

Le savant et la politique

Une innovation pour l'épargne-retraite personnelle : la création de comptes individuels au Régime de rentes du Québec

Frédéric Hanin
Riel Michaud-Beaudry
Observatoire de la retraite

Les deux derniers Bulletins de la retraite ont été l'occasion de dresser un portrait général des Régimes enregistrés d'épargne-retraite (REÉR) et de leurs cotisants, en plus de circonscrire les limites de cette formule d'épargne-retraite individuelle. L'objectif était d'abord de remettre en question l'efficacité réelle de ces produits financiers en matière de sécurité financière sous l'angle des rendements et des risques supportés par les individus. Bien qu'ils soient devenus une façon commune d'épargner pour la retraite chez la classe moyenne, les REÉR se présentent globalement comme un véhicule peu performant pour assurer un remplacement de revenu qui soit stable et suffisant à la retraite lorsqu'il est comparé aux véhicules d'épargne collective comme les régimes complémentaires de retraite ou le Régime de rentes du Québec (RRQ). Il est certainement possible de faire mieux en 2018 sur le plan de l'épargne-retraite.

Nous souhaitons ici élargir les perspectives sur l'épargne-retraite individuelle en discutant d'une alternative aux REÉR qui mériterait d'être approfondie, soit l'ouverture de comptes individuels au RRQ. Cette option publique d'épargne-retraite individuelle permettrait d'améliorer substantiellement la couverture financière des personnes, tout en contribuant à diminuer les frais de gestion du capital. Les Québécoises et Québécois disposeraient ainsi d'une option sécuritaire et rentable où canaliser leur épargne dans le but d'augmenter les rentes reçues à la retraite.

Une option adaptée à l'évolution de la retraite

Les politiques publiques de la retraite qui structurent le système actuel (avec trois ou quatre piliers qui s'additionnent pour atteindre un taux de remplacement du revenu d'emploi une fois à la retraite) ont été conçues sur le modèle de la classe moyenne : programmes uniformes, accès universel pour les employés, la retraite comme fin de l'emploi, financement sur l'ensemble de la carrière professionnelle, épargne individuelle en l'absence de représentation collective, filet social et redistribution des revenus par la fiscalité. La performance de ce système venait de sa cohérence d'ensemble.

À partir de la publication du rapport de la commission présidée par Alban D'Amours, les décideurs publics ont pris conscience de la fragilité de l'héritage de la retraite pour les prochaines générations. Pressés par le contexte démographique et financier du moment, les régimes complémentaires de retraite ont connu une vague (certains diront un tsunami) de restructurations qui n'a pas donné une plus grande confiance dans l'avenir du système pour les prochaines générations. Les régimes complémentaires de retraite sont maintenant plus complexes à administrer avec la présence de régimes à « deux volets », plus difficiles et coûteux à financer, moins généreux avec la fin de l'indexation garantie des rentes de retraite, plus conflictuels entre les groupes de participants et dans les relations avec les employeurs, moins solidaires avec la possibilité d'achats de rentes par des compagnies d'assurance, moins nécessaires du point de vue des employeurs avec la concurrence du Régime volontaire d'épargne-retraite (RVER). Autant dire que l'avenir de ce type de régimes ressemble davantage à un labyrinthe qu'à une voie romaine, autant pour les employés que pour les employeurs.

Si l'on prend le temps d'observer l'évolution du système de retraite au Québec depuis une dizaine d'années, on serait presque tenté de revendiquer la mise en place d'un revenu minimum garanti comme solution de « dernier ressort » afin de préserver l'idée d'un filet social tout au long de la vie, ainsi qu'une rente¹ comme modalité de partage de la valeur ajoutée. Elle ne devrait pas être trop défavorable au monde du travail à défaut de faire des gains par la négociation collective. Or, rien n'interdit de penser que le principe de la solidarité peut trouver une nouvelle actualité dans la création de comptes individuels (pour tenir compte de la pénibilité des emplois, des besoins de formation, de l'aide à des proches, etc.) qui peuvent être abondés autant par les individus eux-mêmes que par les entreprises et les gouvernements.

