

Montréal, le 29 novembre 2017

Madame Lorraine Richard
Présidente
Commission de l'économie et du travail
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3
418 643-2722 -cet@assnat.qc.ca

Objet : Projet de loi 149 – Loi bonifiant le régime de rentes du Québec et modifiant diverses dispositions législatives en matière de retraite

Madame la Présidente,

Le Groupe des 13, (une table de concertation) réunissant 21 groupes de femmes et communautaires prend cette occasion pour féliciter M. Leitão, ministre des Finances, de sa décision d'adopter des améliorations au Régime de rentes du Québec (RRQ) en ligne avec celles adoptées en décembre 2016 pour le Régime de pensions du Canada (RPC). Ce faisant, le ministre a répondu à la recommandation principale de nos groupes telle qu'exprimée dans le mémoire « Trois nouvelles générations de femmes pauvres à la retraite » déposé à la Commission des finances publiques en janvier dernier et signé par 21 groupes de femmes et communautaires.

Toutefois, nous osons espérer qu'il sera possible d'envisager d'autres améliorations à ces deux régimes avant l'expiration d'un autre 50 ans.

Le travail non rémunéré socialement utile et les rentes de conjoint survivant

Comme nous l'avons souligné dans notre mémoire, les mesures actuelles pour reconnaître le travail non rémunéré effectué principalement par les femmes auprès des enfants et des adultes ayant besoin de soins sont souvent à côté de la marque. Les rentes de conjoint survivant reconnaissent le fait d'avoir vécu en couple plutôt que le travail auprès des enfants, surtout dans cette époque de relations de couple en série. Souvent la rente de conjoint survivant est versée à une nouvelle conjointe qui ne s'est jamais occupée des enfants du cotisant décédé.

La mesure d'exclusion dans la définition de la période cotisable des années où une femme (exceptionnellement un homme) a eu de faibles cotisations en raison de la présence de jeunes enfants cible mieux l'objectif de reconnaître le travail non rémunéré. Toutefois, elle favorise surtout les femmes qui ont eu des gains de travail plus importants avant ou après la période passée avec les enfants. Elle aide moins les femmes qui ont eu des familles nombreuses et qui ont été absentes du travail plus longtemps ou qui résident dans les régions, telles la Gaspésie ou le Grand-Nord, où il y a peu d'emplois pour les femmes.

Ceci étant dit, ces mesures représentent une contribution importante au revenu de retraite des femmes qui continuent d'assumer la majeure partie du travail non rémunéré au sein de la famille et qui subissent encore une discrimination sur le marché du travail en raison de leurs responsabilités familiales et des préjugés sociétaux enracinés quant à la valeur de leur travail.

Nous apprécions le fait que le projet de loi ne propose pas de couper les rentes de conjoint survivant, comme l'avait proposé le document de consultation de 2016. Nous apprécions également la proposition de fixer les rentes de conjoint survivant à 50 % des volets supplémentaires des rentes de retraite du conjoint décédé. Pour grand nombre de femmes, ce 50% donnera un pourcentage plus élevé des volets supplémentaires de rente que pour la rente de base. Toutefois, dans le cas des survivantes qui, après 65 ans, n'ont pas de rente de retraite propre ou un rente de retraite beaucoup plus faible que celle du conjoint décédé, le 50% est moindre que le 60% de la rente de retraite de base actuellement en vigueur.

Recommandation 1 : Pour les conjoints survivants de 65 ans ou plus dont la rente de retraite est inférieure à 56% de la rente de retraite du conjoint décédé, qu'on leur attribue une rente de conjoint survivant basée sur 60% des trois composantes de la rente du décédé plutôt que 60% de la rente de base plus 50% de la rente supplémentaire du décédé. (article 76 du projet de loi).

Nous sommes également déçues de la proposition dans la loi (articles 48 et 60) à l'effet de baser les volets supplémentaires de la rente sur les meilleures 40 années de cotisation sans tenir compte des années passées avec jeunes enfants, ni des périodes d'invalidité.

Recommandation 2 : Dans le calcul des premiers et deuxièmes gains admissibles supplémentaires pour les fins de la détermination de la rente de retraite, que l'on exclue les années passées avec de jeunes enfants ainsi que les années où la cotisante ou le cotisant a reçu des rentes d'invalidité ou des indemnités d'un régime d'assurance publique.

Par ailleurs, depuis longtemps et dans notre mémoire de janvier, les groupes de femmes ont recommandé :

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.

