

Institut C.D. Howe Commentaire

www.cdhowe.org

Nº 199, mai 2004

ISSN 0824-8001

La réforme du RRQ:

Comment elle réduirait les facteurs de désincitation au travail après 60 ans

Yvan Guillemette

Dans cette étude...

Vu le vieillissement de la population et la vague de retraites qui va bientôt s'amorcer, les gouvernements canadiens devraient travailler à réduire les désincitatifs fiscaux qui découragent le travail après 60 ans. Les changements proposés par la Régie des rentes du Québec aideraient à atteindre cet objectif.

Survol de l'étude

Le vieillissement de la population canadienne représente un défi économique important pour le pays. Le rapport travailleurs-retraités va diminuer de façon marquée au cours des 30 prochaines années. La tendance vers la retraite anticipée vient exacerber la situation démographique difficile et la vague normale de retraites que produira le vieillissement des baby boomers. Tandis qu'en 1976, approximativement 66 % des hommes canadiens âgés de 60 à 64 ans participaient au marché du travail, en 2003 ce taux de participation était tombé à 46,7 % au Québec et à 54,7 % dans le reste du Canada.

La capacité des Canadiens et Canadiennes d'améliorer leur niveau de vie au cours des décennies à venir dépend donc de l'efficacité avec laquelle nous utiliserons la ressource grandissante que représente le capital humain de nos aînés. Ceci requière en retour des politiques qui encouragent les citoyens et citoyennes plus âgés à participer au marché du travail. Des études économiques récentes dans plusieurs pays ainsi qu'au Canada ont prouvé qu'une partie de la tendance vers la retraite anticipée s'explique par les désincitatifs fiscaux implicites dans les programmes publics de la sécurité du revenu, incluant le Régime de rentes du Québec (RRQ) et le Régime de pensions du Canada (RPC). Les désincitatifs au travail viennent entre autres de l'examen des ressources dans les programmes comme la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti, mais résultent aussi du fait qu'en travaillant plus longtemps, la plupart des travailleurs n'augmentent pas la rente de retraite à laquelle ils ont droit suffisamment pour compenser le report des prestations et les contributions additionnelles qu'ils doivent verser en travaillant.

Ce Commentaire illustre les désincitatifs au travail actuellement imposés par le RRQ et par le reste du régime fiscal fédéral-provincial en examinant le cas de trois ouvriers typiques qui ensemble représentent une grande partie de la population qui approche de la retraite. Il résume les propositions de modification des rentes de retraite suggérées par la RRQ et montre comment leur adoption améliorerait l'équité actuarielle du Régime et réduirait sensiblement l'impôt implicite sur le travail.

L'implémentation des propositions du RRQ et leur adaptation au RPC encouragerait les individus en bonne santé, productifs et qui veulent travailler à le faire.

L'auteur de ce Commentaire

Yvan Guillemette est analyste de politique à l'Institut C.D. Howe.

* * * * * *

Les Commentaires de l'Institut C.D. Howe © offrent une analyse périodique et un commentaire sur des questions de politique canadienne qui font l'actualité. Le document a été révisé par Louise Saint-André et la préparation de la copie aux fins de publication a été faite par Priscilla Burry. Comme pour toute publication de l'Institut C.D. Howe, les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles des membres de l'Institut ou de son conseil d'administration. Reproduction autorisée avec indication de la source. Les personnes qui souhaitent commander cette publication sont priées de s'adresser aux Éditions Renouf Itée, 5369, chemin Canotek, unité 1, Ottawa K1J 9J3 (tél.: 613 745-2665; téléc.: 613 745-7660; courriel: order.dept@renoufbooks.com). On peut aussi s'adresser directement à l'Institut C.D. Howe, 125, rue Adelaide Est, Toronto (Ontario) M5C 1L7 (tél.: 416 865-1904; téléc.: 416 865-1866; courriel: cdhowe@cdhowe.org).

a nécessité de réformer les régimes de rente publics et d'encourager les travailleurs à repousser l'âge de la retraite en réponse aux défis que posent les populations vieillissantes est maintenant un sujet brûlant dans la plupart des pays industrialisés. En octobre 2003, la Régie des rentes du Québec (RRQ) répondait à cette nécessité en publiant un document de consultation intitulé *Adapter le Régime de rentes aux nouvelles réalités du Québec.* Ce document a servi de plateforme de discussion pour la consultation générale sur la réforme qui s'est tenue au cours de l'hiver 2004.

