personnes à faible salaire, sans nuire à la classe moyenne dont les premiers 27 450 \$ ne seraient pas couverts par la bonification si le Scénario Québec est adopté.

Recommandation 7

Que Québec bonifie la Prime au travail pour compenser les cotisations additionnelles que devront payer les salarié-e-s à très faible revenu.

Que Québec demande au gouvernement fédéral d'augmenter davantage la Prestation fiscale pour revenu de travail (PFRT) que ce qu'il vient de faire.

Alternativement, les deux paliers de gouvernement pourraient rétablir l'exemption de base à 10 % du MGA et l'indexer.

- La décision du gouvernement fédéral, des autres provinces et des territoires d'accorder une déduction d'impôt, plutôt qu'un crédit d'impôt non remboursable, pour les cotisations additionnelles ne bénéficierait qu'aux contribuables les plus riches qui sont, déjà, les seuls à pouvoir profiter réellement des mesures fiscales généreuses pour les REER et les CÉLI.

Recommandation 8

Que Québec continue d'accorder un crédit d'impôt non remboursable pour les cotisations additionnelles au Régime de rentes du Québec plutôt qu'une déduction.

- Nous trouvons injuste la décision en 1998 de rajuster actuariellement la rente de retraite à 65 ans d'une personne qui a reçu une rente d'invalidité entre 60 et 64 ans. Ces personnes ont déjà souffert une diminution importante de leur revenu de carrière en raison de leur invalidité.

Recommandation 9

Que Québec supprime la réduction actuarielle de la rente de retraite pour les personnes ayant reçu une rente d'invalidité auparavant.

- Nous sommes d'accord avec la proposition du document de consultation d'élargir les critères d'admissibilité au Montant additionnel pour invalidité (MAPI).

Recommandation 10

Que Québec adopte la proposition concernant le versement du MAPI à toutes les personnes incapables d'exercer leur emploi habituel en raison d'une invalidité, et ce, qu'elles reçoivent une rente de retraite ou pas.

- Nous ne comprenons pas pourquoi la rente d'enfant de personne invalide n'a pas été bonifiée en 2012 en même temps que la rente d'orphelin, ce qui le mettrait au même niveau que celle du RPC. Les personnes invalides ne sont pas en mesure de contribuer au soutien de leurs enfants et ne seront pas admissibles à la Prime au travail qui représente une partie importante de la politique de soutien monétaire aux familles avec enfants du Québec.

Recommandation 11

Que Québec fixe la rente d'enfant de personne invalide au même niveau que la rente d'orphelin.

Nous ne comprenons pas non plus pourquoi la rente d'enfant de personne invalide n'est pas versée aux jeunes de 18 à 25 ans aux études. Même si ces jeunes risquent d'être admissibles au programme de prêts-bourses du Québec, ils cumuleront davantage de dettes en raison de l'incapacité d'au moins un de leurs parents de contribuer à leurs études.

Recommandation 12

Que Québec verse une rente aux enfants de personnes invalides, âgés de 18 à 25 ans et aux études.

- Les femmes assument la plus grande part du travail non rémunéré, socialement utile, auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins. Souvent discriminées sur le marché du travail malgré la croissance importante de leur scolarité et de leur taux d'activité, leurs revenus d'emploi sont inférieurs à ceux des hommes avec, à la retraite, un écart de 40 %.

Les rentes de conjoint survivant reconnaissent le fait d'avoir vécu en couple plutôt que le travail non rémunéré socialement utile. Souvent, la personne admissible à la rente de survivant n'est pas le parent des enfants du décédé et peu de mères monoparentales en bénéficient. Une façon de corriger partiellement ce problème consiste à répartir la rente de conjoint survivant entre les conjointes successives en proportion à la durée de l'union, une approche utilisée dans certains pays européens.

Pour reconnaître le travail socialement utile des femmes au sein de la famille, le mouvement féministe québécois revendique, depuis le début des années 1980, « l'inclusion », c'est-à-dire l'octroi de crédits de rentes basés sur 60 % du MGA aux femmes qui ont la charge d'enfants de moins de 7 ans, et ce, qu'elles aient un emploi ou non.

Toutefois, comprenant que cette question est complexe, il est souhaitable que les mêmes changements s'appliquent autant au RPC qu'au RRQ.

Recommandation 13

Que Québec demande la création d'une commission ou d'un groupe d'étude fédéral-provincial-territorial pour examiner la meilleure façon de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins en raison de l'âge, d'invalidité ou de maladie.

Recommandation 14

Que Québec ne modifie pas les rentes de conjoint survivant, et ce, avant d'avoir trouvé une façon plus équitable de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, majoritairement effectué par les femmes auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins.

- Nous trouvons la proposition de limiter le montant maximal de la rente combinée retraite-survivant au maximum de la rente de retraite à 65 ans discriminatoire. Si le gouvernement cherche à encourager les gens à continuer à travailler après 65 ans, pourquoi introduire une telle mesure ?

Recommandation 15

Que Québec n'adopte pas la proposition de limiter le montant maximal de la rente combinée retraite-survivant au maximum de la rente de retraite prévue à 65 ans.

- Comme c'est le cas dans le RPC, nous demandons que les orphelins âgés de 18 à 25 ans aux études soient admissibles à la rente d'orphelin, entre autres, pour compenser la perte de la contribution parentale d'au moins un de leurs parents pour leurs études.

Recommandation 16

Que Québec verse une rente aux orphelins âgés de 18 à 25 ans aux études.

- Les frais funéraires continuent d'augmenter même si la prestation de décès est gelée à 2 500 \$ depuis 1998. Aussi, il semble que la prestation de décès est imposable si elle est versée à la personne qui a acquitté les frais funéraires, alors qu'elle ne l'est pas si elle est versée directement à un salon funéraire ou à la succession du décédé. Nous demandons de corriger cette anomalie en rendant les prestations de décès non imposables dans tous les cas.

Recommandation 17

Que Québec indexe les prestations de décès au même rythme que le reste du Régime de rentes du Québec en fonction de la croissance du salaire industriel moyen.

Que Québec supprime l'imposition de la prestation de décès.

1. Introduction

Depuis le début des années 1980, le mouvement féministe québécois et canadien demande de doubler le taux de remplacement du revenu d'avant la retraite assuré par le Régime de rentes du Québec (RRQ) et le Régime de pensions du Canada (RPC).

De plus, depuis la publication du Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada en 1970, les groupes de femmes québécois et canadiens demandent des façons plus équitables et plus généreuses de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, effectué très majoritairement par les femmes auprès des enfants et des proches âgés, en perte d'autonomie, handicapés ou malades.

Les principaux groupes de femmes du Québec réitèrent ces demandes lors de chaque consultation menée par l'un ou l'autre des deux paliers de gouvernement sur les régimes de retraite canadien et québécois, et ce, depuis plus de trente ans : dans les années 1980, en 1997, en 2000 lors de la Marche mondial des femmes, en 2004 et en 2009 lors des consultations statutaires sur le RRQ, en 2012 devant le Comité D'Amours, entre autres. Nous avons appuyé avec enthousiasme la campagne de la Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec (FTQ) et du Congrès du travail du Canada (CTC) à cet égard.

Il est vrai que le RRQ et le RPC contiennent certaines mesures qui tiennent compte partiellement de la situation particulière des femmes face au travail non rémunéré et le marché de l'emploi, notamment le partage des crédits de rentes entre conjoints lors d'un divorce, l'exclusion dans le calcul de la rente des années à faibles gains passées avec de jeunes enfants et les rentes de conjoint survivant. Toutefois, ce n'est que cette dernière mesure, rente du conjoint survivant, qui octroie des montants substantiels aux femmes, sans toutefois toujours rejoindre les personnes qui ont fait le plus de travail socialement utile au sein de la famille.

Dans ce mémoire, nous traitons d'abord des améliorations au RRQ proposées dans le document de consultation, *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle*, pour démontrer que même si le Scénario RPC fait peu pour sortir les futures générations de femmes retraitées de la pauvreté, le Scénario Québec en fait encore moins. Ensuite nous étudions les autres mesures proposées dans le document de consultation, notamment les cotisations et les rentes d'invalidité. Enfin, la dernière section aborde plus en détail la problématique de la reconnaissance du travail non rémunéré, mais socialement utile, effectué très majoritairement par les femmes au sein de la famille.

2. Les trois options et la rente de retraite

Après avoir exposé la situation actuelle pour démontrer que le statu quo n'est pas acceptable, nous comparons le Scénario RPC et le Scénario Québec en ce qui a trait aux prestations de retraite à venir et aux cotisations requises. Nous discutons également de la période d'entrée en vigueur du paiement des rentes de retraite et de sa relation avec le concept d'équité intergénérationnelle.

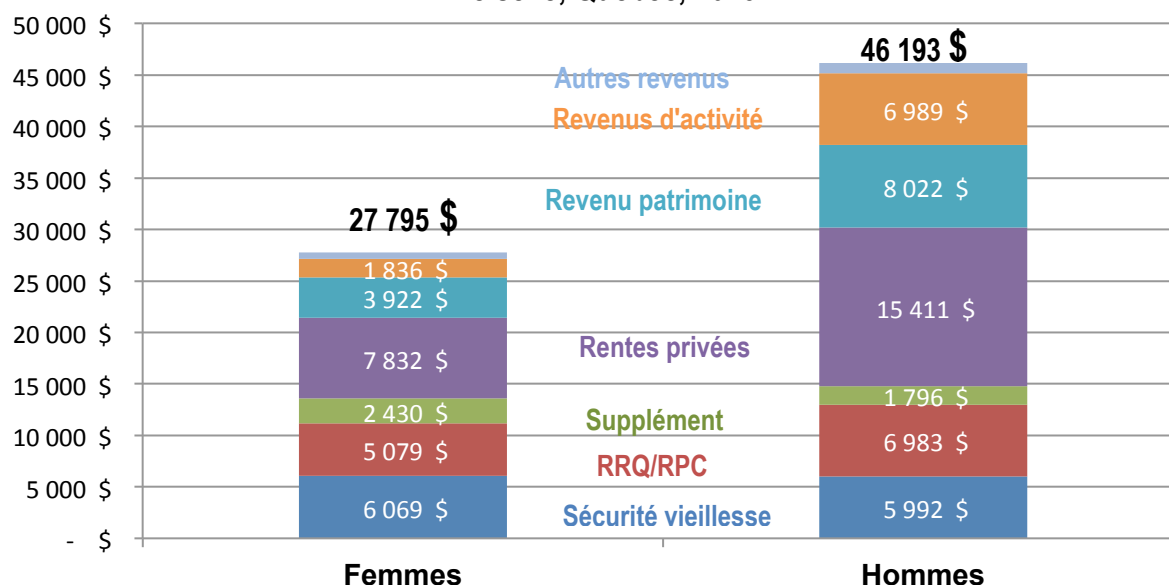
2.1 Le statu quo

Dans cette section, nous discutons des revenus à la retraite dans le régime actuel, des faiblesses du système public de retraite au Canada, incluant le Québec, et des mesures fiscales en place pour encourager l'épargne-retraite.

