

## **Le RRQ : conservons les acquis**

**Mémoire présenté à la Commission  
des affaires sociales dans le cadre  
de la consultation sur le document  
*Adapter le régime de rentes aux  
nouvelles réalités du Québec***

**Par la Centrale des syndicats du Québec**

**Février 2004**

*La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente environ 170 000 membres, dont plus de 100 000 font partie du personnel de l'éducation.*

*La CSQ compte 13 fédérations qui regroupent environ 250 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'Association des retraitées et retraités de l'enseignement du Québec (A.R.E.Q.).*

*Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.*

*De plus, la CSQ compte en ses rangs 69 % de femmes et 25 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.*

## Introduction

La dernière consultation sur le Régime de rentes du Québec (RRQ) remonte à 1996. À ce moment, tout le monde savait depuis longtemps que le taux de cotisation au RRQ était insuffisant pour garantir les prestations à long terme. Il était devenu assez urgent de redresser la situation. Cette consultation a mené à la réforme de 1998. Toutefois, à part quelques modifications mineures (gel de l'exemption générale, reprise des cotisations pour une personne bénéficiaire d'une rente revenant au travail, etc.), le choix de l'époque fut de conserver tels quels les bénéfices prévus par le Régime. Ainsi, le seul changement majeur fut d'accélérer l'augmentation du taux de cotisation, le faisant progressivement passer de 6 % en 1997 à 9,9 % à partir de 2003. Il devait s'agir du nouveau taux constant permettant d'assurer le financement à long terme du Régime et de rassurer la population sur sa viabilité. De plus, la loi prévoit depuis lors qu'une évaluation actuarielle doit être réalisée au moins aux trois ans (plutôt que cinq) et qu'une consultation publique doit se tenir au moins tous les six ans.

Or, nous voici six ans plus tard et le gouvernement et la Régie prétendent qu'il est déjà temps de modifier le Régime en profondeur afin de l'adapter aux nouvelles réalités sociales et familiales du Québec d'aujourd'hui, mais aussi par souci de maintenir une équivalence de bénéfices et de taux de cotisation avec le Régime de pensions du Canada (RPC).

D'entrée de jeu, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) juge pour le moins surprenant qu'il soit déjà question d'amendements importants touchant à la fois les rentes de retraite, les rentes d'invalidité et les rentes au décès. En 1996, alors que le Régime était au bord du précipice, l'option d'une réduction des avantages a été envisagée et débattue en même temps que l'option d'un relèvement des cotisations. De façon très majoritaire au Québec, l'avenue des réductions de bénéfices a été rejetée. Maintenant que la situation financière a été redressée, pourquoi doit-on si vite songer à sabrer les dispositions du régime ?

Notre mémoire commentera d'abord les propositions contenues dans le document de consultation *Adapter le Régime de rentes aux nouvelles réalités du Québec*. Dans un deuxième temps, nous ferons état de nos réserves et désaccords concernant les arguments présentés dans le document relativement au financement du Régime et son équivalence avec le RPC. Enfin, nous expliciterons notre position d'ensemble sur cette consultation.

## **1. La rente de retraite**

### **1.1 L'admissibilité**

L'admissibilité à la rente de retraite à partir de 60 ans, sans conditions, est une proposition intéressante. Nous partageons à ce sujet l'analyse de la Régie sur la popularité grandissante, entre autres, du travail à temps partiel en fin de carrière. Cette disposition permettrait donc, en particulier aux personnes ne pouvant ou ne désirant pas réduire le temps de travail de leur emploi principal, de continuer à travailler ailleurs et de toucher leur rente pour combler partiellement une éventuelle diminution de revenu.

### **1.2 Les modalités de calcul de la rente**

En ce qui concerne les modalités de calcul de la rente, bien que nous comprenions les préoccupations de la Régie à propos de certains irritants, nous croyons que la proposition mise de l'avant est inappropriée. En effet, sous prétexte de rendre le calcul plus équitable pour toutes les personnes cotisantes, la formule suggérée aurait plutôt comme conséquence d'avantager seulement les personnes demeurant au travail jusqu'à 62 ans ou plus (dans la mesure où elles auront cotisé plus de 40 ans) au détriment de celles quittant le marché du travail à 60 ans ou moins. En ce sens, nous ne voyons pas vraiment l'intérêt de corriger une iniquité en la remplaçant par une autre.

Concrètement, avec cette nouvelle formule, il deviendrait presque impossible d'atteindre le montant maximal de la rente à 60 ans. Pour y arriver, il faudrait avoir cotisé au moins 40 ans au-dessus du maximum des gains admissibles (MGA). Or, combien de personnes cotisantes peuvent espérer toucher un salaire égal ou supérieur au MGA (40 500 \$ en 2004) dès l'âge de 20 ans ?