Dans le présent Commentaire, je résume brièvement les raisons qui obligent le Québec à songer à une telle réforme, notamment l'augmentation du nombre de retraites anticipées dont les programmes publics de la sécurité du revenu sont partiellement responsables. Après avoir résumé les modifications aux rentes de retraite proposées dans le document de consultation, je calcule les incitatifs fiscaux implicites contenus dans l'actuel Régime de rentes du Québec qui encouragent la retraite anticipée. J'évalue ensuite dans quelle mesure les modifications proposées atténueraient ces incitatifs. Mes résultats confirment la recherche existante sur le système de retraite canadien et montrent que les dispositions actuelles du régime découragent fortement le travail après 60 ans pour une proportion élevée de travailleurs. Je démontre ensuite comment la réforme proposée réduirait ces désincitatifs même si les autres programmes de la sécurité du revenu et le reste du régime fiscal atténuaient quelque peu ces améliorations, particulièrement dans le cas des travailleurs à faibles revenus. Conséquemment, je suis non seulement d'avis que les propositions du document de consultation s'appliquant aux rentes de retraite devraient être mises en place, mais aussi que les gouvernements canadiens devraient entreprendre une évaluation complète des programmes de la sécurité du revenu pour éliminer les désincitatifs au travail qui persistent. Étant donné les similarités importantes entre le RRQ et le Régime de pensions du Canada (RPC), de même que la situation démographique comparable du Québec et du reste du Canada, ces prescriptions s'appliquent également au RPC qui devrait suivre l'exemple du Québec et travailler à une réforme similaire.

La nécessité d'une réforme

Dans plusieurs pays de l'OCDE, le vieillissement de la population a rendu l'actuel régime de rente public financièrement insoutenable, et une réforme est devenue inévitable. Le Canada et le Québec ont été parmi les premiers pays à en arriver à cette conclusion. Les réformes effectuées par la RRQ et le RPC durant les années 90 ont élevé les taux de cotisation à un niveau qui leur assure un financement à long terme. Les rapports actuariels des deux régimes au 31 décembre 2000 prévoyaient que le taux de cotisation total employeur-employé de 9,9 % actuellement en place serait suffisant pour maintenir une réserve d'au moins deux fois les sorties

J'aimerais remercier François Boulanger, Charles Cossette, Morley Gunderson, Jonathan Kesselman, Denis Latulippe, Jean-Claude Ménard, Kevin Milligan et Bill Robson pour leurs commentaires sur cette recherche.

¹ Voir Régie des rentes du Québec (2003a).

de fonds de l'année suivante pendant toute la période de projection, le critère conventionnel utilisé pour évaluer la pérennité des régimes. Une évaluation actuarielle plus récente de la RRQ suivant la piètre performance des marchés financiers en 2001 et en 2002 a remis cette conclusion en doute et les taux de cotisation devront peut-être augmenter davantage. Soulignons cependant que la situation financière de la RRQ n'est pas ce qui motive officiellement la proposition de réforme actuelle. En effet, le but cité est plutôt l'adaptation aux nouvelles réalités démographiques et du marché du travail et, en particulier, d'encourager les travailleurs à repousser l'âge de la retraite.

Les changements démographiques importants que prévoit le Québec (et dans une moindre mesure le reste du Canada) sont bien connus. Le document de consultation résume ces tendances et souligne leur acuité particulière dans le cas du Québec. En effet, le taux de natalité est particulièrement bas dans cette province; sa population vieillit rapidement et sa proportion d'aînés augmente de façon plus marquée que dans le reste du Canada ou aux États-Unis. On estime par exemple que le ratio actuel de 4,7 personnes âgées de 20 à 64 ans par personne de 65 ans et plus au Québec diminuera rapidement pour s'établir à 2,1 vers l'an 2030. Pour le reste du Canada, on prévoit que ce ratio passera de 4,9 à 2,5 au cours de la même période. Les projections à plus long terme placent cette proportion encore plus bas en 2050 tant au Québec que dans l'ensemble du Canada.

Suivant la diminution relative de la taille de la main-d'œuvre, le vieillissement de la population engendrerait naturellement une augmentation du ratio retraitéstravailleurs, mais un autre facteur important amplifie cette tendance: au Québec, comme dans le reste du Canada et dans la plupart des pays industrialisés, la seconde moitié du XXe siècle a été marquée par une baisse de la participation des personnes âgées au marché du travail (tableau 1). En 1976, la population active québécoise comprenait 82,5 % des hommes âgés de 55 à 59 ans, 65,8 % des hommes âgés de 60 à 64 ans et 21,2 % des hommes âgés de 65 à 69 ans. Or, en 2003, ces pourcentages étaient de 73,2 %, 46,7 % et 16,6 %, respectivement. De plus, bien que le taux de participation des femmes âgées de 55 à 64 ans ait suivi celui des femmes plus jeunes en augmentant durant cette période, il est demeuré stable pour les femmes de 65 à 69 ans et il a diminué dans le cas des femmes de 70 ans ou plus. Des tendances similaires sont observées dans le reste du Canada. En pondérant ces variations par la population relative dans chaque groupe d'âge et de sexe, il apparaît clairement que l'inactivité croissante de la population âgée vient principalement de la baisse du taux de participation des hommes âgés de 55 à 64 ans.

