

**Mémoire de la
Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)**

Présenté à la
Commission des finances publiques sur la *Loi sur les régimes
volontaires d'épargne retraite* (projet de loi n° 39)



Le 9 septembre 2013

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100
Montréal (Québec) H2M 2W3
Téléphone : 514 383-8000 ou 1 877 897-0057
Télécopieur : 514 383-8004
www.ftq.qc.ca

Dépôt légal – 3^e trimestre 2013
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN : 978-2-89639-210-0

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. Les failles des RVER	2
2. Des mesures pour améliorer les RVER	5
3. L'avantage d'une bonification des régimes publics	7
CONCLUSION	9

INTRODUCTION

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) tient tout d'abord à remercier la Commission des finances publiques de son invitation. Nous déplorons toutefois que les syndicats n'aient pas été invités lors de la première consultation sur les régimes volontaires d'épargne retraite (RVER). Il s'agit pourtant d'une question qui touche l'ensemble des travailleurs et des travailleuses.

Faute d'un niveau d'épargne suffisant, beaucoup trop de personnes salariées n'auront pas un revenu adéquat à la retraite. Un travailleur sur trois n'a aucune épargne personnelle en vue de la retraite et seulement quatre travailleurs et travailleuses sur dix ont accès à un régime de retraite en milieu de travail. Plus préoccupant encore, près d'un Québécois ou d'une Québécoise sur deux touche le Supplément de revenu garanti. Ce montant est alloué aux personnes de 65 ans et plus ayant un revenu faible, souvent sous le seuil de la pauvreté.

L'avenir du système de retraite québécois et les perspectives de sécurité du revenu à la retraite sont remis en question et plusieurs décisions importantes seront prises dans les prochains mois. Nous tenons donc à vous faire part de nos inquiétudes et des solutions pouvant être mises en place pour pérenniser le système de retraite québécois.

Dans son rapport, le comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois recommande la mise en place rapide des régimes volontaires d'épargne retraite (RVER). La FTQ est d'avis que ce projet de loi ne s'attaque pas efficacement au problème de la sécurité financière à la retraite. Tout d'abord, nous mettrons en exergue les multiples failles des RVER. Ensuite, nous proposerons plusieurs mesures rendant le projet plus acceptable. Finalement, nous expliquerons en quoi la bonification du Régime des rentes du Québec (RRQ) constitue une solution plus intéressante que les RVER.

1. Les failles des RVER

Avec les RVER, le gouvernement souhaite augmenter le taux d'épargne des travailleurs et travailleuses en rendant obligatoire l'adhésion automatique pour les entreprises comptant au moins cinq employés ayant au moins un an de service continu. Le taux de cotisation au RVER s'établira à 2 % par année pour les personnes salariées et sera probablement amené à augmenter.

Avec les modalités d'application prévues dans le projet de loi n° 39, les efforts du gouvernement seront vains pour augmenter l'épargne des travailleurs et travailleuses, et ce, pour plusieurs raisons :

- ▶ Les employeurs ne seront pas obligés d'y cotiser.
- ▶ Les travailleurs et les travailleuses pourront décider de ne pas adhérer aux RVER.
- ▶ Les travailleurs et les travailleuses pourront retirer leurs cotisations versées aux RVER avant la retraite.
- ▶ Les frais de gestion élevés grugent une importante partie de l'épargne.

La sécurité financière à la retraite est une question collective et non individuelle. La responsabilité de celle-ci doit être partagée entre les travailleurs et les travailleuses, les employeurs et l'État. Le gouvernement ne doit pas permettre aux employeurs de se soustraire à leur obligation de cotiser pour la retraite des travailleurs et des travailleuses. Au sein des pays de l'OCDE, le Québec est déjà l'un des endroits où les employeurs cotisent le moins aux régimes publics de pension¹. Il est grand temps de considérer la retraite comme une composante essentielle des conditions de travail.

Parmi les valeurs et les principes guidant les réflexions du comité d'experts, l'on trouve la mutualisation des risques et la responsabilisation. La FTQ ne croit pas que, dans leur forme actuelle, les RVER découlent de ces deux valeurs. Il n'y a aucune mutualisation des risques. Contrairement à un régime à prestations déterminées, il n'est pas possible de contrôler le risque de longévité. Il faut donc cotiser plus pour obtenir les mêmes bénéfices. Puisque chaque participant et participante assume seul tous les risques de placement, les placements ne peuvent générer des rendements élevés. À long terme, cette approche est moins efficace que les régimes publics qui mettent en commun les risques.