2.1.1 Les revenus actuels à la retraite

La **FIGURE 1** (page suivante) compare les revenus moyens des femmes et des hommes de 65 ans et plus au Québec en 2013.

Figure 1: Revenu moyen des personnes âgées de 65 ans et plus, selon le sexe, Québec, 2013



Source: Calculs de Ruth Rose; Ministère des Finances et Revenu Québec, *Statistiques fiscales des particuliers, Année d'imposition 2013*

Cette année-là, les femmes disposent de 27 795 \$ en moyenne, soit 60 % du revenu moyen des hommes (46 193 \$)¹. Les rentes provenant des régimes publics canadiens (RPC/RRQ)

¹ Les données des Statistiques fiscales, notamment les gains en capital et les revenus de dividendes, ont été rajustées pour refléter le revenu réel dont disposent les contribuables. De plus, le revenu transféré par un homme à sa conjointe a été attribué aux hommes et vice versa. Il a été présumé que tous les revenus de la ligne « Indemnités de remplacement du revenu et versement net des suppléments fédéraux » représentent le Supplément de revenu garanti ou une allocation de conjoint ou de survivant du gouvernement fédéral. Les personnes de 65 ans et plus ne

comptent pour 49 % du revenu des femmes et de 32 % de celui des hommes. Ainsi, les rentes reçues du RRQ par les femmes représentent 73 % de celles des hommes. Parmi les femmes de 65 ans et plus, 50 % sont suffisamment pauvres pour recevoir le Supplément de revenu garanti (SRG), comparativement à 40 % des hommes.

Comparativement, en 2015, les femmes reçoivent une rente de retraite RRQ moyenne de 4 816 \$ par année, soit 68 % de la rente de retraite moyenne des hommes (7 033 \$).

Chez les nouveaux bénéficiaires, la rente de retraite moyenne des femmes (5 243 \$) représente 78 % de celle des hommes (6 762 \$) et seulement 40 % du maximum possible à 65 ans².

2.1.2 Les faiblesses du système public de retraite au Canada

Dans les comparaisons internationales des régimes publics ou obligatoires de retraite, il ressort que **la force** du système canadien est d'offrir un revenu minimum garanti proche des seuils de pauvreté aux personnes qui ont gagné peu de revenus au cours de leur vie³. En 2016, ce revenu minimum est de 17 076 \$ par année. Il comprend la Pension de la sécurité de la vieillesse (PSV), programme quasi-universel de 6 846 \$ par année en 2016, et le Supplément de revenu garanti (SRG), programme d'assistance avec un maximum de 10 230 \$ par année en 2016, incluant la bonification de 947 \$ au mois de juillet.

Par ailleurs, **la faiblesse** du système canadien réside, d'une part, dans sa dépendance à l'égard du SRG, récupéré à des taux de 50 % ou de 75 % des revenus autres que la PSV, et, d'autre part, à la faiblesse du régime contributif (RPC/RRQ) ne remplaçant que 25 % des revenus gagnés avant la retraite.

Ainsi la classe moyenne a beaucoup de difficulté à maintenir son niveau de revenu après la retraite. Non seulement le RPC/RRQ joue-t-il mal son rôle, mais en plus une grande partie des revenus reçus de ces régimes a plutôt pour effet de réduire le SRG. Sur 1 000 \$ que reçoit une personne de la classe moyenne de la rente de retraite du RRQ/RPC, d'un retrait d'un REER ou d'une autre source, cette personne ne recevra qu'entre 150 \$ à 350 \$. La règle de récupération du SRG va chercher entre 500 \$ et 750 \$ de ce 1 000 \$ et les impôts et cotisations obligatoires (assurance médicaments, etc.) prennent jusqu'à 350 \$ additionnels.

Les taux mesurés de faible revenu des personnes âgées ont diminué au cours des dernières années, en grande partie en raison des hausses ad hoc du SRG. Néanmoins, en 2013, 21,3 % des femmes seules âgées de 65 ans et plus sont considérées comme pauvres⁴. De plus, une très grande proportion de personnes âgées, autant en couple que vivant seule, ont un revenu très proche des seuils de faible revenu; elles sont des quasi-pauvres.

sont pas admissibles, en général, aux indemnités des autres régimes d'assurance comme ceux offerts par le SAAQ ou la CSST.

² Retraite Québec, *Régime de rentes du Québec, Statistiques de l'année 2015*.

³ Voir, par exemple, Régie des rentes du Québec, 2004, *Évaluation du système québécois de sécurité financière à la retraite par rapport à celui d'autres pays industrialisés*, Gouvernement du Québec.

⁴ Institut de la statistique du Québec : taux calculé en utilisant la mesure de faible revenu après impôt. Les couples ont des taux mesurés de faible revenu très bas parce que le seuil pour deux personnes ne représente qu'environ 140 % de celui pour une personne seule.

Clairement, le statu quo est inacceptable. De moins en moins de personnes ont accès à un régime complémentaire de retraite à prestations déterminées, surtout parmi celles qui travaillent dans le secteur privé. Même dans le secteur public, le *Projet de loi 3 sur les municipalités* (2014) et le *Projet de loi 75 sur les universités* (2015), ainsi que les modifications récentes au RREGOP, ont déjà commencé à porter atteinte non seulement aux futures rentes, mais aussi à celles déjà en cours.

2.1.3 Des mesures fiscales profitant aux riches

L'option des Régimes volontaires d'épargne retraite (RVER) préconisée par le gouvernement du Québec n'est pas une solution. Elle n'est ni viable ni efficace, pas plus que celle préconisant l'achat de REER, solution qui devait régler le problème au cours des dernières décennies.

Comme le démontre le **TABLEAU 1**, les avantages fiscaux de cette option profitent surtout aux 10 % des contribuables les plus riches, ceux dont le revenu dépasse 140 % du MGA. Cette approche est d'autant plus inéquitable que l'économie d'impôt augmente avec le revenu. De plus, les hausses successives du plafond des contributions ne bénéficient qu'aux plus riches.

Tableau 1 : Contributions à un Régime de pensions agréé (RPA), un REER ou un RVER, selon le niveau de revenu, Québec, 2013

| Revenu en pourcentage du MGA | Contributions à un RPA | | Contributions à un REER ou un RVER | |
|----------------------------------|------------------------|-------------------------|------------------------------------|-------------------------|
| | % qui contribue | Moyennes / contribuable | % qui contribue | Moyennes / contribuable |
| Moins de 50 % (27 450 \$, 2016) | 7,2 % | 30 \$ | 4,9 % | 74 \$ |
| Entre 50 % et 100 % (54 900 \$) | 36,1 % | 565 \$ | 37,4 % | 936 \$ |
| Entre 100 % et 140 % (77 000 \$) | 58,7 % | 1 779 \$ | 59,3 % | 2 282 \$ |
| Plus de 140 % | 60,9 % | 3 191 \$ | 73,4 % | 6 216 \$ |
| Ensemble des contribuables | 31,4 % | 941 \$ | 32,9 % | 1 629 \$ |

Source : Ministère des Finances et Revenu Québec, *Statistiques fiscales des particuliers, Année d'imposition 2013*, Tableau 4. Les données s'appliquent aux personnes qui ne reçoivent pas de rente RPC/RRQ.

Malgré le fait que les institutions financières offrant des RVER doivent limiter leurs frais à 1,25 % (pour un service de base), ces frais grugent une partie importante des épargnes. Pour donner une configuration différente du portefeuille standard, celles-ci peuvent augmenter les frais. Selon Morningstar, le Canada a les frais les plus élevés au monde pour les placements⁵. En comparaison, les frais d'administration du RRQ par la Caisse de dépôt et de placement du Québec se maintiennent à moins de 0,5 %.

Toute solution individuelle souffre de deux failles fondamentales.

Premièrement, l'individu porte seul le risque des fluctuations des marchés financiers. Pendant près de la moitié de sa vie, à partir d'environ 50 ans et pendant toute la période de la retraite, on lui conseille le maintien d'une approche conservatrice afin de protéger son capital, au prix de rendements très faibles, souvent négatifs dus à l'inflation et aux frais d'administration.

⁵ Morningstar, *Global Fund Investor Experience Study*, June 2015.

Dans une caisse collective comme celle du RRQ, le portefeuille étant diversifié dans une perspective de long terme, les périodes de rendement plus élevé compensent généralement celles de recul.

Deuxièmement, l'individu, particulièrement les femmes, porte seul le risque de longévité. Contrairement aux rentes viagères indexées au coût de la vie du RRQ, les REER, RVER et régimes à cotisation déterminée exigent que chaque personne décide de la répartition de son capital sur une période de retraite indéterminée. Il y a un grand risque! La personne peut prévoir une période trop courte et se retrouver avec peu de ressources à la fin de sa vie OU prévoir une période trop longue et mourir sans en profiter. Bien qu'il soit possible d'acheter une rente viagère, celles-ci sont très coûteuses, davantage pour les femmes que pour les hommes.

Rappelons que le RRQ/RPC couvre toutes les travailleuses et tous les travailleurs, se transfère universellement d'un emploi à l'autre et permet de suivre la hausse moyenne des salaires. Ce régime utilise les fonds investis de façon efficace, à frais minimaux, pour offrir des rentes viagères, indexées chaque année au coût de la vie, sur une base unisexe, ce qui règle en grande partie le risque de longévité plus grand des femmes.

Seule une augmentation substantielle du RRQ/RPC offre une solution intéressante au problème de revenus insuffisants à la retraite pour la très grande majorité de la classe moyenne qui a de la difficulté à maintenir son niveau de vie.

2.2 Le Scénario RPC comparé au Scénario Québec

Dans cette section, nous comparons le Scénario du RPC avec celui proposé par Québec, en regard des rentes de retraite, du revenu de retraite fourni par les trois régimes, du renforcement des inégalités intergénérationnelles et des autres mesures proposées.

2.2.1 Les rentes de retraite

Étant donné la situation peu reluisante des revenus à la retraite et face aux coupures répétées au Régime de rentes du Québec depuis 20 ans, les groupes de femmes et leurs alliés ont mis beaucoup d'espoir dans la réouverture des discussions sur l'avenir du RRQ/RPC, en 2009, à la Table de concertation des ministres des Finances du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires. Ensemble, ils ont appuyé avec enthousiasme la revendication du Congrès du travail du Canada (CTC) et de la Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec (FTQ) d'accroître le taux de remplacement du revenu à 50 %.