Les statistiques canadiennes indiquent que de nos jours la retraite est la raison la plus fréquemment évoquée par les travailleurs qui quittent leur dernier emploi. En 2001, la moitié des hommes âgés de 55 à 59 ans ayant travaillé au cours des 12 derniers mois et qui délaissaient le marché du travail citaient la retraite pour expliquer leur départ, comparativement à 20% en 1976.²

² D'autres raisons possibles sont, par exemple, les conditions économiques, la maladie ou l'incapacité. Voir Habtu (2003).

 Tableau 1:
 Taux de participation et âges de retraite médians

			1976	1986	1996	2003
			% de	la population	en âge de trac	vailler
Québec	Hommes	55 à 59 ans	82,5	73,9	67,3	73,2
		60 à 64 ans	65,8	50,0	37,4	46,7
		65 à 69 ans	21,2	12,9	10,5	16,6
		70 ans et plus	7,4	4,8	4,5	4,7
		Âge de retraite médian	65,2	63,3	62,3	63,4
	Femmes	55 à 59 ans	29,3	32,6	41,0	51,7
		60 à 64 ans	18,6	15,4	15,4	24,3
		65 à 69 ans	6,6	6,6	4,4	6,5
		70 ans et plus	2,5	2,4	1,6	1,1
		Âge de retraite médian	65,1	61,8	60,8	59,1
Reste du Canada	Hommes	55 à 59 ans	84,7	80,1	73,2	76,6
		60 à 64 ans	66,7	57,4	45,7	54,7
		65 à 69 ans	25,5	19,0	18,4	22,4
		70 ans et plus	9,6	7,7	6,3	7,7
		Âge de retraite médian*	65,1	64,7	63,1	63,3
	Femmes	55 à 59 ans	41,5	45,1	51,0	62,5
		60 à 64 ans	26,9	26,3	26,0	34,6
		65 à 69 ans	8,2	7,0	8,0	11,0
		70 ans et plus	2,1	1,6	1,8	2,1
		Âge de retraite médian*	64,8	63,7	60,8	60,4

Source: Statistique Canada. *Pour le pays au complet.

Les statistiques sur l'âge de la retraite révèlent les mêmes tendances (tableau 1). Au Québec, au milieu des années 70, l'âge médian de la retraite était au-dessus de 65 ans tant pour les hommes que pour les femmes. Depuis ce temps, la tendance a été à la baisse. En 2003, les hommes et les femmes ont pris leur retraite à l'âge médian de 63,4 ans et 59,1 ans respectivement, donnant ainsi au Québec l'âge médian de la retraite le plus bas au Canada après Terre-Neuve. 4

³ Ces statistiques viennent de l'Enquête sur la main-d'œuvre. Cette enquête demande aux personnes sans emploi, mais qui ont occupé un emploi au cours des 12 derniers mois, pourquoi elles ne travaillent plus. Celles qui répondent « retraite » sont considérées retraitées. Ce concept de retraite est combiné à l'âge pour calculer un âge médian de retraite annuel.

⁴ Les taux de participation et les âges médians de retraite ont atteint leur creux historique vers la fin des années 90. Ils ont depuis remonté de façon marquée, mais cette hausse n'est probablement qu'un effet à court terme lié à l'effondrement des marchés boursiers durant l'année 2000 et au déclin de la richesse personnelle qui a suivi, forçant plusieurs travailleurs à revoir leurs objectifs de retraite.

Les hommes âgés de 55 ans ou plus absents du marché du travail mais qui sont encore capable d'occuper un emploi constituent un bassin important de main-d'œuvre potentielle. L'inactivité croissante de ces hommes de plus en plus qualifiés représente une énorme perte de potentiel économique – une perte qui pourrait devenir encore plus sérieuse à l'avenir: selon le 9e cycle de l'Enquête sociale générale de 1994, les jeunes travailleurs d'aujourd'hui prévoient prendre leur retraite à un âge encore plus précoce que leurs prédécesseurs (Gunderson, 2001b).

Pourquoi la retraite hâtive est-elle de plus en plus populaire?