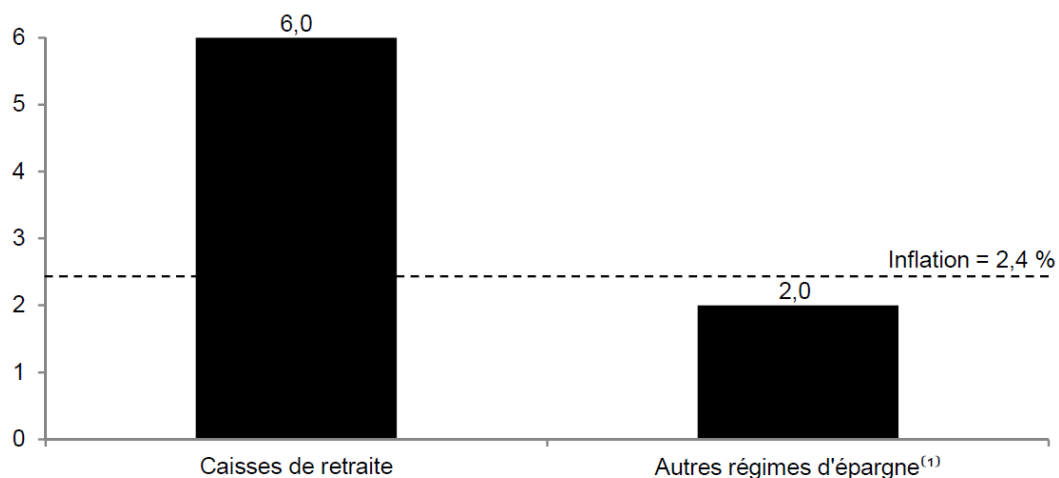
1. RÉGIE DES RENTES DU QUÉBEC, *Évaluation du système québécois de sécurité financière à la retraite par rapport à celui d'autres pays industrialisés*, Québec, RRQ, 2012, p. 79.

De plus, les RVER pourraient avoir comme effet indésirable la désresponsabilisation des employeurs offrant déjà un régime de retraite en milieu de travail. À moins que par responsabilisation, les membres du comité d'experts n'incluent que celle des travailleurs et des travailleuses.

La FTQ ne comprend pas en quoi les RVER constituent « un outil performant ». Ils ne sont guère différents des REER ou des régimes de retraite simplifiés. Depuis leur mise en place, les REER ont fait la démonstration qu'ils sont coûteux, inefficients et ne profitent qu'à une frange plus aisée de la population. Des études ont démontré que les frais de gestions de REER au Canada sont les plus élevés au monde, soit de 2,5 % à 3 %. L'OCDE prétend même que ces frais peuvent gruger jusqu'à 37 % de l'épargne accumulée au fil des ans. Afin d'illustrer nos propos, nous avons inclus deux graphiques : le premier provient du rapport d'Amours et le second, d'une étude produite par l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques.