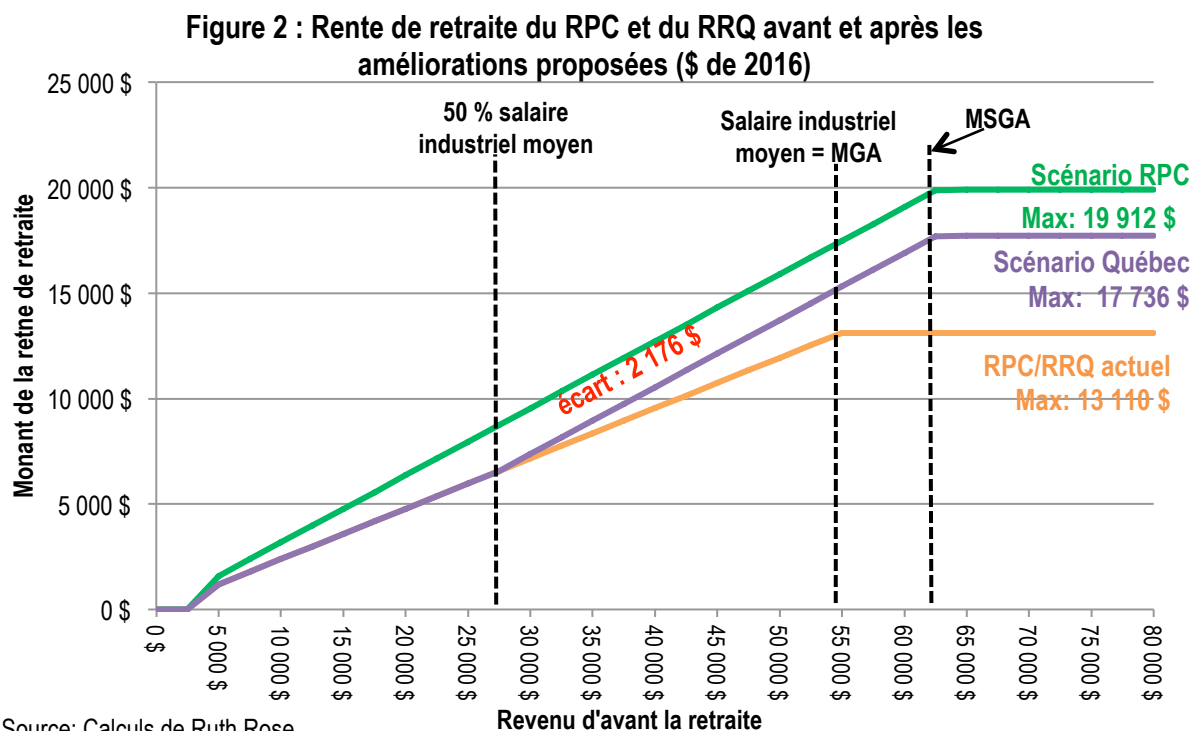
Quelle déception lorsque le gouvernement fédéral et les provinces, à l'exception du Québec, ont entériné l'entente de Vancouver en juin 2016.

Dans un premier temps, cette entente prévoit, pour le RPC, une hausse du taux de remplacement à 33,3 %, et ce, sur une période de plus de 50 ans. Cette modification reste inférieure non seulement au 50 % que nous avons revendiqué, mais aussi au 40 % visé par le Régime de pensions de la province de l'Ontario (RRPO) que l'Ontario commençait à mettre en

place. Elle est même inférieure au 35 % visé par la proposition « 10-10-10 » discutée lors d'une réunion des ministres des Finances en 2013⁶.

Dans un deuxième temps, cette entente prévoit augmenter le maximum supplémentaire des gains admissibles (MSGA) prévu au RPC à 62 600 \$ (en dollars de 2016), ce qui est excessivement modeste. La Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec (FTQ) a demandé un MSGA au même niveau que celui du programme d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles du Québec, soit 71 500 \$ en 2016. La loi sur le RRPO prévoyait un MSGA de 90 000 \$ et la proposition « 10-10-10 » un maximum de l'ordre de 65 000 \$. Un MSGA plus élevé vise à ce que le montant sur lequel se base la rente de retraite éventuelle reflète mieux les gains moyens de carrière. Grand nombre de gens, particulièrement les hommes, ont des gains supérieurs au MGA pendant une partie de leur vie active; or, ces gains ne compensent pas les années avec gains inférieurs.

La **FIGURE 2** compare les prestations payables en 2016 par le RRQ/RPC à celles payables éventuellement par le RPC bonifié et le Scénario Québec.



Source: Calculs de Ruth Rose

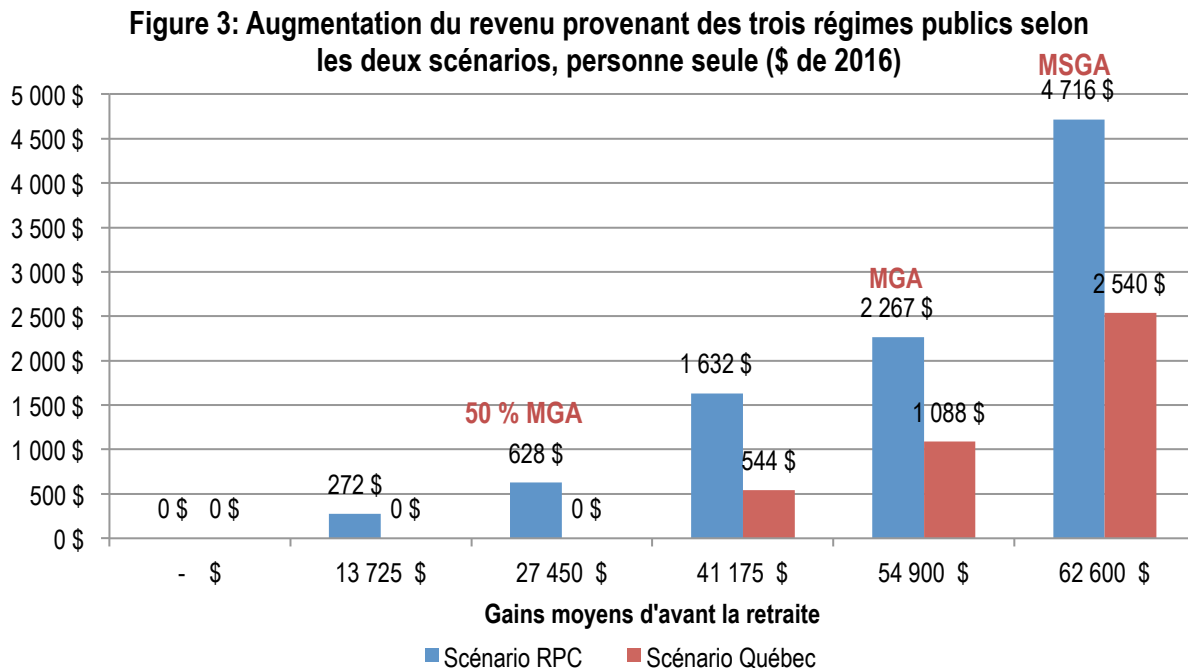
⁶ Cette proposition prévoyait d'augmenter le taux de remplacement de 10 points de pourcentage pour le fixer à 35 % et le MGA de 10 000 \$ pour le hausser à 64 900 \$ en 2016 (avant l'indexation entre 2013 et 2016), ainsi qu'une mise en vigueur sur une période de dix ans, comme l'a été le RPC/RRQ entre 1967 et 1976. Pour une discussion des différentes options envisagées, voir : Observatoire de la retraite, *Le Bulletin de la retraite*, No 13, avril-mai 2016.

Voici les principaux constats entre ces deux scénarios :

- Les personnes gagnant moins que la moitié du salaire industriel moyen, soit 27 450 \$, ne reçoivent rien de plus qu'actuellement avec le Scénario Québec et un supplément maximum de 2 176 \$ avec le Scénario RPC.
- Entre 27 450 \$ et le nouveau maximum des gains admissibles (MSGa) de 62 600 \$, les cotisants au RPC recevront 2 176 \$ de plus que les cotisants au RRQ.
- Au niveau du salaire industriel moyen, c'est-à-dire du MGA actuel, une personne reçoit une bonification de 4 353 \$ avec le Scénario RPC et de 2 176 \$ avec le Scénario Québec. Si une personne résidant au Québec n'a pas de revenus autres que ceux des régimes publics, elle sera encore suffisamment pauvre pour recevoir le SRG.
- Pour les personnes gagnant le nouveau MSGa, elles reçoivent une augmentation de 6 802 \$ avec le Scénario RPC et de 4 626 \$ avec le Scénario Québec.

2.2.2 Le revenu de retraite provenant des trois régimes publics

La **FIGURE 3** compare pour les deux Scénarios les montants additionnels à recevoir des trois régimes publics par une personne seule pour six niveaux de revenu. Les montants indiqués diffèrent de ceux de la figure 2 à cause de l'impact de l'augmentation de la rente RPC ou RRQ sur le Supplément de revenu garanti.



Source: Calculs de Ruth Rose

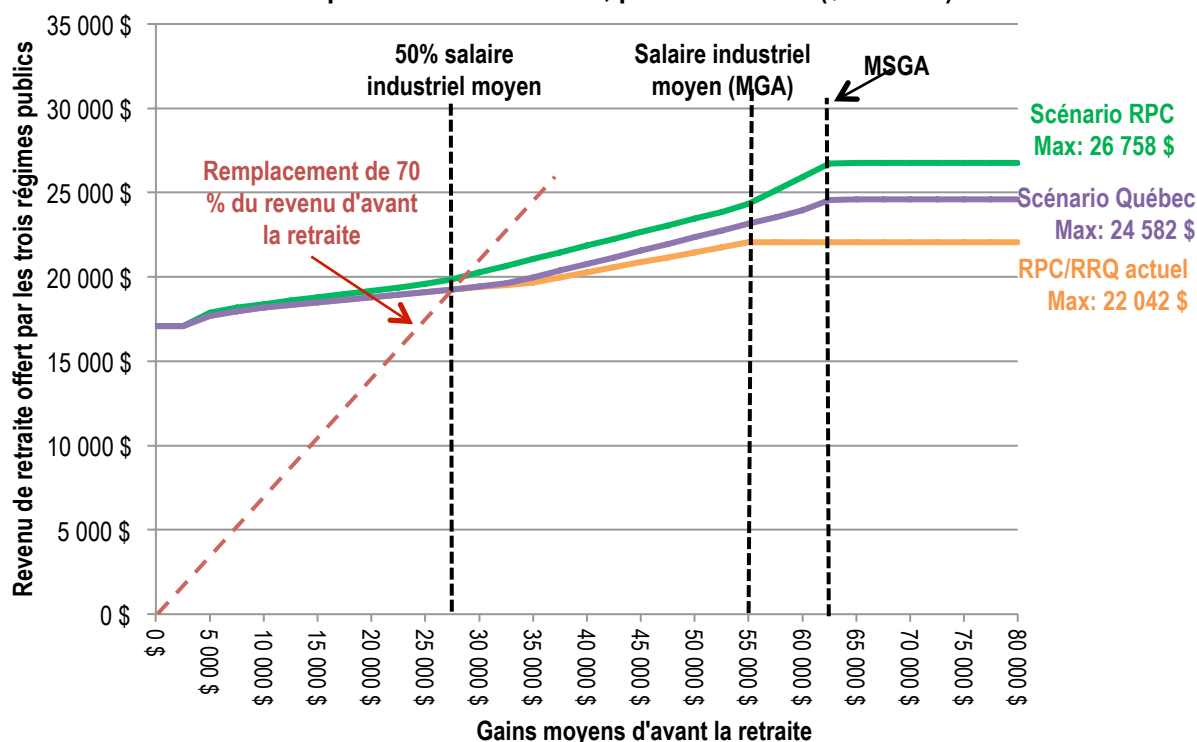
Le Scénario RPC donne 628 \$ de plus que la situation actuelle aux personnes ayant gagné la moitié du MGA au cours de leur carrière, alors que le Scénario Québec ne rapporte rien de plus aux prestataires. Au niveau du MGA, le Scénario RPC permet un gain de 2 267 \$ et le Scénario

Québec de 1 088 \$, soit moins de la moitié. Au niveau du MSGA, le Scénario RPC bonifie les rentes de 4 716 \$ et le Scénario Québec de seulement 2 540 \$⁷.