Les travaux de l'OCDE⁵ ont démontré que le phénomène de la retraite hâtive observé dans la plupart des pays industrialisés est largement causé par les régimes de pension publics et privés et autres programmes de la sécurité du revenu qui, par leurs designs institutionnels et leurs effets d'interaction, encouragent les travailleurs à quitter le marché du travail relativement jeunes.⁶

Évidemment, la richesse accumulée dans les Régimes enregistrés d'épargne retraite (REER) et dans les Régimes de pension privés (RPP) offerts par plusieurs employeurs influence fortement les décisions de retraite des travailleurs. Les caractéristiques spécifiques des RPP jouent aussi un rôle important dans le choix du moment précis de la retraite parce que ces dernières années elles ont souvent inclus des dispositions facilitant la retraite anticipée. Les surplus enregistrés par les RPP durant l'envolée boursière des années 90 ont exacerbé la tendance à la retraite anticipée puisque, dans plusieurs cas, ils ont été utilisés pour renforcer ces dispositions. En voyant arriver la prochaine vague de retraites, plusieurs employeurs envisagent donc une pénurie de travailleurs qualifiés. Heureusement, nous pouvons nous attendre à ce que les entreprises privées réagissent rapidement aux incitatifs du marché du travail et corrigent la situation. Je dis heureusement parce qu'une stratégie complète visant à réduire les effets négatifs de la vague de retraites nécessitera inévitablement la participation du secteur privé.

Cette solution nécessitera également la participation du secteur public. En effet, d'après l'Enquête sur la sécurité financière de 1999, les transferts gouvernementaux constituent encore la source principale de revenu pour approximativement les deux tiers des aînés canadiens. Ces transferts fournissent également un supplément substantiel aux revenus de l'autre tiers. Les prestations du RPC et de la RRQ à elles seules constituaient 16% du revenu des familles bénéficiaires en 2001 comparativement à 10% en 1981, et ce, même alors que le revenu moyen de ces familles a augmenté de 17%. Il est donc probable que la structure de ces pro-

⁵ Voir Blöndal et Scarpetta (1998), Casey *et al.* (2003), Duval (2003), OCDE (2001), OCDE (2002) et Withehouse (2003).

⁶ Si la tendance vers la retraite hâtive reflétait uniquement une plus grande richesse et une préférence accrue pour les loisirs, cela ne représenterait pas un problème du point de vue du bien-être économique. Cependant, la recherche internationale et canadienne sur le sujet indique que ce n'est pas le cas.

⁷ Ces statistiques proviennent de Chawla et Wannell (2004).

grammes influence fortement les décisions de retraite que prennent les travailleurs en fin de carrière.⁸

Baker, Gruber et Milligan (2003) examinent la question cruciale suivante: les incitatifs fiscaux à la retraite enchâssés dans les programmes canadiens de soutient du revenu à la retraite peuvent-ils être liées aux comportements observés dans la réalité? En utilisant diverses mesures financières d'incitation à la retraite, ces auteurs démontrent que les désincitatifs au travail fournis par la sécurité du revenu ont un effet mesurable sur la retraite. Par exemple, ils estiment que ces incitatifs fiscaux expliquent 20 % de l'augmentation du taux de retraite des hommes durant la période de 1985 à 1995. Plusieurs autres facteurs, tels que les revenus ou la décision de retraite d'une épouse, les perspectives de salaire, la richesse accumulée dans un REER ou RPP et les préférences personnelles influencent aussi la décision de prendre ou non sa retraite. Néanmoins, ces résultats sont utiles dans l'analyse d'une politique parce que pour évaluer des propositions de changement à un régime de rentes public, l'analyste peut étudier la portée de ces propositions sur différentes mesures conventionnelles d'incitation au travail de façon à déterminer leurs effets probables sur la retraite. C'est l'approche que j'utilise pour examiner la proposition de réforme de la RRQ.

Résumé des changements proposés aux rentes de retraite de la RRQ

La RRQ, comme le RPC, est un régime de rente public qui assure 25 % des gains de travail d'une personne jusqu'à concurrence du maximum des gains admissibles (MGA). Chaque année, le salarié et l'employeur paient tous deux des cotisations sur les gains de travail compris entre l'exemption générale et le MGA. En 2003, l'exemption générale était de 3 500 \$ et le MGA de 39 900 \$. Pour une présentation complète des dispositions actuelles de la RRQ et des changements proposés aux rentes de retraite, d'invalidité et de survivant, le lecteur devra se référer au document de consultation et à l'étude d'impact associée (Régie des rentes du Québec, 2003a,b). Le présent Commentaire considère uniquement les propositions qui s'appliquent aux rentes de retraite. Celles-ci sont résumées au tableau 2.

La première proposition permettrait aux contribuables de demander leur rente de retraite dès l'âge de 60 ans même s'ils continuent à travailler. Actuellement, une personne de moins de 65 ans doit être « substantiellement retraitée» pour avoir droit à sa pension. Par exemple, un travailleur en fin de carrière qui choisit un emploi moins exigeant ou à temps réduit sans conclure d'entente n'est pas admissible à une rente anticipée. Ce changement l'encouragerait à rester au travail puisque ce faisant, il ne renoncerait plus nécessairement à sa rente de retraite.