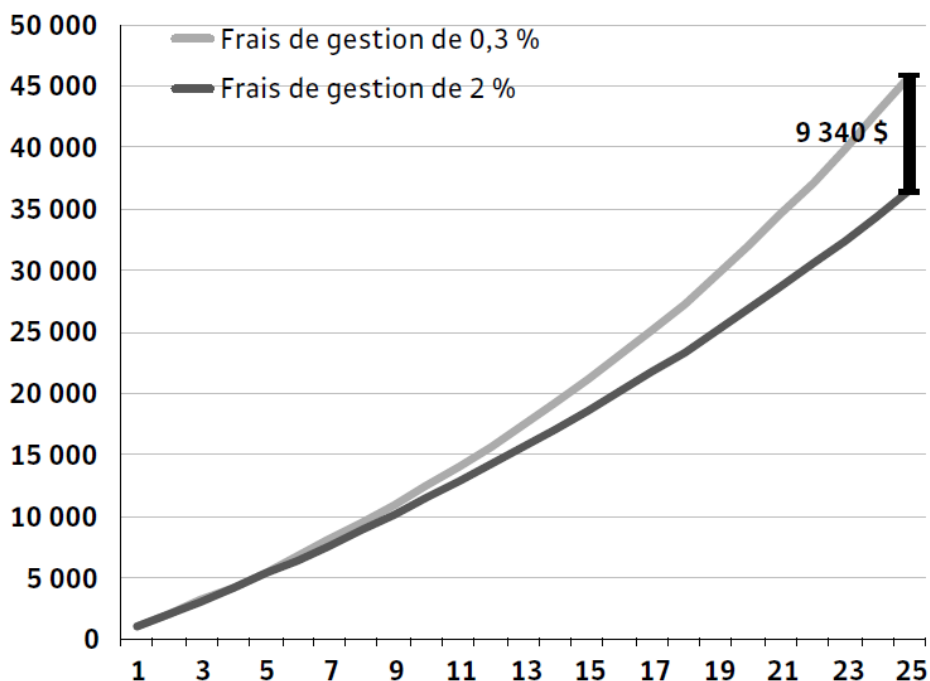
GRAPHIQUE 10

Rendements nets des caisses de retraite et d'autres régimes d'épargne — 1999 à 2005
(en pourcentage)



(1) Comprend les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), les fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR), les comptes de retraite immobilisés (CRI) et les fonds de revenu viager (FRV).

GRAPHIQUE 6 Différence de rendement sur 25 ans de placements en fonction des frais de gestion



Dans les simulations que l'on retrouve dans le budget 2012-2013, le gouvernement libéral avait fait miroiter des frais de gestions de 1 % et même de 0,5 %. Sans aucune réglementation, il est toutefois difficile de croire que les frais de gestion diminueront à un taux aussi bas. Le gouvernement affirme que, grâce à « un volume important d'épargne et une offre de produits peu complexe », il sera possible d'offrir des frais de gestion avantageux. Difficile de juger de la justesse de ces propos à priori, mais une vérité demeure : les régimes publics offrent les frais de gestion les moins élevés.

À cause de la flexibilité des RVER, il risque d'y avoir une panoplie de frais d'administration relatifs aux traitements et aux transferts de dossier. Considérant que chaque compte comprendra de petits montants, cela risque de constituer un frein à la constitution d'épargne pour la retraite.

En y regardant de plus près, on constate que les RVER ne sont rien d'autre que des REER sous un autre nom. Les dispositions des RVER viennent contrecarrer l'effet recherché qui est d'augmenter l'épargne pour la retraite tout en faisant porter l'entière responsabilité des risques financiers sur le dos des travailleurs et des travailleuses.

2. Des mesures pour améliorer les RVER

Si jamais le gouvernement décide malheureusement d'aller de l'avant avec les RVER, nous croyons qu'il devrait apporter des modifications importantes au projet de loi en tenant compte de ce qui s'est fait ailleurs, plus particulièrement en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et en Saskatchewan.

Premièrement, la cotisation des employeurs ne devrait pas être facultative. Puisque la retraite constitue un enjeu collectif, les employeurs ont le devoir de contribuer à la sécurité financière des retraités. La Nouvelle-Zélande a mis sur pied le KiwiSaver en 2007. La participation de l'employeur y est obligatoire (2 % du salaire admissible). Au moment de la création du compte, les participants et les participantes reçoivent 750 \$ du gouvernement. Chaque semaine de cotisation continue donne droit à un montant de 15 \$. Pour que les régimes volontaires fonctionnent correctement, il faut des mesures incitatives. Après l'échec d'un véhicule similaire en Angleterre, une réforme obligera les employeurs à y cotiser. En 2018, ils devront cotiser 3 % du salaire admissible des travailleurs et des travailleuses. À Hong Kong et en Australie, les employeurs doivent respectivement cotiser à une hauteur de 5 % et 9 %. Sans une participation de l'État et des employeurs, les RVER risquent fort bien d'être boudés par les travailleurs et les travailleuses et, donc, de ne pas atteindre leur objectif.