En 2016, une personne seule a besoin de revenus supplémentaires à la PSV de 17 280 \$ pour se libérer du SRG. Or, dans le Scénario RPC la nouvelle rente de retraite rejoint ce niveau lorsque les gains antérieurs sont à peu près au niveau du MGA. Cela a comme conséquence que toutes les personnes, ayant des gains inférieurs au niveau du MGA, perdent une partie de la rente additionnelle par le facteur de récupération du SRG. Dans le Scénario Québec, si on n'a pas de revenu autre issu des régimes publics, il faut avoir eu des gains supérieurs à 60 000 \$ pour se libérer du SRG. D'ailleurs, un des objectifs du Scénario Québec est de maximiser les revenus de ce programme de transfert fédéral reçus par les Québécoises et Québécois.

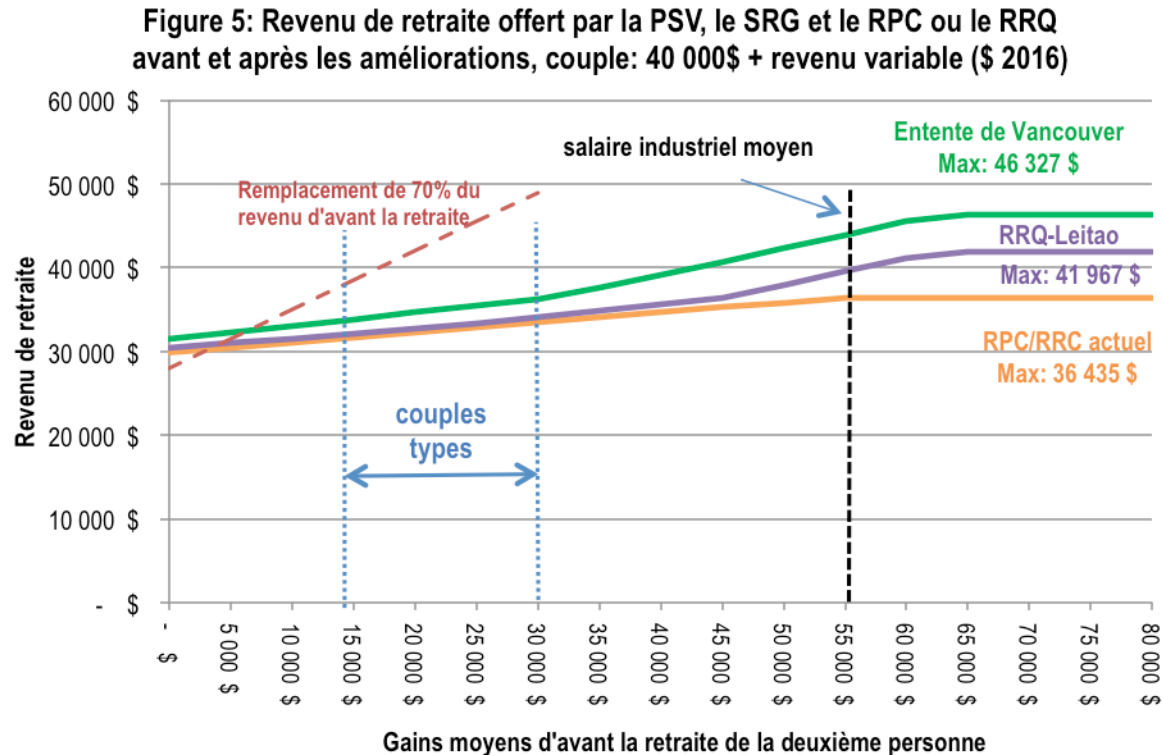
La **FIGURE 4** compare au régime actuel l'impact des deux Scénarios sur le revenu de retraite offert par les trois régimes publics pour une personne seule. La **FIGURE 5** montre les mêmes éléments, mais dans le cas d'un couple lorsqu'un de ses membres a gagné un revenu moyen de 40 000 \$ et l'autre un revenu variable. Ces deux figures tiennent compte de l'impact de la récupération du SRG sur le revenu de la retraite.

Figure 4: Revenu de retraite offert par la PSV, le SRG et le RPC ou le RRQ avant et après les améliorations, personne seule (\$ de 2016)



Source: Calculs de Ruth Rose

⁷ Dans tous les cas, si la personne a d'autres revenus, par exemple ceux d'un régime complémentaire de retraite, d'un retrait d'un REER ou même d'un emploi, les montants reçus des régimes publics sont moindres parce que le SRG est réduit en conséquence.



Source: calculs de Ruth Rose et Michel Lizée

La **ligne rouge** sur chacune des figures indiquent les revenus nécessaires pour assurer un remplacement du revenu d'avant la retraite de 70 %, un niveau généralement considéré comme suffisant pour maintenir le niveau de vie d'avant la retraite. On constate que seulement les personnes seules ayant gagné moins que la moitié du salaire industriel moyen ont un taux de remplacement provenant des régimes publics de 70 % ou plus. Pour les gens au salaire industriel moyen, ce taux de remplacement est plutôt de l'ordre de 40 % et, en haut de ce seuil, il est encore plus faible. Dans le cas des couples, le 70 % de remplacement est atteint seulement pour les personnes ayant des revenus inférieurs à environ 45 000 \$ (40 000 \$ = personne de référence + 5 000 \$ = autre conjoint).

Aucun de ces deux Scénarios n'améliore sensiblement la situation ni pour les personnes seules, ni pour les couples de la classe moyenne; cependant le Scénario RPC fait un peu mieux. Signalons aussi qu'aucune des figures 3, 4 et 5 ne tient pas compte des impôts et des cotisations obligatoires (assurances médicaments, etc.), ponctions qui réduisent le revenu disponible pour toutes les personnes dont le revenu autre que le SRG dépasse environ 14 000 \$.

Même si nous sommes déçues du peu d'envergure du Scénario RPC, nous croyons que le Québec doit s'y rallier. Il est inacceptable que les retraité-e-s du Québec reçoivent moins que celles et ceux du reste du Canada.

Recommandation 1

Que Québec adopte le Scénario RPC pour le Régime de rentes du Québec.

Nous soulignons également qu'avec le Scénario Québec, les prestations des deux régimes ne seront plus « comparables ». Cela peut poser plusieurs problèmes politiques et juridiques, notamment en ce qui concerne les personnes travaillant au Québec mais relevant du gouvernement fédéral en matière de travail (fonctionnaires fédéraux, employés des banques ou des entreprises de communications et de transport interprovincial ou international, etc.). Ces personnes sont tenues de participer au RRQ en vertu de la Loi sur le RPC et des ententes Ottawa-Québec. Si le RPC et le RRQ ne sont plus des régimes comparables, il se crée un vide juridique pouvant mener à des litiges significatifs.

2.2.3 Les iniquités intergénérationnelles renforcées

La notion d'équité intergénérationnelle figure dans le titre du document de consultation, *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle*, étant identifiée ainsi comme un des principaux objectifs de la réforme proposée. À la page 34, le document de consultation explicite la vision de ce concept :

[...] il est proposé d'assurer, par souci d'équité entre les générations, la pleine capitalisation des améliorations possibles au RRQ. Afin d'empêcher un transfert intergénérationnel des coûts découlant de ces améliorations, les modifications qui bonifient le RRQ seraient financées le plus possible par les personnes qui en profiteront.

Ainsi les premières prestations complètes du RPC amélioré ne sont versées qu'à partir de 2063 et basées sur 40 années de cotisation. Actuellement, le RPC exclut 17 % des années à cotisation faible, 15 % pour le RRQ, mais cela ne sera plus le cas sauf pour les personnes demandant leur rente de retraite à partir de 65 ans.

Cette identification entre l'équité intergénérationnelle et la pleine capitalisation situe la question en dehors de son contexte historique et des considérations sociétales plus larges. Rappelons qu'en 1966, lors de sa création, afin de pouvoir s'attaquer rapidement au problème de pauvreté des personnes âgées, le régime prévoit payer de pleines prestations après 10 ans. Toutefois, afin d'empêcher les gouvernements provinciaux, en particulier la Caisse de dépôt et de placement du Québec, de mettre la main sur des réserves importantes, on fixe le taux de cotisation à 3,6 %, sachant que le taux requis pour assurer un équilibre à long terme entre les entrées du régime et les sorties est de l'ordre de 5,5 % à 6,0 %⁸.

Avec la maturation du régime, la croissance de l'espérance de vie et certaines bonifications du régime, on a augmenté le taux de cotisation du RPC et du RRQ à partir de 1987 et il a dépassé 6,0 % à partir de 1998. En 2017, il est de 10,8 % au Québec et de 9,9 % ailleurs au Canada, principalement en raison de facteurs démographiques moins favorables au Québec.

En raison de ces décisions, les personnes ayant pris leur retraite dans les premières années du RPC/RRQ sont bénéficiaires d'une subvention de la part des générations subséquentes. Il faut

⁸ Bernard Dussault, « Global Solution to the Canadian Pension Crisis: A Full-Scale Expansion of the Canada Pension Plan (CPP) », 2009. Bernard Dussault est un ancien actuaire en chef du RPC.

préciser que les bénéficiaires de cette subvention sont les personnes qui ont financé la construction de l'État moderne, notamment les réseaux scolaires et de santé et les infrastructures physiques construites après la deuxième guerre mondiale. Aujourd'hui, les personnes proches de la retraite contribuent au financement du réseau de services de garde, du Régime québécois d'assurance parentale, des programmes de soutien financier aux familles avec enfants et au programme d'accès à l'enseignement post-secondaire à frais réduits, et ce, sans en bénéficier elles-mêmes. Il est possible de considérer que la politique familiale du Québec, unique en Amérique du Nord, a eu des effets bénéfiques sur le taux de natalité, ce qui facilite le financement des pensions futures.

En d'autres mots, **la notion d'équité intergénérationnelle doit s'appuyer sur un principe de solidarité intergénérationnelle** à partir duquel on cherche à répondre aux besoins de chaque cohorte sans essayer d'attribuer avec précision le coût de chaque programme à ses bénéficiaires. Si l'on veut pouvoir s'attaquer au problème de revenus de retraite trop faibles des prochaines cohortes de retraités, disons celles qui ont moins de 55 ans aujourd'hui, il faudrait envisager une entrée en vigueur des améliorations du RPC et du RRQ entre 2035 et 2040.