La deuxième proposition simplifierait la formule de calcul utilisée pour déterminer la rente à laquelle un individu a droit tout en fournissant un incitatif addi-

⁸ Pour d'autres études des incitatifs fiscaux contenus dans le système canadien de soutient du revenu à la retraite, voir Diamond et Gruber (1999) et Gunderson (2001a,b).

Les différentes conditions du test de retraite sont décrites dans le tableau 2. Le test est seulement appliqué au moment où la personne demande sa rente, après quoi la Régie ne vérifie plus les revenus d'emploi du retraité.

 Tableau 2:
 Résumé des changements proposés aux rentes de retraite du RRQ

Dispositions actuelles Propositions 1. Admissibilité À compter de 60 ans sans autres con-De 60 à 64 ans: ditions liées aux gains. - si le cotisant a cessé de travailler, - s'il prévoit, dans les 12 mois suivant sa demande, gagner moins de 25 % du MGA (moins de 9 975 \$ en 2003); ou - s'il a réduit sa rémunération d'au moins 20 % à la suite d'une entente avec son employeur en vue d'une retraite progressive. À compter de 65 ans, le cotisant peut demander sa rente même s'il travaille. 2. Modalités de calcul de La rente payée est égale à 25% des La rente est calculée en fonction de tous les gains de carrière. Elle est la rente gains moyens indexés compris dans la période cotisable (de 18 ans à la égale à 25 % des gains totaux indexés retraite), après avoir retranché du calsoumis à cotisations, divisés par 40, cul de la moyenne 15 % des années où jusqu'à concurrence de la rente maximale. les gains ont été les plus faibles (clause d'exclusion).10 Lorsque le régime atteindra sa pleine maturité, au sens où tous les nouveaux retraités auront eu une période cotisable complète, la rente sera calculée sur la base de 36 à 44 années de contributions, après la clause d'exclusion. 3. Bénéficiaire qui tra-Le bénéficiaire qui travaille est tenu Le bénéficiaire qui travaille est tenu vaille de verser des cotisations, au même de verser des cotisations, au même titre que les autres travailleurs (contitre que les autres travailleurs. Les gains additionnels s'ajoutent aux trairement au RPC). gains déjà inscrits au registre du coti-En contrepartie, sa rente peut être revalorisée. Cette revalorisation s'efsant et contribuent à augmenter le fectue en substituant les nouveaux montant de la rente versé jusqu'à congains à ceux plus faibles d'une année currence de la rente maximale. déjà comprise dans sa période cotisable et en procédant à un nouveau calcul de la rente. Réduction de la rente du bénéficiaire 4. Facteur d'ajustement Augmentation du facteur d'ajusteactuariel de 0,5 % par mois qui précède son 65e ment actuariel appliqué à la rente des anniversaire ou, à l'inverse, à une personnes qui la demande après l'âge majoration de sa rente de 0,5 % par de 65 ans de 0,5% à 0,7% par mois mois d'ajournement jusqu'au 70e d'ajournement. anniversaire.

Source : Adapté du document de travail (pp. 57-58).

¹⁰ Le calcul exclut aussi les années pendant lesquelles les gains ont été les plus bas et qui correspondent à celles pendant lesquelles la personne s'est occupée d'un enfant de moins de 7 ans. La règle proposée est pratiquement identique à la règle actuelle.

tionnel à demeurer au travail. Avec la formule actuelle, le nombre d'années utilisé dans le calcul des gains admissibles moyens augmente avec l'âge de retraite, si bien que plus la retraite est tardive, plus il faut d'années de cotisation pour avoir droit à la rente maximale. L'un des effets pervers est que les cotisations annuelles d'un travailleur qui retarde sa retraite en continuant à travailler pour un salaire inférieur à sa moyenne de carrière peuvent mener à une réduction de sa rente par rapport à celle qu'il aurait reçue s'il avait pris sa retraite plus tôt. Selon la formule proposée, la rente serait tout simplement égale à 25% des gains totaux soumis à cotisation, divisés par 40, jusqu'à concurrence de la rente maximale. Prolonger une carrière ne pourrait jamais mener à une réduction de rente. Par rapport au régime actuel, l'utilisation d'un diviseur fixe augmenterait la rente de retraite des personnes dont la carrière est relativement longue; en contrepartie, ce calcul réduirait la rente des contribuables dont la carrière est relativement courte (sans compter les années passées à prendre soin d'enfants de moins de 7 ans, qui sont exclues).

La troisième proposition changerait le traitement des cotisations versées par les personnes qui retournent au travail après le début de leur rente. ¹¹ Même si ces personnes seraient toujours tenues de cotiser, leurs gains additionnels serviraient à augmenter la rente qu'elles reçoivent en s'ajoutant aux gains assurables totaux. ¹² Actuellement, les gains additionnels d'un individu peuvent être substitués aux gains plus bas d'une année déjà incluse dans sa période cotisable. En conséquence, bien que le montant d'une rente versée actuellement ne puisse être réduit, rien ne garantit qu'il augmentera en fonction des cotisations additionnelles même s'il n'a pas encore atteint le maximum défini.