Deuxièmement, les frais de gestion devraient être encadrés de manière très serrée. Pour l'instant, le projet de loi prévoit que « le caractère peu coûteux d'un régime ainsi que les frais que l'administrateur peut imposer » seront établis par règlement. Des frais de gestion élevés viennent gruger une importante partie de l'épargne des travailleurs et des travailleuses à long terme, d'où l'importance d'une réglementation très contraignante pour les établissements financiers.

D'après la compilation du Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires (MEDAC), le ratio moyen des frais de gestion des fonds communs canadiens est de 2,5 %. Selon des données représentatives de l'industrie mondiale, ces frais de gestion sont les plus élevés au monde². Il apparaît donc préférable de confier l'administration des RVER à la Régie des rentes du Québec et la gestion à la Caisse de dépôt et placement. En concentrant l'épargne au même endroit, on évite tous les problèmes de la gestion de plusieurs petits dossiers. Grâce à des frais

2. Ajay KHORANA, Henri SERVAES et Peter TUFANO, « Mutual Funds Fees Around the World », *The Review of Financial Studies*, vol. 22, n° 3, 2008, p. 1279-1310.

d'administration et des frais de gestion moins élevés, on permet d'offrir un outil d'épargne retraite véritablement efficace pour ceux et celles qui ne bénéficient pas d'un régime de retraite en milieu de travail.

Le Saskatchewan Pension Plan, un régime volontaire d'épargne retraite, comprend uniquement de petits épargnants puisque la limite de contributions est fixée à 2 500 \$ par année. À cet égard, ce régime risque fort bien d'être similaire aux RVER. Avant les réformes de 1992, le gouvernement de la Saskatchewan versait aux personnes salariées une part équivalente de 300 \$, pour une contribution maximale annuelle de 600 \$.

Le régime est administré par un conseil des fiduciaires. Deux firmes privées s'occupent de l'investissement des sommes. Plutôt que de laisser tous les établissements financiers en libre concurrence, on concentre l'épargne afin de constituer une masse critique. Il s'agit de la seule façon de garantir des frais de gestion et d'administration qui sont raisonnables.

Troisièmement, la question de l'harmonisation des RVER avec les programmes fédéraux devra être étudiée. La mise en place de ce « nouvel » outil d'épargne-retraite ne doit pas causer une diminution des prestations du Supplément de revenu garanti pour les retraités les plus pauvres. Si le but de ce projet de loi est véritablement d'améliorer la condition de vie de nos aînés, il faut veiller à l'harmonisation des RVER avec les programmes fédéraux.

Quatrièmement, il faudrait que les sommes injectées dans un RVER soient immobilisées jusqu'à la retraite. Tout montant investi ne devrait pas être utilisé à une autre fin que la sécurité financière à la retraite sauf exception (Régime d'accès à la propriété, le retour aux études, etc.).

En fait, il est difficile d'améliorer les RVER sans changer complètement l'essence même du projet de loi. Si le gouvernement s'entête à confier l'épargne des travailleurs et des travailleuses aux établissements financiers, il devrait au moins considérer l'implantation d'autres types de régimes de retraite. Par exemple :

- ▶ Régime à cotisations déterminées avec rendement garanti (Danemark, Suisse).
- ▶ Régime à cotisations déterminées théoriques (Suède, Pologne).
- ▶ Le *Saskatchewan Pension Plan*, et plus particulièrement avant les réformes de 1992³.

3. Pour plus d'informations, consulter l'article suivant : Patrik MARIER, « Improving Canada's Retirement Saving. Lessons from Abroad, Ideas from Home », *IRPP Study*, n° 9, septembre 2010.

3. L'avantage d'une bonification des régimes publics

Notre système de retraite repose sur des régimes de retraite publics viables : la Pension de la Sécurité de la vieillesse (SV), le Supplément de revenu garanti (SRG) ainsi que le Régime des rentes du Québec (RRQ). Cependant, ils n'assurent pas un taux de remplacement adéquat à la retraite, ni même un revenu au-dessus du seuil de la pauvreté. En 2012, la rente mensuelle moyenne du RRQ s'établissait à 466 \$. Pour les femmes, la situation est encore plus dramatique; la rente mensuelle n'était que de 373 \$.