Or, non seulement les deux scénarios prévoient-ils la pleine capitalisation, mais l'entrée en vigueur de la hausse de la cotisation s'étale sur sept ans à partir de 2019. Prenons le cas d'une personne ayant un revenu moyen de carrière de 32 100 \$ (gains moyens des Québécoises en 2016⁹). Si elle prend sa retraite à 65 ans en 2026, après la période de hausse des cotisations, l'amélioration de sa rente sera de l'ordre de 300 \$ par année avec le Scénario RPC et de 43 \$ avec le Scénario Québec. Si elle a moins de 65 ans ou si elle a cotisé sur un revenu d'emploi de moins de 32 100 \$ pendant les sept années entre 2019 et 2025, l'augmentation sera encore plus faible. De plus, la moitié de cette augmentation risque de se traduire par une baisse du SRG auquel elle aurait pu être admissible. Pour bénéficier de la pleine augmentation prévue de 369 \$ avec le Scénario Québec, cette personne doit cotiser pendant 35,3 années supplémentaires. Avec le Scénario RPC, l'augmentation éventuelle sera plutôt de l'ordre de 2 545 \$ pour le même nombre d'années de cotisations.

Pourtant, la personne qui prend sa retraite à 65 ans en 2026 est née en 1961, à la fin du bébé-boum et a cotisé pendant 27 ans (sur 47) à un taux de plus 6,0 %. Elle a donc aidé à subventionner les premières générations de retraités sans pouvoir compter sur de l'aide des générations futures.

Le Rapport actuariel du RPC¹⁰ publié en prévision de la réforme indique, qu'en 2065, soit 40 ans après le paiement des premières pleines prestations, la réserve sera de 30,7 fois les dépenses prévues pour l'année suivante. En terme absolu, elle sera de plus de 3 trillions ou 16 % plus élevée que la réserve pour le RPC de base qui, en principe doit fournir les trois-quarts de la rente. À noter qu'en 2065 toujours, le ratio actifs/dépenses du RPC de base sera de 7,4 alors qu'il est de 6,5 en 2016.

Retraite Québec n'a pas déposé une nouvelle évaluation actuarielle pour appuyer le Scénario Québec, mais le ratio actif/dépenses en 2065 sera probablement du même ordre de grandeur. En 2016, selon les évaluations actuarielles au 31 décembre 2015, la réserve du RRQ représente 4,3 fois la sortie des fonds.

⁹ Retraite Québec, *Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2015*, p. 21.

¹⁰ Bureau du surintendant des institutions financières Canada, *Rapport actuariel (28^e) modifiant le Rapport actuariel du Régime de pensions du Canada au 31 décembre 2015*, p. 43.

Or, il n'est absolument pas nécessaire de cumuler une réserve de plus de 30 ans.

En 2013, la Table des ministres des Finances a discuté la proposition « 10-10-10 » qui prévoit une entrée en vigueur sur 10 ans, ce qui signifie que l'idée est viable. En commençant à payer les premières pleines prestations en 2035, dix années après la fin de la période de la hausse des cotisations, les personnes nées à partir de 1970 bénéficieraient pleinement de l'amélioration du régime. Cette cohorte, âgée de 46 ans ou moins en 2016, n'a pas bénéficié des taux de cotisation faibles du début du RPC/RRQ et a contribué à financer les pensions des générations antérieures.

Recommandation 2

Que Québec travaille avec le Gouvernement fédéral, les autres provinces et les territoires pour modifier la *Loi sur le régime de pensions du Canada* afin de permettre l'entrée en vigueur de la pleine bonification des rentes du RPC et du RRQ entre 2035 et 2040.

Pour déterminer la date optimale pour le versement de pleines prestations, il faut faire une évaluation actuarielle pouvant maintenir un ratio actifs/dépenses stable de l'ordre de 5 à 7 années. **De cette façon, le Québec aura mis en place une réelle équité intergénérationnelle.**

2.2.4 Les autres mesures proposées par Québec

Le Scénario Québec propose trois mesures pour bonifier le Régime de rentes du Québec : hausser l'âge d'admissibilité à la rente de retraite, introduire un facteur de longévité et indexer les rentes en paiement selon l'inflation au Québec.

♦ *Hausser l'âge d'admissibilité à la rente*

Afin d'encourager le travail des personnes âgées face à une pénurie de main-d'œuvre appréhendée et de soulager les pressions financières sur le Régime, le document de consultation, *Consolider le Régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle*, propose de :

- hausser l'âge d'admissibilité à la rente de retraite sans hausser l'âge normal de la retraite (65 ans), et ce, sans en spécifier les paramètres exacts;
- recalculer les facteurs d'ajustement actuariels pour la rente anticipée ou ajournée.

Cette mesure est injuste à l'égard des personnes à faible revenu. Ils ont souvent commencé à travailler à un très jeune âge, ont une espérance de vie plus courte et occupent fréquemment des emplois pénibles. Cette mesure est aussi injuste à l'égard des femmes qui, plus souvent que les hommes, quittent leur emploi dans la cinquantaine afin de s'occuper d'un conjoint, d'un parent, d'un beau-parent malade ou de tout autre membre de la famille.

Demander sa retraite avant 65 ans implique pour chaque mois d'anticipation avant le 65^e anniversaire une réduction de la rente d'un pourcentage qui varie de 0,5 % par mois pour les personnes recevant une rente très faible et de 0,6 % pour les personnes recevant la rente maximum (entre 6,0 % et 7,2 % par année). Au RPC, la réduction pour une retraite anticipée est de 7,2 % par année pour toutes les rentes.

Néanmoins, 66 % des Québécoises et 59 % des Québécois ont demandé leur rente RRQ à 60 ans en 2015¹¹. Un autre 18 % des femmes et 18 % des hommes l'ont demandé entre 61 et 64 ans. Par contre, 263 206 personnes ont continué à travailler tout en recevant leur rente de retraite et ont reçu un supplément en conséquence. Au Canada anglais, les travailleuses et travailleurs prennent leur retraite plus tardivement.

Soulignons qu'au Québec, le supplément annuel pour le travail après le début de la rente est égal à 0,5 % du revenu sur lequel un bénéficiaire a cotisé l'année précédente. Mais pour la plupart des personnes, il est préférable de ne pas demander leur rente tout de suite s'ils continuent de travailler¹². Depuis 2013, le RRQ tient compte du supplément reçu par le décédé dans le calcul de la rente de conjoint survivant.

Au lieu d'augmenter l'âge d'admissibilité pour recevoir une rente anticipée, le RRQ doit mieux informer les cotisants de l'impact de prendre leur retraite hâtivement sur leurs revenus pour le restant de leur vie. Déjà, les taux d'activité augmentent régulièrement pour les femmes et les hommes âgés de plus de 55 ans.

Nous sommes aussi sceptiques quant aux prédictions d'une pénurie de main-d'oeuvre. Le taux de chômage au Québec continue d'être relativement élevé et le Rapport actuariel du RRQ prévoit qu'il restera à 6,5 %, comparativement à 6,2 % ailleurs au Canada et à moins de 5 % aux États-Unis. Le gouvernement doit plutôt travailler avec les employeurs pour faciliter le maintien du lien de travail après 60 ans par des mesures d'adaptation des heures de travail, de réduction de la pénibilité du travail et de conciliation famille-travail. Par ailleurs, une meilleure intégration des immigrantes et immigrants en emploi a aussi pour effet de réduire le taux de chômage, de répondre aux besoins de main-d'oeuvre et d'accroître les ratios entre les personnes à la retraite et la population active.

Afin de tenir compte de l'espérance de vie plus courte et des périodes de cotisation plus longues des personnes à faible revenu, le RRQ peut évaluer l'admissibilité de ces personnes à une rente à 60 ans, sans réduction actuarielle, après 40 ans de cotisation.

Recommandation 3

Que Québec ne hausse pas l'âge d'admissibilité à la rente de retraite mais informe mieux les cotisants sur l'impact d'une rente anticipée sur leurs revenus futurs.

Que Québec utilise d'autres outils pour accroître les taux d'activité et la disponibilité de la main-d'œuvre.

¹¹ Retraite Québec, *Régime de rentes du Québec – Statistiques de l'année 2015*, p. 59.

¹² Dans le RPC, la prestation post-retraite annuelle est calculée à 0,625 % du revenu cotisé, ajustée selon l'âge du cotisant. Elle est, donc, presque toujours plus élevée que le supplément du RRQ. Toutefois, il semble que l'on ne tienne pas compte de cette prestation dans le calcul d'une éventuelle rente de conjoint survivant.

Recommandation 4

Que Québec adopte la formule du RPC pour les suppléments gagnés par le travail après le début du paiement de la rente de retraite; au lieu de 0,5 % des revenus gagnés, ceux-ci devraient calculés avec un taux de 0,625 % et ajustés actuariellement selon l'âge du cotisant au début du paiement.

♦ *Introduire un facteur de longévité*

Étant donné que les actuaires prévoient que l'espérance de vie poursuit sa croissance, le document de consultation propose, à partir de 2030, de réduire les rentes de retraite en fonction de l'espérance de vie anticipée. L'objectif du RRQ est de stabiliser le taux de cotisation et de s'assurer que, pour la même cotisation, chaque cohorte reçoive le même montant de rentes de retraite même si celles-ci s'étalent sur une période plus longue. Le RPC ne prévoit pas ce genre de réduction.

Cette proposition a pour effet d'accroître l'iniquité envers les générations futures qui, déjà, doivent financer une partie importante des rentes des générations précédentes. Elle contribue aussi à agrandir l'écart entre les rentes reçues du RRQ et celles perçues en fonction du RPC.

Recommandation 5

Que Québec n'introduise pas le facteur de longévité et maintienne la parité entre les rentes du RRQ et celles du RPC.

♦ *Indexer les rentes en paiement selon l'inflation au Québec*

Actuellement, au RRQ et au RPC, le MGA et les parties fixes des rentes sont indexés chaque année en fonction de la croissance du salaire industriel moyen du Canada afin d'assurer que les rentes futures évoluent au même rythme que la richesse. Toutefois, dès le début du versement des rentes, celles-ci sont indexées en fonction de l'indice de prix à la consommation du Canada (IPCC). Le document de consultation propose d'utiliser plutôt l'indice de prix à la consommation du Québec (IPCQ), indice évoluant en moyenne de 0,1 % de moins par année depuis 1991.

Une telle modification a pour effet de creuser encore plus les écarts entre les rentes payables au Québec et celles payées par le RPC.

Recommandation 6

Que Québec continue à indexer les rentes du RRQ au même rythme que celles du RPC.