D'une certaine manière, cette individualisation est déjà présente, mais le plus souvent sous la forme financière d'abris fiscaux (le CELI par exemple) ou d'endettement (prêts étudiants, carte de crédit, hypothèques inversées). Pourquoi serait-il impossible d'insérer de la sécurité et de la solidarité dans un système de retraite qui tend de plus en plus vers l'individualisation des parcours de vie ?

Des cotisations supplémentaires par l'ouverture de comptes individuels au RRQ

L'une des applications possibles d'un compte d'épargne individuel pourrait être de permettre l'épargne-retraite volontaire au sein de ce compte. Des chercheurs de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) ont déjà proposé qu'il soit possible de cotiser au Régime des rentes du Québec en plus des retenues automatiques faites sur la paie². Cette avenue, avancée aussi par la Régie des rentes du Québec³, a plusieurs mérites, comme celui d'inciter à l'épargne individuelle, d'en annuler ou réduire les risques, de simplifier le processus de l'épargne et d'offrir des rentes indexées grâce à la meilleure stratégie de placement de la Caisse de dépôt et placement du Québec

¹ Le lecteur versé dans la littérature contestataire notera le caractère paradoxal de la situation.

² Frédéric Hanin et Josée Côté, « Après le rapport D'Amours, quelles conséquences pour le législateur ? », *Note d'intervention de l'IRÉC*, no. 27, 2013.

http://observatoireretraite.ca/wp-content/uploads/2015/03/note_interv_OCT2013.pdf

³ Régie des rentes du Québec, *Document de consultation : Vers un régime de rentes du Québec renforcé et plus équitable*, 2008

https://www.rrq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/www.rrq.gouv.qc/Francais/publications/regime_rentes/consultation_publique/consultation_2008_fr.pdf

(CDPQ). Ainsi, le RRQ pourrait permettre aux individus de cotiser par les modalités de cotisation de leur choix (à la source ou versées au moment de la déclaration de revenus) en vue d'augmenter leurs rentes issues du RRQ à la retraite.

Un outil d'épargne personnel permettant de profiter des avantages de la mutualisation des risques par des cotisations personnelles au fonds du RRQ avantagerait beaucoup de personnes investissant actuellement dans des fonds de placement avec des frais de gestion souvent élevés. Les rendements seraient plus avantageux, notamment pour les travailleurs âgés s'attendant à de faibles rendements de leur épargne personnelle placée dans un portefeuille conservateur d'une institution financière privée.

Le tableau suivant montre l'amenuisement des rendements espérés en fonction de l'âge pour l'investissement personnel à cause d'une politique de placement plus conservatrice. Ces rendements, selon la répartition du portefeuille, se comparent avantageusement ou désavantageusement au taux de rendement interne réel du RRQ, qui est de 1,8 %⁴.

Tableau 1. Représentation sommaire des choix de taux de rendement pour les épargnants

Âge	Pourcentage d'actions (%)	Pourcentage d'obligations (%)	Rendement réel net du portefeuille (%)
30 ans	75	25	2,6
40 ans	50	50	1,95
50 ans	40	60	1,69
60 ans	25	75	1,3
Taux de rendement interne réel du RRQ pour les dernières cohortes de travailleurs (année de naissance dans les années 2000)			1,8

Hypothèses : Rendement des actions de 6,5% (actions canadiennes), rendement de revenu fixe de 3,90%, frais de gestion de 1,25% et inflation de 2%.