Il y a une incohérence flagrante entre les principes énoncés et la solution suggérée. Le document de consultation mentionne que les modalités d'entrée sur le marché du travail et les temps d'arrêt en cours de carrière (retour aux études, responsabilités familiales, réorientation de carrière) risquent d'être plus fréquents (p. 27). C'est justement pour cela qu'existe la mesure de retranchement des années de prise en charge d'un enfant de moins de sept ans et de 15 % de la période cotisable pour les mois où les cotisations ont été les moins élevées. Alors, pourquoi vouloir éliminer la mesure des 15 % ?

Autrement dit, sous prétexte de rendre le calcul de la rente plus équitable et d'améliorer la flexibilité quant à l'âge de la retraite, le résultat des propositions avancées serait plutôt un nivellement par le bas des rentes, sauf pour les personnes qui auront travaillé à temps plein pendant plus de 40 ans.

Nous devinons que, parmi les objectifs évoqués dans le document de consultation, celui qui semble primer n'est pas de rendre le calcul plus équitable, mais bien de favoriser le maintien en emploi jusqu'à un âge plus avancé. Nous sommes évidemment conscients que le vieillissement de la population et de la main-d'œuvre entraînera de plus en plus de mesures pour retarder l'âge de la retraite. Toutefois, nous privilégions à cet égard des mesures incitatives et non coercitives comme, par exemple, l'aménagement du travail en fin de carrière.

D'ailleurs, la proposition de hausser le facteur d'ajustement actuariel de 0,5 % à 0,7 % par mois d'attente après 65 ans va davantage en ce sens. Cependant, si l'on place cette mesure en parallèle avec le nouveau calcul de la rente, on constate une mesure punitive pour une retraite avant 65 ans et une mesure incitative seulement pour le maintien en emploi après 65 ans. S'agit-il vraiment d'améliorer la flexibilité quant au moment de la prise de retraite ? N'oublions pas non plus que le retrait définitif du marché du travail n'est pas qu'une question financière. Toutefois, il s'agit d'une condition minimale pour pouvoir prendre une retraite dans des conditions décentes. En ce sens, une mesure réduisant le montant des rentes avant 65 ans va dans le sens contraire d'une plus grande flexibilité et risque plutôt de forcer bien des gens à rester au travail beaucoup plus longtemps que ce qu'ils n'auraient voulu, faute de ressources suffisantes.

Bref, par rapport aux dispositions actuelles, ce qui nous est proposé pénaliserait la grande majorité des personnes désirant prendre leur retraite avant 65 ans et offrirait une bonification aux personnes continuant à travailler après cet âge. Nous croyons cependant que, pour les gens rendus à cet âge, toujours considéré comme l'âge normal de la retraite, la volonté de rester au travail relève beaucoup plus du goût du travail que d'un incitatif financier somme toute mineur.

## **2. La rente d'invalidité**

### **2.1 La définition de l'invalidité**

La définition souple de l'invalidité à partir de 60 ans, c'est-à-dire l'incapacité d'occuper son emploi habituel, nous semble encore aujourd'hui parfaitement pertinente. Nous jugeons pour le moins assez réductrice la comparaison entre l'incapacité et le fait d'être « trop fatigué » soulevée dans le document de consultation (p. 31). N'oublions pas que la prise de retraite est un choix, alors que l'invalidité est un état non désiré. Nous ne voyons pas d'injustice à ce qu'une personne reconnue invalide après 60 ans reçoive une rente plus élevée qu'une personne qui « choisit » de prendre sa retraite. Comment peut-on considérer « privilégiée » une personne qui, après 35 ou 40 ans de travail, se retrouve incapable de continuer pour des raisons de santé ? Au contraire, il s'agit là, pour la plupart des gens, d'une situation très pénible, affectant l'estime de soi et même, pour certains, d'une fin de carrière humiliante.

De plus, une telle modification aurait des répercussions sur d'autres programmes, comme la CSST, et sur les régimes d'assurance salaire. En effet, la plupart des régimes d'assurance salaire prévoient l'intégration de la rente d'invalidité du RRQ. Cela entraînerait donc une augmentation des primes pour ces régimes.

Pour ce qui est des personnes n'ayant pas d'assurance salaire, l'effet risque d'être encore plus grave. Répétons-le, on ne choisit pas de devenir invalide. Ainsi, les personnes qui, pour des considérations financières, auraient normalement dû continuer à travailler quelques années de plus se retrouveront fortement pénalisées si elles doivent se contenter de la rente de retraite, nettement moins élevée que la rente d'invalidité. Malgré les prétentions du document voulant qu'il soit de plus en plus facile pour les travailleuses et les travailleurs de 55 à 64 ans de se trouver un nouvel emploi, il n'en demeure pas moins qu'un grand nombre de personnes n'y arriveront pas et subiront prématurément une importante baisse de revenu, non désirée et non planifiée.