2.3 Améliorer le sort des personnes à faible revenu

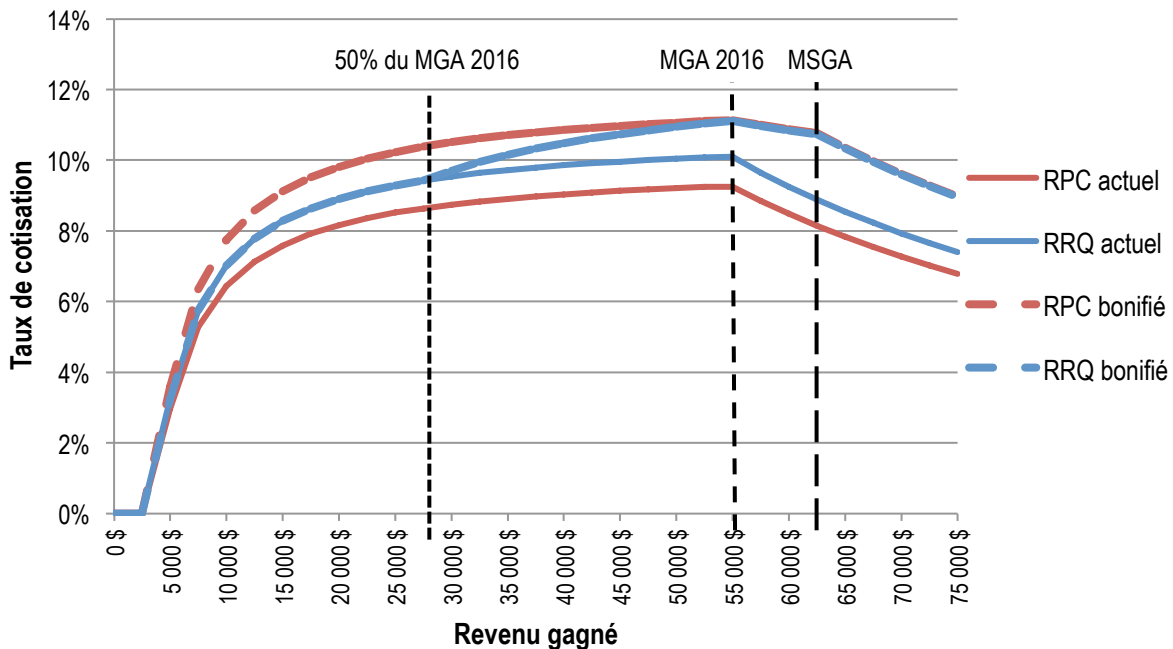
Cette section traite des taux de cotisation et des autres approches possibles.

2.3.1 Les taux de cotisation

Le Scénario RPC prévoit financer le supplément par une cotisation de 1 % de la part des employé-e-s et de 1 % de la part des employeurs sur les gains, un total de 2 %, sur les gains entre l'exemption de base de 3 500 \$ et le MGA actuel de 54 900 \$. Cette augmentation de la cotisation sera mise en place en cinq tranches entre 2019 et 2023. Par la suite, les personnes à revenu plus élevé et leurs employeurs devront cotiser 4 % de plus chacun sur les revenus entre 54 900 \$ et le maximum supplémentaire des gains admissibles (MSG) de 62 600 \$, hausse étalée sur deux ans.¹³

Dans le cas du Scénario Québec, les augmentations des taux de cotisation sont les mêmes mais le 2 % additionnel (1 % pour les employés et 1 % pour les employeurs) ne s'applique pas sur les revenus de 27 450 \$ ou moins. La principale motivation du Scénario Québec est-elle d'améliorer les revenus à la retraite des Québécoises et Québécois ou plutôt d'éliminer les écarts entre les cotisations payées au Québec et dans le reste du Canada, et ce, principalement pour les employeurs? La **FIGURE 6** illustre cette affirmation.

Figure 6: Taux de cotisation du RPC et du RRQ actuels comparés aux taux prévus après bonification (MGA de 2016)



Source: Calculs de Ruth Rose et Michel Lizée

¹³ Selon l'évaluation actuarielle (28^e) effectuée pour le RPC, les taux de 2 % et de 8 % sont un peu plus élevés que ce qui est nécessaire pour financer complètement les améliorations prévues.

Actuellement, en raison de facteurs démographiques et économiques moins favorables, le taux de cotisation au RRQ est de 10,8 % en 2017, alors qu'il est à 9,9 % au RPC. Donc la **ligne bleue continue** du RRQ dans la figure 6 est plus élevée de 0,9 points de pourcentage que la **ligne rouge continue** du RPC. En exemptant les premiers 27 450 \$ de la hausse de la cotisation, le gouvernement du Québec prévoit inverser la situation pour les revenus inférieurs à 54 900 \$ comme le montre la **ligne bleu pointillée** inférieure à la **ligne rouge pointillée**. Sur les revenus entre 54 900 \$ et 62 600 \$, les **deux lignes, bleue et rouge**, convergent même si le taux de cotisation est de 8,1 % dans le Scénario Québec.

Le document de consultation semble surtout montrer une préoccupation pour le coût pour les entreprises, puisque pour les salarié-e-s, il recommande toujours la solution du Régime volontaire épargne retraite (RVER). Rappelons qu'en vertu de la loi instituant ces régimes, les employeurs, employant au moins 10 personnes (éventuellement 5) doivent offrir un RVER avec un taux normal initial de cotisation de 4 % supporté uniquement par les employé-e-s. Pour seulement 3,8 % de cotisations, le Québec peut instaurer un régime basé sur le modèle du défunt Régime de retraite de la province de l'Ontario (RRPO) qui prévoyait remplacer une valeur de 40 % du revenu gagné avant la retraite avec des rentes viagères.

Il y a aussi lieu de craindre que les employeurs soient tentés de morceler les emplois en tranches de 27 450 \$ par année afin d'éviter toute hausse de la cotisation.

2.3.2 D'autres approches possibles

Le document de consultation a raison de souligner que, pour les personnes à faible salaire, une hausse de la cotisation diminue leur revenu disponible dans l'immédiat, au moment où ils en ont besoin, sans augmenter raisonnablement leur revenu à la retraite. Toutefois, sa proposition d'exonérer les premiers 27 450 \$ de gains de la hausse de cotisation pénalise aussi toute la classe moyenne puisqu'une grande partie de leur revenu ne sera pas couverte pour les fins de la prestation non plus.

D'autres solutions sont possibles. Le gouvernement fédéral a déjà modifié la *Loi sur l'impôt* pour accroître la Prestation fiscale pour revenu du travail (PFRT), ce qui a pour effet de soulager les cotisants à très faible revenu. Toutefois, cette bonification n'aide que les personnes seules dont le revenu est inférieur à environ 19 000 \$ et les couples ayant un revenu inférieur à environ 30 000 \$¹⁴. Cette mesure fait peu pour les personnes dont le revenu se situe entre 14 000 \$ et 19 000 \$. Il faut donc une amélioration plus importante de la PFRT par le gouvernement fédéral. Pour sa part, le Québec peut bonifier sa Prime au travail afin de compenser les cotisations additionnelles non récupérées par la PFRT.

Une autre solution plus simple, à notre avis, est celle d'augmenter l'exemption de base gelée à 3 500 \$ depuis 1998. Le RRQ peut la rétablir à 10 % du MGA et l'indexer avec le restant du régime, soit 5 500 \$ en 2017¹⁵. Une telle mesure aiderait aussi les cotisants de la classe moyenne en proportion inverse à leur revenu sans nuire aux prestations éventuelles.

¹⁴ Les chiffres pourraient être différents au Québec étant donné que le Québec a le droit de moduler la PFRT selon ses propres priorités, ce qu'il fait déjà.

¹⁵ La FTQ avait proposé de fixer l'exemption à 7 000 \$ mais sans l'indexer par la suite.

Recommandation 7

Que Québec bonifie la Prime au travail pour compenser les cotisations additionnelles que devront payer les salarié-e-s à très faible revenu.

Que Québec demande au Gouvernement fédéral d'augmenter davantage la Prestation fiscale pour revenu de travail (PFRT) qu'il ne vient de le faire.

Alternativement, les deux paliers de gouvernement pourraient rétablir l'exemption de base à 10 % du MGA et l'indexer.

Il y a aussi d'autres façons d'accroître les revenus à la retraite des personnes à faible revenu. Le Rapport D'Amours a souligné le fait que la Pension de la sécurité de la vieillesse est indexée seulement à l'Indice de prix à la consommation du Canada et non pas à la hausse du salaire industriel moyen comme le MGA du RPC/RRQ. En conséquence, sa part dans les revenus de retraite diminue chaque année. Puisque le gouvernement fédéral compte économiser sur le SRG en raison de l'amélioration du RPC, ces fonds peuvent être utilisés pour mieux indexer la PSV, ce qui sera bénéfique pour toutes les personnes âgées y compris celles déjà à la retraite.

Par ailleurs, en améliorant les services de santé et de soutien à domicile ainsi que des subventions au logement, notamment dans les résidences pour personnes âgées et les CHSLD, Québec aiderait de façon plus efficace les personnes à faible revenu qu'une autre hausse du SRG.

Le Projet de loi C-26 prévoit que les cotisations versées dans le cadre du RPC supplémentaire feront l'objet d'une déduction pour fins d'impôt plutôt qu'un crédit non remboursable comme c'est le cas actuellement. Non seulement une telle mesure risque-t-elle de créer beaucoup de confusion, mais elle ne bénéficie qu'aux personnes dont le revenu se situe dans la deuxième tranche d'imposition ou plus haut (plus de 45 916 \$ en 2017). Nous sommes d'avis que le Québec ne devrait pas suivre ce modèle.

Recommandation 8

Que Québec continue d'accorder un crédit d'impôt non remboursable pour les cotisations additionnelles au Régime de rentes du Québec plutôt qu'une déduction.

3. Les rentes d'invalidité

Dans cette section, nous traitons des rentes pour les travailleurs invalides et les enfants de personne invalide.

3.1 Rentes pour travailleurs invalides

En 2016, le maximum de la rente pour travailleur invalide est de 15 489 \$; elle est composée d'une partie uniforme (PU) de 5 657 \$ par année et d'une partie variable égale à 75 % de la rente de retraite à laquelle aurait droit le bénéficiaire s'il avait 65 ans. En 2015, le maximum était de 15 175 \$; les femmes ont reçu en moyenne 10 272 \$ et les hommes 10 856 \$. Beaucoup de bénéficiaires peuvent recevoir un supplément de l'aide sociale (programme de solidarité sociale) dont le maximum, en 2016, est de 11 364 \$ pour les personnes ayant des contraintes permanentes à l'emploi. L'âge moyen des bénéficiaires d'une rente d'invalidité était de 56,7 ans.

Lors du 65^e anniversaire du bénéficiaire, la rente d'invalidité est convertie en rente de retraite, imputée d'une réduction actuarielle prenant en compte le nombre de mois où le bénéficiaire a reçu la rente d'invalidité entre 60 et 64 ans. Donc, l'insuffisance de revenus pendant l'invalidité des bénéficiaires se traduit en une rente de retraite réduite pour le reste de leur vie.

Recommandation 9

Que Québec supprime la réduction actuarielle de la rente de retraite pour les personnes ayant reçu une rente d'invalidité auparavant.

Ni le Scénario RPC, ni le Scénario Québec ne prévoit une augmentation de la partie uniforme de la rente d'invalidité. Elle sera donc bonifiée ou pas uniquement en fonction de l'amélioration de la rente de retraite du bénéficiaire.