Nous sommes convaincues qu'il serait possible de trouver une façon plus équitable que les rentes de conjoint survivant pour reconnaître le travail non rémunéré socialement utile effectué principalement par les femmes, par exemple par l'octroi de crédits de rentes RRQ/RPC ou un supplément à la Pension de la sécurité de vieillesse en fonction du nombre d'enfants pris en charge ou du travail de proche aidant. Il est inacceptable que les femmes, qui accomplissent la majorité du travail socialement utile, autant rémunéré que non rémunéré, aient un revenu de retraite inférieur de 40% à celui des hommes.

Aider les personnes retraitées les plus pauvres

Dans le document consultation de 2016, le ministre Leitão a souligné, avec raison, que, si le RRQ s'aligne sur le RPC, les personnes à faible salaire vont avoir à payer davantage de cotisations sans bénéficier grandement de la hausse des rentes parce qu'une grande partie servira surtout à baisser le montant reçu du Supplément de revenu garanti (SRG). Le gouvernement fédéral a déjà annoncé une augmentation de la Prestation fiscale pour revenu du travail (PFRT) afin d'aider les petits salariés à payer la hausse des cotisations.

Puisque, déjà, le Québec module la PFRT pour mieux répondre à ses propres priorités, nous aimerions savoir comment il entend traiter la bonification annoncée.

Par ailleurs, nous demandons à ce que le Québec adopte aussi des mesures pour rendre la bonification du RRQ plus équitable.

Recommandation 3 : Que le Québec prenne des mesures pour aider les faibles salariés à payer les nouvelles cotisations et pour s'assurer que ces personnes bénéficient réellement de la réforme. Plusieurs options sont possibles :

- **Augmenter la prime au travail, notamment pour les personnes sans enfants.**
- **Accroître l'exemption générale pour les cotisations ; par exemple, le rétablir à 10% du maximum des gains admissibles et l'indexer chaque année avec les autres paramètres du régime.**
- **Introduire un supplément québécois à la retraite pour les personnes à faible revenu sans que ce supplément n'affecte le SRG fédéral.**

Le gouvernement fédéral prévoit que les cotisations au régime supplémentaire feront l'objet d'une déduction fiscale plutôt qu'un crédit d'impôt comme c'est le cas pour le régime de base. Non seulement cette mesure vat-elle compliquer la préparation des rapports d'impôt, mais elle donnera un avantage indu aux personnes à revenu élevé qui vont le plus profiter de l'amélioration du RRQ/RPC. La fiscalité québécoise est distincte de la fiscalité fédérale.

Recommandation 4 : Que le Québec accorde un crédit d'impôt à taux fixe pour les cotisations aux volets supplémentaires du RRQ plutôt qu'une déduction.

L'équité intergénérationnelle

Comme nous l'avons affirmé dans notre mémoire, malgré le sous-titre du document de consultation « Consolidier le régime pour renforcer l'équité intergénérationnelle », nous ne croyons pas que le fait de capitaliser pleinement les nouveaux volets du RRQ va promouvoir l'équité intergénérationnelle.

En premier lieu, les deux paliers de gouvernement auraient pu profiter du nouveau volet pour corriger partiellement l'erreur du passé d'avoir fixé les taux de cotisation à un niveau trop faible entre 1966 et 1996. La conséquence de cette erreur est que les cohortes actuelles doivent payer plus que le taux d'équilibre à long terme (environ 6 % pour remplacer 25 % du salaire) afin de financer les rentes des personnes qui ont pris leur retraite avant environ 2020.

En d'autres mots, les personnes qui vont commencer à payer des cotisations plus élevées à partir de 2019 auront toujours à financer une partie des rentes des anciennes générations sans pouvoir bénéficier, elles-mêmes, d'une aide de la part des futures générations.

Dans notre mémoire, nous avons demandé que la période d'entrée en vigueur des volets supplémentaires se fasse plus rapidement et qu'une pleine rente supplémentaire soit versée vers 2035 ou 2040, surtout en ce qui concerne le premier volet supplémentaire. Les bénéficiaires du deuxième volet supplémentaire ne paieront que 8 % (taux d'équilibre pour financer un remplacement de 33,3%) tout au long de leur vie. Nous réitérons cette demande.

De plus, l'article 92 du projet de loi nous inquiète. Celui-ci prévoit que si deux rapports actuariels triennaux consécutifs constatent un écart supérieur à un niveau prévu par règlement entre les taux de cotisation en vigueur et les taux de référence des deux régimes supplémentaires, les taux de cotisation seront « modifiés selon les règles prescrites par règlement ». Une mesure similaire existe déjà pour le régime de base.