## **2.2 Le calcul de la rente d'invalidité**

Le principe d'harmoniser la partie uniforme de la rente d'invalidité avec le montant de la pension de la Sécurité de la vieillesse (PSV) est intéressant en soi en ce qu'il permettrait une stabilité du revenu avant et après 65 ans. Mais pas au prix de diminuer le montant total des rentes reçues par les personnes invalides. D'ailleurs, n'oublions pas que le montant de la rente d'invalidité a déjà été réduit en 1998. Il ne nous semble pas du tout opportun de procéder à une nouvelle baisse.

## **3. Les rentes au décès**

### **3.1 La rente de conjointe ou de conjoint survivant**

Le document de consultation prétend qu'il faut adapter le Régime aux « nouvelles réalités familiales du Québec » pour justifier l'élimination de la rente viagère à la conjointe ou au conjoint survivant. Voyons ce qu'il en est.

La Régie dit devoir dorénavant s'appuyer sur de nouveaux fondements, dont l'interdépendance financière des conjoints au moment du décès et la capacité de la personne survivante d'assumer son autonomie financière après une période d'ajustement (p. 40). Là-dessus, on dirait que la Régie ne songe qu'aux personnes ne travaillant pas ou peu et qu'il suffira pour elles de se mettre à travailler davantage. Qu'en est-il des personnes travaillant à temps plein et qui avaient déjà de la difficulté à « joindre les deux bouts » avec deux salaires ? En quoi leur situation s'améliorera-t-elle miraculeusement après la transition de trois ans. Leur faudra-t-il trouver un deuxième emploi à temps plein ou une nouvelle personne conjointe bien nantie ?

Par ailleurs, la formule envisagée ne réglerait d'aucune façon le problème soulevé quant au fait que la rente aille à des personnes qui n'en ont pas besoin financièrement. En effet, les personnes qui sont très à l'aise financièrement continueraient d'obtenir exactement le même traitement que celles qui sont au bord de la misère, qu'il s'agisse d'une rente temporaire ou d'une rente viagère. Encore ici, les beaux principes énoncés ne trouvent aucunement application dans les propositions soumises.

Pour ce qui est de rediriger l'aide vers les personnes réellement à charge, soit les enfants, il est évident que même en triplant la rente d'orphelin, le total des sommes versées à la personne survivante et aux enfants serait à des lieues d'équivaloir aux modalités actuelles.

En fait, le discours sur la diversité des modèles familiaux et sur l'interdépendance économique des conjoints nous apparaît l'aspect le plus tarabiscoté du document de consultation, pour ne pas dire indécent. Soulignons aussi que ce sont tout particulièrement les femmes qui seraient affectées. En effet, même s'il est vrai que leur participation au marché du travail est beaucoup plus importante que dans les années 60, il n'en demeure pas moins qu'il y a encore énormément de chemin à faire avant que leur situation puisse réellement se comparer à celle des hommes. Encore aujourd'hui, la proportion du travail atypique est beaucoup plus grande chez les femmes que chez les hommes, elles ont des emplois moins bien rémunérés et assument toujours la majeure partie de la prise en charge des enfants.

Enfin, une autre raison faisant qu'elles seraient davantage pénalisées est leur espérance de vie plus longue, d'où un double impact. En effet, le manque à gagner par rapport à la rente viagère est plus grand parce qu'elles auraient pu la toucher plus longtemps et elles représentaient, en 2002, 82 % des nouvelles bénéficiaires de rente de personne survivante (p. 42).

#### **4. Le financement du Régime**

C'est ici que l'on constate, dans le document de consultation, que l'objectif poursuivi ne semble pas être d'adapter le Régime aux « nouvelles réalités » ou de le rendre plus équitable, mais bien d'en diminuer les coûts. Toutefois, dans cette section du document, on ne trouve pas de justification à réduire dès maintenant les coûts du Régime ni à augmenter le taux de cotisation. Bien au contraire.

En effet, la Régie commence par mentionner que le taux de cotisation de 9,9 %, qui devait aussi devenir le taux d'équilibre, c'est-à-dire le taux nécessaire pour maintenir constant le rapport entre la réserve et les sorties de fonds annuelles, « risque » de ne plus être suffisant. On nous révèle que l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2000 indique plutôt un taux d'équilibre de 10,1 % et qu'une étude plus récente tenant compte des mauvais rendements de 2001 et de 2002 amènerait ce taux à 10,25 %. On avance aussi qu'un écart allant jusqu'à 0,3 entre le taux de cotisation et le taux d'équilibre peut être toléré.