La quatrième proposition ferait augmenter le facteur d'ajustement actuariel appliqué à la rente des personnes qui la demandent après l'âge de 65 ans de 0,5 % à 0,7 % pour chaque mois de report, fournissant ainsi un incitatif évident à reporter la retraite, améliorant du coup l'équité actuarielle du régime.

Une fois légiférées, ces propositions de réforme entreraient en vigueur progressivement à partir de l'an 2008, au moment où le régime approcherait de sa maturité et où la majorité des nouveaux retraités aurait bénéficié d'une pleine période cotisable. Ces nouvelles dispositions n'affecteraient pas les bénéficiaires qui reçoivent déjà une pension.

Méthodologie et hypothèses

Le document de consultation établit le critère général selon lequel les propositions de réforme doivent être évaluées: améliorer les incitatifs à demeurer plus longtemps au travail. Pour vérifier si la réforme atteindrait cet objectif, j'utilise un modèle de détermination des prestations de retraite d'après le régime actuel, puis

¹¹ La réception conjointe d'une rente de retraite de la RRQ et de revenus de travail est relativement rare. Parmi les bénéficiaires d'une rente de retraite du RRQ au 31 décembre 2000, seulement 10 % des personnes de 60 à 64 ans et 8 % des personnes de 65 à 69 ans ont eu, en 2001, des revenus de travail supérieurs à l'exemption générale de 3 500 \$ (statistiques internes de la Régie).

¹² Pour les cotisants au RPC, il existe une autre bonne raison de demander leur rente plus tôt que tard: contrairement aux cotisants de la RRQ, ils sont exempts de cotisations s'ils retournent au travail après avoir commencer à recevoir une rente de retraite.

je modifie ce modèle pour le faire correspondre aux changements des rentes de retraite que propose la réforme. En prenant en considération les interactions de la RRQ avec le programme fédéral de la Sécurité de la vieillesse (SV), le Supplément de revenu garanti (SRG) ainsi que certaines caractéristiques des régimes d'impôt personnel fédéral et provincial qui s'appliquent spécialement aux aînés, j'évalue dans quelle mesure le reste du système fiscal amplifierait ou absorberait les nouveaux incitatifs fiscaux produits par la réforme. 13

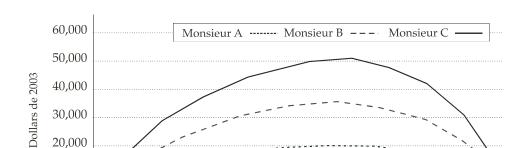
Pour comparer les dispositions actuelles du régime aux dispositions proposées, j'adopte le point de vue de trois travailleurs âgés de 60 ans dont la carrière a été ininterrompue et qui songent à prendre leur retraite entre 60 et 70 ans. ¹⁴ Il est vrai qu'environ le tiers des Québécois qui atteignent l'âge de 60 ans a déjà pris sa retraite (tableau 1). Il semble cependant probable que les dispositions de la RRQ jouent un rôle minime dans la décision de ces personnes étant donné qu'elles n'ont pas encore droit à une rente de retraite de la RRQ lorsqu'elles quittent le marché du travail. Donc, je considère seulement la tranche d'âge où le choix affecte le montant de la rente. En examinant trois cas, on arrive à couvrir une large gamme d'antécédents salariaux.

Monsieur A représente un travailleur à bas salaire ne disposant d'aucune épargne de retraite, comme c'est le cas d'environ 20 % de la population qui approche de la retraite (Shillington, 2003). Ce travailleur n'atteint que 40 % du maximum du salaire moyen durant sa carrière (Figure 1). Les antécédents salariaux de monsieur B sont modérés; il dispose d'une certaine épargne de retraite. Monsieur B représente donc une large proportion de travailleurs. Par exemple, le salaire médian selon l'âge des hommes cotisants à la RRQ en l'an 2000 est légèrement plus haut que le profil de salaire de monsieur B, alors que le salaire médian selon l'âge des femmes est généralement un peu plus bas. Monsieur B atteint 70 % du maximum du salaire moyen à l'âge de 52 ans. Il reçoit 500 \$ par mois en revenus de placements quelconques et il a droit à une rente privée de 1 000 \$ par mois une fois à la retraite. Monsieur C a gagné le salaire moyen durant toute sa carrière; il a donc atteint le MGA pendant presque toute sa période cotisable. Conséquemment, monsieur C dispose de plus d'épargne de retraite. Plus précisément, il recevra une rente privée de 1 600 \$ par mois une fois à la retraite, qui viendra s'ajouter aux 850 \$ de revenus qu'il reçoit actuellement d'investissements divers. Les niveaux de revenus externes dont disposent ces trois personnes constituent des paramètres essentiels au réalisme du modèle puisque les prestations de la SV et du SRG ainsi que les crédits d'impôt auxquels elles ont droit dépendent de leurs revenus imposables.