Actuellement, une personne âgée de 60 à 64 ans qui n'est plus capable d'exercer son emploi habituel est admissible à une rente d'invalidité même si elle est capable d'exercer un emploi moins bien rémunéré. De plus, les personnes qui ne sont plus capables d'exercer un emploi quel qu'il soit et qui ont déjà demandé leur rente de retraite sont admissibles au Montant additionnel pour invalidité (MAPI) qui est fixé à 5 657 \$, soit la partie fixe de la rente d'invalidité.

Le document de consultation sur le RRQ propose d'assouplir le critère d'admissibilité au MAPI pour les personnes âgées de 60 à 64 ans. Le RRQ verserait également le MAPI aux personnes qui ne sont plus capables d'exercer leur emploi habituel mais qui continuent de travailler dans un autre emploi, et ce, qu'elles aient demandé leur rente de retraite ou non. **Cette proposition représente une des rares améliorations prévues par le RRQ et nous l'appuyons.**

Recommandation 10

Que Québec adopte la proposition concernant le versement du MAPI à toutes les personnes incapables d'exercer leur emploi habituel en raison d'une invalidité, et ce, qu'elles reçoivent une rente de retraite ou pas.

Toutefois, nous souhaitons que, dans un avenir rapproché, le RRQ étudie la possibilité de bonifier les rentes d'invalidité au niveau des prestations versées dans le cadre de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* ou de la *Loi sur l'assurance automobile*.

3.2 Rente d'enfant de personne invalide

Nous ne comprenons pas pourquoi la rente pour enfant d'une personne invalide n'a pas été augmentée du même montant que la rente d'orphelin. En effet, la rente de la personne invalide n'est pas assez élevée pour lui permettre de contribuer au soutien de ses enfants. De plus, cette personne invalide n'est pas admissible à la Prime au travail ou à la PFRT. Rappelons que la Prime au travail a été spécifiquement conçue pour fournir un supplément aux familles à faible salaire ayant des enfants.

En 2017, la rente d'orphelin est de 241,02 \$ par mois (2 892 \$ par année), alors que la rente d'enfant de personne invalide n'est que de 76,52 \$ par mois (918 \$ par année).

Recommandation 11

Que Québec fixe la rente d'enfant de personne invalide au même niveau que la rente d'orphelin.

Nous ne comprenons pas, non plus, pourquoi la rente d'enfant de personne invalide n'est pas versée aux jeunes âgées de 18 à 25 ans qui sont aux études, comme c'est le cas dans le RPC.

La plupart de ces jeunes sont admissibles au programme de prêts-bourses du Québec; cependant, ils risquent d'accumuler davantage de dettes en raison d'une plus faible contribution parentale étant donné l'invalidité d'au moins un des parents.

Recommandation 12

Que Québec verse une rente aux enfants de personnes invalides, âgés de 18 à 25 ans et aux études.

4. Le travail non rémunéré, socialement utile, des femmes

Cette section vise à analyser et à questionner les mesures en place pour tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, des femmes au sein de la famille, dans le calcul de leurs propres rentes de retraite et d'invalidité ainsi que lors du décès du conjoint. Nous discutons également des prestations d'orphelin et de décès.

4.1 Les mesures en place pour tenir compte du travail non rémunéré

Dans les deux consultations antérieures, celles de 2004 et de 2009, le gouvernement a proposé de rendre temporaires les rentes de conjoint survivant avant 65 ans. Cette fois-ci, il propose plutôt de réduire le montant des rentes de survivant après 45 ans, et ce, de façon substantielle pour les personnes qui, avant 45 ans, n'ont pas d'enfant au moment du décès du conjoint. Il propose également de limiter de façon arbitraire la rente combinée retraite-survivant.

Au moment de créer le RPC/RRQ en 1966, la plupart des femmes se marient pour avoir des enfants; elles sont peu ou pas actives sur le marché du travail. Il y a peu de divorces et peu d'unions de fait. La plupart des responsables de famille monoparentale sont veuves. La rente de conjoint survivant (appelée, à l'époque, « rente de veuve ») traduit :

- d'abord la dépendance économique des femmes envers les hommes,
- deuxièmement, le besoin d'assurer une continuité du revenu après le décès du mari-pourvoyeur pour la femme et les enfants,
- enfin l'idée que les crédits de rente accumulés par le mari sont des ressources familiales auxquelles la femme et les enfants ont droit.

Aujourd'hui, les divorces des couples mariés et les séparations chez les couples en union de fait sont plus fréquents. Souvent, la personne admissible à la rente de conjoint survivant n'est pas le parent des enfants de la personne décédée parce que celle-ci a un nouveau conjoint au moment du décès.

Aujourd'hui, les femmes sont beaucoup plus présentes sur le marché du travail. Il y a donc, comme le souligne le document de consultation, plus d'interdépendance économique que de dépendance complète.

Néanmoins, les femmes continuent d'effectuer la plus grande part du travail ménager et des soins aux enfants ou aux proches en perte d'autonomie. Elles travaillent plus souvent à temps partiel et font moins d'heures par semaine que les hommes même quand elles travaillent à temps plein. Elles se retirent plus souvent du marché du travail pour s'occuper des enfants ou d'autres proches parents. En raison de leur rôle familial, tout comme du préjugé ancré dans notre société à l'effet que les femmes ont besoin de moins d'argent que les hommes et que leur travail vaut moins parce qu'il est « naturel », les salaires des femmes sont encore plus faibles que ceux des hommes¹⁶.

¹⁶ Voir Ruth Rose, *Les femmes et le marché du travail : portrait statistique*, 2^e édition, mai 2016, Comité consultatif femmes en développement de la main-d'oeuvre, disponible au www.cc-femmes.qc.ca : pour une analyse des salaires des femmes ainsi que l'impact de la présence d'enfants sur la participation des femmes au marché du travail.

ENCADRÉ 1 : La présence des enfants et leur impact sur le travail des femmes

Les femmes continuent d'effectuer davantage de travail non rémunéré que les hommes, surtout lorsqu'il y a des enfants.

En 2010, l'ensemble des femmes consacrait en moyenne 2,9 heures par jour aux tâches domestiques et 0,7 heures aux soins aux enfants, comparativement à 2,2 heures et 0,4 heures, respectivement, dans le cas des hommes. Dans le groupe d'âge de 25-34 ans, les femmes consacrent en moyenne 5,0 heures aux tâches domestiques et aux soins des enfants, comparativement à 2,9 heures dans le cas des hommes.

Trois facteurs sont susceptibles de réduire le taux d'activité des femmes : être un parent monoparentale, avoir un enfant de moins de 6 ans et avoir trois enfants et plus. Dans le cas des hommes, seul le fait d'être un parent monoparental affecte négativement le taux d'activité, mais celui-ci reste supérieur à ceux de tous les groupes de femmes, quelle que soit leur situation familiale.

Bref, en raison du travail non rémunéré, mais socialement utile, effectué majoritairement par les femmes et de la discrimination systémique toujours existante, le revenu des femmes continue d'être substantiellement plus faible que celui des hommes pendant toute leur vie d'adulte, soit généralement 70 % du salaire des hommes. Comme nous avons déjà vu, cela se traduit par des revenus à la retraite inférieure de 40 %.

Un des rôles des politiques de soutien au revenu, y inclus les régimes d'assurance sociale comme le RPC/RRQ, est de redistribuer l'argent vers des personnes qui ont les plus grands besoins ou de compenser certains désavantages systémiques. Par exemple, le régime d'assurance emploi canadien rend plus facile l'accès aux prestations pour les personnes habitant les régions ressources où le chômage est davantage saisonnier ou cyclique.

Le RRQ/RPC comporte, à cet égard, plusieurs mesures qui visent à tenir compte des désavantages des femmes dans le cumul des droits à une rente.

La plus importante mesure est, sans doute, le fait que le calcul de la rente offerte par le RRQ est unisexe, c'est-à-dire que, pour le même montant de cotisations, les rentes sont les mêmes pour les deux sexes même si l'espérance de vie des femmes est plus grande. En moyenne, les femmes reçoivent des rentes de retraite plus longtemps que les hommes. Ce n'est pas le cas des régimes complémentaires à cotisation déterminée et de toute forme d'épargne individuelle qui ne permettent pas d'offrir des rentes unisexes : l'individu doit se débrouiller seul pour étaler son actif sur la période anticipée de sa retraite. Dans le calcul d'une annuité pour ces régimes, une femme reçoit moins qu'un homme qui a le même montant d'argent.

La deuxième mesure consiste, dans le calcul de la rente RPC/RRQ, à exclure les années où une femme (occasionnellement un homme) a la charge d'un enfant de moins de 7 ans, si c'est à son avantage. Toutefois, cette mesure a peu d'impact si la femme a eu beaucoup d'autres années à faible salaire ou sans salaire, ce qui est le cas notamment pour les femmes qui ont trois enfants ou plus, certaines responsables de famille monoparentale et pour celles qui habitent des régions où il y a peu d'emplois pour les femmes. Bref, cette mesure est plutôt inadéquate pour bien tenir compte de l'impact qu'a eu la présence d'enfants sur la situation financière d'une femme, lors de sa retraite.

Depuis le début des années 1980, le mouvement féministe québécois revendique l'octroi de crédits de rentes pour les femmes ayant la charge des enfants, basés sur 60% du MGA. En d'autres mots, nous demandons une mesure d'inclusion à la place de l'exclusion. Pour être équitable, ces crédits doivent être octroyés à toutes les femmes (ou hommes monoparentaux) qui ont des enfants à charge afin de tenir compte non seulement du retrait du marché du travail mais aussi de la réduction des heures de travail rémunéré¹⁷.

La troisième mesure qui avantage les femmes, est la rente de conjoint survivant. Toutefois, comme l'a démontré le document de consultation sur le RRQ en 2009, souvent ces rentes ne sont pas versées au parent des enfants du décédé. Elle récompense le fait d'avoir vécu en couple, plutôt que le travail non rémunéré, socialement utile. Elle ne donne rien aux mères monoparentales qui ont le plus perdu de l'argent en raison de la présence d'enfants. Une des possibilités est de diviser la rente de conjoint survivant entre les conjointes successives en proportion à la durée de l'union avec chacune, une approche utilisée dans certains pays européens.

Soulignons que, jusqu'ici, il n'y a aucune mesure qui vise à prendre en compte le travail de proche aidant et son impact sur les revenus des femmes. Souvent c'est la présence d'un conjoint ou d'un parent malade qui incite les femmes à prendre une retraite anticipée.

ENCADRÉ 2 : Le travail de proche aidant

Les femmes représentent 54 % des proches aidants, c'est-à-dire des personnes qui prodiguent des soins à des membres de la famille : les enfants handicapés ou malades, les conjoints, les parents ou les beaux-parents, les grands-parents ou d'autres membres de la famille, en raison de l'âge ou de la perte d'autonomie, d'un handicap ou d'une maladie qu'il soit temporaire ou permanent.

Parmi les proches aidants, 17 % des femmes, comparativement à 11 % des hommes consacrent au moins 20 heures par semaine à s'occuper des proches. Elles sont plus susceptibles de prodiguer des soins personnels ou d'effectuer des travaux ménagers devant être faits de façon régulière et à des heures fixes. Les hommes effectuent plus souvent des travaux d'entretien de la maison dont l'horaire est plus flexible.