Là où la démonstration devient assez incongrue, c'est lorsqu'on lit plus loin qu'idéalement, un écart supérieur à 0,3 devrait être constaté sur deux analyses actuarielles successives pour passer outre à des phénomènes purement conjoncturels (n'est-ce pas précisément ce que représentent les mauvais rendements de 2001 et de 2002 ?) et justifier *de facto* des changements au Régime (p. 50). On va même plus loin en affirmant que du strict point de vue du financement du Régime, il serait nécessaire d'agir seulement si l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2003 et celle au 31 décembre 2006 confirmaient que l'écart entre le taux de 9,9 % et le taux d'équilibre est supérieur à 0,3 (p. 50).

Donc, à l'heure actuelle, pas de problème de financement ni même quoi que ce soit de réellement inquiétant à court terme. Le document nous ramène encore une fois à la nécessité d'adapter le Régime aux nouvelles réalités économiques et sociales, mais aussi d'assurer l'équivalence avec le RPC, ce que nous allons analyser à la prochaine section.

## **5. L'équivalence RRQ et RPC**

À notre avis, c'est vraiment ici que se trouve le principal objectif de la démarche de la Régie. Le document de consultation nous apprend que l'évaluation actuarielle du RPC au 31 décembre 2000 faisait état d'un taux d'équilibre de 9,8 % comparativement à 10,1 % au RRQ. C'est là le seul élément de comparaison fondé sur des données complètes. Le document indique plus loin que d'autres facteurs font en sorte que l'écart réel serait plutôt de 0,6 point (p. 52), mais aucune donnée ni argumentation ne viennent appuyer cette prétention. Doit-on faire un acte de foi ?

Quoi qu'il en soit, ce que nous lisons entre les lignes, c'est que la Régie s'attend à ce que le RPC baisse éventuellement son taux de cotisation (actuellement à 9,9 % comme au RRQ) et probablement aussi diminue les avantages offerts. Encore une fois, est-il si urgent de modifier le RRQ en présumant des choix qui seront faits au Canada anglais ? D'un point de vue stratégique, n'est-on pas en droit de penser que les modifications proposées par la Régie risquent justement d'encourager le RPC à réduire son taux de cotisation et ses bénéfices ?

## **Conclusion**

Lors de la consultation de 1996, la population québécoise a montré son attachement à son régime public de rentes tel qu'il existe. La meilleure preuve en est qu'elle a accepté une hausse très rapide du taux de cotisation afin de conserver l'essentiel des acquis de ce régime et de pouvoir les maintenir à long terme, tout cela dans un souci de pérennité, d'équité et de solidarité intergénérationnelle.

Nous pouvons admettre qu'il pourrait y avoir lieu d'apporter quelques modifications mineures aux dispositions du Régime, de manière à corriger certains irritants. Nous ne considérons cependant pas ces quelques irritants comme représentant des iniquités ou injustices majeures.

Ce que nous déplorons le plus de la présente consultation, c'est que l'adaptation du Régime aux nouvelles réalités du Québec nous apparaît plutôt relever du slogan que d'une véritable volonté de changement en ce sens.

En effet, aucune des modifications proposées ne semble réellement corriger adéquatement les problèmes identifiés. Soit qu'elles éliminent une iniquité pour en créer une autre, soit qu'elles résultent tout bonnement en une baisse de bénéfices.

De plus, quant au financement du Régime, bien que nous soyons d'accord pour continuer à le surveiller de près, rien ne justifie d'action pour le moment.

Enfin, pour ce qui de l'équivalence du RRQ et du RPC, la possibilité que l'écart se creuse jusqu'à un stade indésirable est encore hautement hypothétique.

Bref, nous ne trouvons aucune justification valable à quelque modification que ce soit pour l'instant.

## **Recommandations**

CONSIDÉRANT que la réforme de 1998 avait pour principal objectif d'assurer le financement à long terme du Régime dans un contexte de vieillissement de la population, tout en conservant essentiellement les mêmes bénéficiaires ;

CONSIDÉRANT que, malgré les mauvais rendements de 2001 et de 2002, rien ne justifie vraiment d'action urgente et draconienne, comme c'était le cas en 1998, quant au financement à long terme du Régime ;

CONSIDÉRANT que l'équivalence du RRQ et du RPC, bien que souhaitable, n'a pas à être parfaite ;

CONSIDÉRANT que la réévaluation du Régime et la consultation prévues à la loi n'impliquent pas automatiquement l'obligation de modifications en profondeur à tous les six ans ;

La CSQ recommande de :

- maintenir le Régime dans sa forme actuelle pour le moment ;
- conserver le même taux de cotisation (9,9 %) au moins jusqu'à l'évaluation actuarielle pour la période qui se terminera le 31 décembre 2006.