Lorsque le Régime des rentes du Québec a été mis en place au milieu des années 1960, on comptait sur les REER et les régimes complémentaires de retraite afin d'obtenir un taux de remplacement du revenu suffisant. C'était du moins l'argument des milieux patronaux et des institutions financières pour convaincre les gouvernements de limiter le niveau des prestations des régimes publics. Force est de constater que les régimes d'employeur et les REER n'ont pas joué leur rôle.

Afin de renforcer la sécurité financière de tous les travailleurs et travailleuses du Québec, il faut améliorer le Régime des rentes du Québec. Cette bonification doublerait le taux de remplacement actuellement assuré et hausserait le plafond de revenu couvert à 66 000 \$. L'exemption de base passerait de 3 500 \$ à 7 000 \$, favorisant ainsi les personnes à faible salaire. Le RRQ bonifié serait pleinement capitalisé, c'est-à-dire que la rente versée serait établie selon le nombre d'années et de montants cotisés au régime.

Le RRQ bonifié viserait tous les travailleuses et les travailleurs syndiqués et non syndiqués sans exception, même ceux qui participent déjà à un régime de retraite en milieu de travail. De plus, les travailleurs et travailleuses ainsi que les employeurs participeraient de façon égale au régime. Le Régime des rentes du Québec ne pénalise pas les parents s'absentant du travail pour s'occuper d'un enfant d'âge préscolaire et prévoit une rente en cas d'invalidité. Le Régime des rentes du Québec protège donc beaucoup plus adéquatement les travailleuses et travailleurs confrontés à ces situations que ne le feront les RVER. Le RRQ bonifié remplira encore plus efficacement ce rôle de filet social.

Le Régime des rentes du Québec affiche des frais de gestion beaucoup plus faibles, soit de 0,6 %⁴. Cela est dû au fait que la Régie des rentes administre une partie de l'épargne provenant de l'ensemble des Québécois et Québécoises, soit près de

4. Analyse actuarielle 2009 du Régime des rentes du Québec.

35 milliards de dollars. Selon l'économiste Michel Lizée, de l'UQAM, un RVER basé sur une option de placement « cycle de vie » avec un taux de cotisation de 4 % engendrera un rendement annuel de 4,7 % après les frais de gestion. En comparaison, le Régime des rentes du Québec anticipe une espérance de rendement annuel de 6,7 % après les frais.⁵ Il faut rappeler que le Régime des rentes du Québec peut maintenir une politique de placement plus diversifiée et plus performante, car les risques sont mis en commun entre les jeunes et les plus âgés. Voilà une solution équitable pour tous.

5. Ibid

CONCLUSION

Malgré les intentions du gouvernement d'augmenter l'épargne des travailleurs et des travailleuses, nous constatons que les RVER sont inefficients, inéquitables et n'ajoutent rien à ce qui existe déjà. Si le gouvernement décide quand même d'adopter le projet de loi, il devrait au moins en modifier certains aspects comme l'obligation de cotiser pour les employeurs, l'encadrement des frais de gestion, l'harmonisation avec les programmes fédéraux ainsi que l'immobilisation des sommes investies. La gestion des avoirs des travailleurs et des travailleuses ne devrait pas être cédée aux institutions financières.

En contrepartie, une bonification du Régime des rentes du Québec aurait l'effet recherché par le législateur. Il s'agit de la seule option permettant d'assurer une retraite décente aux futures personnes retraitées à faible coût, et ce, dans le respect de l'équité intergénérationnelle. En plus d'assurer un meilleur revenu de remplacement à la retraite, une telle bonification soulagerait les employeurs de la pression exercée par les déficits des régimes à prestations déterminées. À long terme, cela diminuerait aussi la responsabilité du gouvernement de venir en aide aux personnes retraitées en situation de pauvreté. Bref, nous croyons que tous et toutes sortiraient gagnants d'une bonification du Régime des rentes du Québec alors que les RVER n'auraient qu'un impact très limité sur le taux d'épargne-retraite des travailleurs et travailleuses.

La FTQ croit que le gouvernement doit saisir l'occasion qui s'offre à lui pour bonifier le Régime des rentes du Québec. Plus d'une centaine de groupes sociaux et l'ensemble du mouvement syndical canadien militent d'ailleurs en ce sens. La conjoncture favorable ainsi qu'un appui quasi unanime des provinces sont une opportunité à ne pas manquer.

MJN/CLÉ/mcg
SEP-B-574