Source de la composition du portefeuille : Ministère des Finances du Québec, *Les Québécois et leur retraite : Pour des régimes accessibles à tous*, Budget 2012-2013

Source des hypothèses de rendement : Institut québécois de planification financière, *Normes d'hypothèse et de projection*, 2017

Source du taux de rendement interne actuel du RRQ : Régie des rentes du Québec, *Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2012*

⁴ Calculé dans l'évaluation actuarielle de 2012, ce taux de rendement interne réel utilise un taux d'inflation prévu de 2,2 %, ce qui sous-estime son rendement quand on le compare au taux d'inflation de 2 % utilisé dans le tableau pour obtenir les taux de rendement des portefeuilles individuels. Il serait plutôt de 2 % si un taux d'inflation de 2 % avait été utilisé.

Ainsi, les épargnants attendant des rendements réels nets de frais de gestion similaires à ceux présentés dans le tableau pour les 50 et 60 ans auraient avantage à cotiser au fonds du RRQ plutôt qu'à se tourner vers des produits d'épargne personnelle dans le secteur privé. S'il était possible de le faire, un grand nombre de travailleurs pourraient ainsi se tourner vers un véhicule public d'épargne combinant rendement et sécurité, et voir leur épargne rentabilisée jusqu'à la retraite.

Cette notion de cotisation supplémentaire ou facultative est déjà présente dans le système de revenu, par exemple dans le cas des cotisations facultatives possibles pour certains revenus d'emploi, comme les pourboires, toujours sans dépasser la cotisation maximale⁵. De plus, des déductions d'impôt sont déjà permises selon la situation fiscale des particuliers, ce qui laisse entrevoir que des cotisations supplémentaires dans un compte d'épargne personnelle pourraient jouir des mêmes avantages fiscaux que les REÉR⁶⁷.

Ainsi, puisque les ingrédients sont réunis (rentabilité accrue pour certains segments de la population et déductions fiscales pour cotisations supplémentaires), pourquoi ne pas permettre aux individus de cotiser de manière volontaire des montants supplémentaires pour bonifier leurs rentes de retraite? Pour ce faire, il s'agirait simplement de considérer cet écart entre la cotisation permise et la cotisation maximale comme des droits inutilisés, écart pouvant être comblé par des cotisations supplémentaires. Il ne reste qu'à permettre à tous les contribuables de pouvoir cotiser le montant maximal possible (et même plus), tel qu'il est déterminé par le MGA et le taux de cotisation ; ces cotisations supplémentaires pouvant être faites sans contrepartie de l'employeur. Cependant, ces derniers pourraient être impliqués s'ils désiraient offrir de meilleures conditions de travail à leurs employés. L'infrastructure est déjà présente, car les informations sont en ce moment-même collectées pour le calcul de la rente du Régime de rentes du Québec.

Conclusion

Que ce soit avec la constitution de comptes individuels au RRQ ou de tout autre mécanisme d'épargne personnelle permettant de mutualiser les risques et d'augmenter les rendements, il apparaît important de proposer une alternative publique pour les personnes ne trouvant pas de produits financiers répondant à leurs besoins. Si, à une certaine époque, nous avons été capables de créer le RRQ malgré les réticences du gouvernement fédéral et des institutions financières, nous devrions être en mesure, aujourd'hui, d'aménager cette institution afin que l'épargne personnelle, fortement encouragée par les gouvernements, soit canalisée dans un meilleur véhicule financier pour le remplacement du revenu à la retraite, selon le profil et la situation des épargnants.

⁵ <https://www.revenuquebec.ca/fr/citoyens/declaration-de-revenus/produire-votre-declaration-de-revenus/comment-remplir-votre-declaration/aide-par-ligne/400-a-448-impot-et-cotisations/ligne-445/>

⁶ Revenu Québec. <https://www.revenuquebec.ca/fr/citoyens/declaration-de-revenus/produire-votre-declaration-de-revenus/comment-remplir-votre-declaration/aide-par-ligne/201-a-260-revenu-net/ligne-248/>

⁷ Agence du revenu du Canada. <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/impot/particuliers/sujets/tout-votre-declaration-revenus/declaration-revenus/remplir-declaration-revenus/deductions-credits-depenses/ligne-222-deduction-cotisations-rpc-rrq-revenu-travail-independant-autres-revenus.html>