Parmi les proches aidants, 24 % sont âgés de 45 à 54 ans et 20 % de 55 à 64 ans. Entre 2007 et 2012, le nombre de proches aidants de plus de 45 ans a augmenté de 20 % pour atteindre 4,5 millions de personnes en raison du vieillissement de la population et la réduction des services publics, notamment en regard de la transition des soins en établissement vers les soins à domicile. En 2012, 28 % des proches aidants ont aussi de jeunes enfants, surtout parmi les femmes âgées de moins de 45 ans.

Parmi les conséquences du travail de proche aidant, se retrouve le retrait du marché du travail ou la réduction des heures de travail, la perte d'avantages sociaux comme la réduction de la rémunération, le refus d'une promotion ou la recherche d'un emploi moins exigeant.

Source : Maire Sinha, *Portrait des aidants familiaux, 2012*, Statistique Canada N° 89-652-X au catalogue - N° 001, septembre 2013.

¹⁷ On peut penser qu'une telle mesure est discriminatoire à l'égard des hommes qui peuvent aussi sacrifier une partie de leur revenu afin de s'occuper des enfants. Toutefois, ces crédits feraient partie du patrimoine familial ce qui permet aux hommes comme aux femmes d'en profiter lors du partage des crédits en cas de divorce ou séparation ou sous forme de rente de conjoint survivant si la femme meurt en premier.

Recommandation 13

Que Québec demande la création d'une commission ou d'un groupe d'étude fédéral-provincial-territorial pour examiner la meilleure façon de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins en raison de l'âge, d'invalidité ou de maladie.

Pour nous, il est inacceptable que les femmes continuent de recevoir moins des régimes publics de retraite que les hommes, notamment du RPC/RRQ, alors qu'elles font autant, sinon plus, de travail socialement utile que les hommes. Une des solutions possibles consiste à créer un supplément à la PSV en fonction de la prise en charge des enfants, une option qui implique nécessairement le gouvernement fédéral, les autres provinces et les territoires. Toutefois, nous reconnaissons que la question est complexe et que cette révision du RRQ n'est peut-être pas la meilleure place pour la régler.

4.2 Les rentes de conjoint survivant avant 65 ans

Les femmes constituent 72 % des bénéficiaires d'une rente de conjoint survivant avant 65 ans.

Les rentes de conjoint survivant pour les personnes âgées de moins de 65 ans sont composées d'une partie uniforme (PU), plus un montant variable fixé à 37,5 % de la rente de retraite du cotisant décédé. Actuellement les parties uniformes au RRQ sont plus élevées que celles du RPC, comme le montre le **TABLEAU 2** ci-dessous. Si les propositions du Québec sont adoptées, toutes les rentes de conjoint survivant payables entre 45 et 64 ans seront réduites.

Tableau 2 : Parties uniformes payables aux conjoints survivants âgés de moins de 65 ans, montants annuels en 2016

| Situation du conjoint survivant au moment du décès | RRQ actuel | | RPC actuel | | RRQ proposé | |
|--|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|
| | PU versée avant 45 ans | PU versée 45 à 64 ans | PU versée avant 45 ans | PU versée 45 à 64 ans | PU versée avant 45 ans | PU versée 45 à 64 ans |
| Personne de moins de 35 ans sans enfant à charge | 1 452 \$ | 5 652 \$ | 0 \$ | 0 \$ | 1 452 \$ | 1 452 \$ |
| Personne de moins de 45 ans sans enfant à charge | 1 452 \$ | 5 652 \$ | 0 \$ à 2 207 \$ | 0 \$ à 2 207 \$ | 1 452 \$ | 1 452 \$ |
| Personne âgée de moins de 45 ans avec enfants à charge | 5 256 \$ | 5 652 \$ | 2 207 \$ | 2 207 \$ | 5 256 \$ | 5 256 \$ |
| Personne âgée de 45 ans ou plus | n/a | 5 652 \$ | 2 207 \$ | 2 207 \$ | n/a | 5 256 \$ |

Note : Les survivants invalides du RRQ et du RPC ont droit à une rente combinée composée d'une partie uniforme de 5 652 \$ plus les parties variables des deux types de rentes (75 % de leur propre rente de retraite plus 37,5 % de la rente de retraite du décédé) avec un maximum égal au maximum de la rente de retraite. Le maximum annuel est de 18 762 \$, alors que le maximum de la rente d'invalidité seule est de 15 489 \$ et celui de la rente de conjoint survivant de 10 573 \$.

Recommandation 14

Que Québec ne modifie pas les rentes de conjoint survivant, et ce, avant d'avoir trouvé une façon plus équitable de tenir compte du travail non rémunéré, socialement utile, majoritairement effectué par les femmes auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins.

4.3 Les rentes de conjoint survivant après 65 ans

En 2015, parmi les bénéficiaires d'une rente de conjoint survivant de 65 ans et plus, 85 % étaient des femmes dont la rente moyenne était de 4 214 \$ par année, comparativement à 1 134 \$ pour les hommes. Soulignons toutefois, qu'en moyenne, la rente combinée retraite-survivant des hommes était de 9 794 \$ comparativement à 8 204 \$ pour les femmes¹⁸. En d'autres termes, la rente de retraite plus élevée des hommes fait plus que contrebalancer la rente de survivant plus élevée des femmes.

Actuellement, la plupart des survivants ont droit à une rente combinée retraite-survivant¹⁹. Deux formules sont prévues :

- 60 % de sa propre rente plus 60 % de la rente du décédé – souvent plus avantageuse pour les femmes.
- 100 % de sa propre rente plus 37,5 % de la rente du décédé - généralement plus avantageuse pour les hommes.

Ces formules ne seront pas modifiées et ces rentes seront bonifiées à mesure que les rentes de retraite le sont puisqu'il n'y a pas de partie uniforme.

Toutefois, cette rente combinée est limitée au maximum de la rente de retraite au moment où la survivante l'a demandée, ce qui veut dire à 8 390 \$ pour la personne qui avait demandé sa rente à 60 ans et à 18 616 \$ pour celle qui a attendu son 70^e anniversaire. Le document de consultation propose de fixer ce maximum à 13 110 \$, soit la rente de retraite maximum à 65 ans actuellement. Ainsi les survivants qui ajournent le versement de la rente après 65 ans, risquent de perdre leur droit à une rente de survivant.

Prenons, par exemple, le cas d'une personne qui, à 65 ans, a droit à une rente de retraite basée sur 85 % du maximum. Si elle décide d'attendre deux ans avant de demander sa rente de retraite (tout en maintenant un taux de cotisation à 85 % du maximum), sa rente sera bonifiée de 16,8 %. Toutefois, si la mesure proposée par le Scénario Québec est adoptée, elle devient inadmissible à une rente de conjoint survivant, le cas échéant. En d'autres termes, cette proposition a pour effet de décourager les personnes vivant en couple de travailler après 65 ans. Pourquoi introduire une telle forme de discrimination en limitant ainsi l'accès à la bonification prévue pour l'ajournement de la rente?

¹⁸ Retraite Québec, *Régime de rentes du Québec, Statistiques de l'année 2015*.

¹⁹ Un survivant, âgé de 60 à 64 ans, peut combiner sa rente de survivant et sa propre rente de retraite sujet à un maximum égal à la partie uniforme de la rente de conjoint survivant, plus le maximum de la rente de retraite au moment de la demande : de 14 047 \$ (60 ans) jusqu'à 18 688 \$ (à 64 ans, 11 mois). Ces maximums seront réduits de 396 \$ / année en raison de la réduction de la partie uniforme de la rente de conjoint survivant après 45 ans.

Recommandation 15

Que Québec n'adopte pas la proposition de limiter le montant maximal de la rente combinée retraite-survivant au maximum de la rente de retraite prévue à 65 ans.

4.4 Les rentes d'orphelin

En 2012, le Régime de rentes du Québec triple la rente d'orphelin pour rejoindre le niveau déjà payé au RPC. **Nous félicitons le gouvernement pour cette décision.**

Toutefois, nous ne comprenons pas pourquoi les jeunes de 18 à 25 ans aux études ne reçoivent pas la rente d'orphelin, comme c'est le cas dans le RPC.

La plupart de ces jeunes sont admissibles au programme de prêts-bourses du Québec; cependant, ils risquent d'accumuler davantage de dettes en raison d'une plus faible contribution parentale étant donné le décès d'au moins l'un des parents.

Recommandation 16

Que Québec verse une rente aux orphelins âgés de 18 à 25 ans aux études.

4.5 Les prestations de décès

Depuis 1998, la prestation de décès est gelée à 2 500 \$. Nous sommes d'accord avec la décision de fixer la prestation de décès à un montant unique, plutôt qu'un pourcentage de la rente de retraite comme c'était le cas auparavant. Toutefois, nous croyons que ce montant doit être indexé tout comme les autres rentes du régime puisque les frais funéraires continuent d'augmenter.

Nous saluons la décision prise en 2013 de verser aux ayants droits les cotisations accumulées du décédé qui n'a jamais reçu de rente d'invalidité ou de retraite, mais qui n'a pas cotisé assez longtemps pour être admissible à la prestation de décès.

Par ailleurs, la prestation de décès devient imposable si elle est versée directement à la personne qui a acquitté les frais funéraires, alors qu'elle ne l'est pas si elle est versée directement à un salon funéraire ou à la succession du décédé. Nous demandons de corriger cette anomalie en rendant les prestations de décès non imposables dans tous les cas.

Recommandation 17

Que Québec indexe les prestations de décès au même rythme que le reste du Régime de rentes du Québec en fonction de la croissance du salaire industriel moyen.

Que Québec supprime l'imposition de la prestation de décès.

5. Conclusion

Malgré notre déception avec la décision du gouvernement fédéral, des neuf provinces autres que le Québec et des deux territoires, d'accroître le taux de remplacement du Régime de pensions du Canada à seulement 33,3 %, nous sommes d'avis que le Québec devrait adopter cette même réforme.

Le Scénario Québec, proposé dans le document de consultation sur l'avenir du Régime de rentes du Québec, ne fera à peu près rien pour aider les Québécoises et Québécois de la classe moyenne à maintenir leur niveau de vie après la retraite. De plus, le document propose plusieurs autres mesures qui auront pour effet de creuser les écarts entre les rentes offertes par le RPC et celles du RRQ. Nous trouvons inacceptable que les retraité-e-s du Québec soient les cousin-e-s pauvres du Canada.

Par ailleurs, nous attendons toujours des mesures efficaces pour éliminer les écarts de revenu à la retraite entre les femmes et les hommes. Le document de consultation ne s'adresse pas à ce problème, mais propose plutôt de réduire les rentes de conjoint survivant avant 65 ans et de limiter la rente combinée retraite-survivant après 65 ans. Nous demandons que la prochaine priorité, tant au niveau fédéral et québécois, soit de trouver des façons efficaces et équitables de tenir compte, dans les revenus de retraite, du travail non rémunéré, mais socialement utile, effectué majoritairement par les femmes au sein de la famille.