Ce qui est nouveau est l'article 218.3 qui prévoit qu'à partir de 2024, le gouvernement pourra décider qu'au lieu de hausser les taux de cotisation, il va réduire les rentes initiales des futures cohortes. On peut faire l'hypothèse que cette mesure vise à introduire un « facteur de longévité » dans le régime comme l'a proposé le document de consultation de 2016. Un tel facteur aurait pour effet de faire porter sur chaque cohorte le poids de sa plus longue espérance de vie, alors que la hausse du taux de cotisation à au moins le mérite de le répartir sur l'ensemble des cohortes. Ce facteur aurait aussi pour effet de s'éloigner du caractère prestations déterminées du RRQ. Les cotisantes et cotisants au régime ne sauront plus sur quoi elles et ils peuvent compter à la retraite.

Recommandation 5 : Ne pas prévoir la possibilité de baisser la rente initiale de futures cohortes ; supprimer le nouveau paragraphe 218.3 de l'article 92 du projet de loi.

Politique de placement très conservatrice

Le projet de loi 149 a été accompagné par le *Rapport actuariel modifiant l'Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2015*. Nous aimerions exprimer notre étonnement à l'effet que la politique de placement prévu pour le Fonds du régime supplémentaire est excessivement conservatrice, compte tenu du fait que l'horizon de placement du régime est de presque 50 ans.

Comparativement à la situation actuelle et à la politique de placement du Fonds du régime de base, on prévoit accroître la part des obligations et réduire la part des actions et des placements privés. Ainsi, à partir de 2026, on prévoit un taux de rendement réel de 3,8% pour le Fonds du régime supplémentaire comparativement à 4,5% à 4,7% pour le Fonds du régime de base. L'explication donnée est la suivante :

Cette évolution est nécessaire en raison de l'importance des revenus de placement dans le financement du régime supplémentaire. À titre illustratif, à long terme, les revenus de placement représentent 70% des entrées de fonds du régime supplémentaire contre seulement 25% au régime de base. (p. 18 du Rapport actuariel)

En d'autres mots, si l'on gardait une politique de placement qui vise davantage des rendements élevés, les évaluations actuarielles successives pourraient constater des fluctuations dans le taux de référence en fonction des fluctuations des marchés boursiers. Mais, en général, ces fluctuations ne signifieront pas un danger à la santé du régime puisque, à long terme, les rendements ont tendance à se stabiliser. Pour cette raison aussi, le nouvel article 218.2 de la loi nous semble problématique parce qu'il exige une correction du taux de cotisation sur la base des mouvements des taux de rendement sur une période relativement courte. Nous osons espérer que le gouvernement du Québec utilisera la discrétion que lui permet la loi de ne pas hausser les cotisations (ni réduire les rentes) sur la base de crises financières temporaires.

Au contraire, il nous semble que le fait même que le nouveau volet doive compter sur des revenus de placement pour se financer argumente en faveur d'une politique de viser un taux de rendement aussi élevé que possible sur la base d'une diversification de la caisse parmi les différentes classes d'actifs disponibles. Il faut, évidemment, se protéger contre le risque, mais le long horizon du régime supplémentaire devrait permettre de bien absorber les fluctuations à court terme du marché financier, surtout si les rendements plus élevés augmentent la réserve de ce fonds. L'avantage d'une grosse caisse publique est précisément de pouvoir diversifier les actifs en intégrant des placements non conventionnels, tels les infrastructures, l'immobilier et les placements privés. Avec des taux de rendements similaires à ceux des actions (voir p. 19 du Rapport actuariel), ces types de placement sont moins corrélés aux fluctuations boursières.

Recommandation 6 : Adopter une politique de placement pour le Fonds du régime supplémentaire visant à obtenir le meilleur rendement possible, tout en ajustant la protection contre le risque sur un horizon de 45 à 50 ans.

Nous vous remercions d'avoir lu ces brefs commentaires sur le projet de loi 149 et de les partager avec les autres membres de la Commission de l'économie et du travail.

Nous espérons que la Commission recommandera à l'Assemblée nationale des modifications au projet de loi en lien avec nos recommandations.

Les signataires :

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)

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)

DAWN-RAFH Canada

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

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

Réseau des lesbiennes du Québec– Quebec Lesbian Network (RLQ-QLN)

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

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