Je pars du postulat que ces personnes sont nées le 1^{er} janvier 1948 et que leur période de cotisation a commencé à l'âge de 18 ans, en 1966, au tout début de la

¹³ Celles-ci comprennent les taux de récupération (clawback rates) des programmes SV et SRG, les montants pour l'âge, les crédits d'impôt pour revenus de pension, les crédits d'impôt pour contributions à la RRQ ainsi que la structure progressive des taux d'imposition des régimes d'impôt personnel fédéral et du Québec. Les paramètres utilisés sont ceux de 2003 et j'assume qu'ils ne changeront pas durant la période considérée.

¹⁴ L'hypothèse de carrières ininterrompues depuis l'âge de 18 ans est utilisée pour simplifier les calculs. Elle a cependant l'inconvénient de négliger certains des effets de la règle proposée du diviseur constant qui affecterait plus particulièrement les personnes qui sont entrées sur le marché du travail relativement tard ou qui ont connu de longues périodes de chômage.



34

38 42

Âge

Figure 1: Antécédents des salaires

22 26

26 30

10,000

RRQ. Elles auront toutes 60 ans en janvier 2008 et c'est alors qu'elles évaluent leurs options de retraite entre ce moment et l'an 2018, c'est-à-dire quand elles auront 70 ans. Je construis leurs antécédents de revenus à partir de statistiques récentes sur les revenus de travail moyens selon l'âge des contribuables de la RRQ et du RPC (profil de monsieur C à la figure 1).¹⁵

50

46

54 58

62

Les autres hypothèses importantes sous-jacentes au modèle comprennent les suivantes:

- Le taux de cotisation à la RRQ assumé par le travailleur et la valeur nominale de l'exemption générale restent tous deux constants pendant la période considérée, tel que prévu, à 4,5 % et 3 500 \$ respectivement.
- Un taux réel d'actualisation de 3 % et d'inflation générale de 2 %.
- Les gains de travail moyens et le MGA augmentent tous deux au taux réel de 1,3 % après 2003. 16
- Pour les hypothèses de mortalité, j'assume que mes personnes sont des hommes et j'utilise les tables de survie selon le sexe et l'âge établies pour le Québec par Statistique Canada. Pour simplifier, j'assume également qu'ils sont sans conjoint et sans enfant. J'ignore donc plusieurs dispositions de la RRQ et du régime fiscal se rapportant aux couples et aux familles.
- J'assume que les personnes prennent leur retraite le jour de leur anniversaire de naissance. Par exemple, si une personne prend sa retraite à 62 ans, elle a travaillé toute l'année pendant qu'elle avait 61 ans et sera retraitée à partir de 62 ans.

¹⁵ Publiées dans Régie des rentes du Québec (2003c), tableau 14 et DRHC (2003), tableau 13. Ces revenus moyens incluent les revenus des particuliers avec peu ou pas de revenus dans une année donnée et prennent donc partiellement en compte l'incidence du chômage.

¹⁶ Il s'agit du taux de croissance moyen annualisé du salaire industriel moyen au Québec pour la période 1992 à 2002.

À partir des résultats des simulations, je calcule plusieurs indicateurs des incitatifs à la retraite. Chacun illustre une tranche différente de l'incitatif à la retraite global auquel fait face le travailleur.

Le premier est le taux de remplacement du revenu, c'est-à-dire le taux auquel les transferts de la sécurité du revenu remplacent le revenu d'un travailleur qui déciderait de continuer à travailler cette année-là. ¹⁷ Un taux de remplacement relativement élevé signifie qu'une personne dispose d'un revenu suffisant pour maintenir un niveau de vie adéquat une fois à la retraite. Un taux de remplacement élevé avant l'âge normal de la retraite, par exemple, fournit une forte mesure d'incitation à la retraite anticipée. L'objectif cité souvent est que pour maintenir un niveau de vie constant le revenu total à la retraite devrait être suffisant pour remplacer 70 % du revenu de préretraite.

Le taux de remplacement a pour inconvénient d'ignorer les effets dynamiques. La décision de continuer à travailler ou non dépend aussi de ce qui est perdu ou gagné en continuant à travailler. Si le taux d'accumulation de sécurité du revenu est positif (le travailleur ajoute à son patrimoine de retraite), le travail additionnel augmente ses entrées futures de prestations. Toutefois, le fait de travailler plus longtemps entraîne aussi des coûts: le travailleur retirera sa rente pendant une période plus courte et devra payer davantage de cotisations à la RRQ.

La « richesse RRQ » et la richesse de la sécurité sociale (RSS) réunissent ces effets en indicateurs uniques: la première isole la RRQ en ne considérant que les cotisations et les rentes alors que la deuxième insère la RRQ dans le reste du système de la sécurité du revenu et du système fiscal. Ces mesures correspondent à la valeur présente (à 60 ans) actualisée de toute la série future de prestations de la sécurité du revenu après impôts que le particulier peut espérer recevoir pour un âge de retraite donné, nette de toutes les cotisations futures à la RRQ que cet âge de retraite implique. Pour les calculer, il faut prévoir les prestations jusqu'à l'âge de 105 ans, puis prendre la somme pondérée permettant d'actualiser les prestations et cotisations à venir en fonction du taux d'actualisation individuel (taux de préférence pour le présent) et des probabilités qu'un travailleur atteigne un âge donné. 18

À partir des niveaux de RSS associés aux différents âges potentiels de retraite, je calcule deux mesures additionnelles des incitatifs à la retraite. La première est l'accumulation de RSS, c'est-à-dire le changement du niveau de RSS qui s'opère en travaillant une année additionnelle. Le second est un taux implicite d'imposition ou de subvention au travail, obtenu en divisant la valeur négative de l'accumulation de RSS par l'espérance de revenu après impôts que la personne aurait pu

¹⁷ Il importe d'effectuer ce calcul après impôts afin de tenir compte, entre autres, des faits suivants: a) les prestations du SRG ne sont pas imposables et b) même dans le cas des prestations imposables de la SV et de la RRQ, le contribuable peut se retrouver dans une tranche d'imposition inférieure une fois à la retraite.

¹⁸ L'âge de 105 ans est choisi arbitrairement, mais aller plus loin n'affecterait pratiquement pas les résultats et les statistiques sur les probabilités de survie au-delà de cet âge sont d'une fiabilité douteuse. J'utilise le risque inconditionnel de mortalité au-delà de 60 ans, c'est-à-dire la probabilité que le contribuable ne soit plus en vie pour chacune des années qui suivent son 60e anniversaire. Cette approche est appropriée si le calcul est fait selon la perspective d'une personne de 60 ans qui envisage les incitations liées à la retraite à tous les âges à venir.

recevoir en travaillant cette année-là. Expliqué autrement, ce taux mesure la portion du revenu de l'année additionnelle de travail à laquelle le travailleur renonce en RSS. Ce taux représente une taxe implicite (ou une subvention si le nombre est négatif) sur le travail. Il s'agit là du paramètre pertinent pour un travailleur qui évalue l'option de retraite (sur réception des prestations de la sécurité du revenu et de son revenu d'épargne privé) par rapport à l'alternative de demeurer sur le marché du travail (Gruber, 2001).

Facteurs qui influencent les résultats

Pour bien comprendre les résultats, il est utile de résumer les principaux mécanismes par lesquels le prolongement du travail influe sur les calculs du modèle:

- Le travailleur doit cotiser à la RRQ sur son salaire additionnel (4,95 %).
- Les gains supplémentaires admissibles entrent dans le re-calcul de la rente de retraite. D'après la formule de calcul actuelle de la RRQ, ces gains peuvent se substituer à ceux d'une année de revenu plus bas. D'après la formule proposée, les nouveaux gains cotisables sont simplement ajoutés aux gains totaux de carrière.
- Puisque je pars du postulat que les contribuables demandent leurs rentes de retraite seulement lorsqu'ils arrêtent complètement de travailler, les années supplémentaires de travail ont pour effet de retarder la demande de la rente. Cela contribue à augmenter le montant des prestations à venir en vertu du mécanisme d'ajustement actuariel, mais pour une probabilité de mortalité donnée, implique que le travailleur recevra sa rente de retraite pendant une période plus courte.
- Les années supplémentaires de participation au marché du travail peuvent contribuer à diminuer les prestations de la SV et du SRG de par le revenu imposable. Ce dernier peut être plus élevé aussi bien à cause du revenu tiré du travail qu'à cause des prestations plus élevées de la RRQ qui découleraient du travail supplémentaire.
- Les niveaux hypothétiques de revenus externes affectent les prestations de SV et de SRG de par le revenu imposable et affectent les montants payés en impôts.

Résultats

Les résultats sommaires apparaissent dans les tableaux 3, 4 et 5 pour messieurs A, B et C, respectivement. Les tableaux comparent la RRQ actuelle à la RRQ hypothétiquement réformée d'après les mesures d'incitations définies dans la section précédente. Tous les chiffres en dollars sont exprimés en dollar de 2003.

Dans les trois cas examinés, les propositions de réforme réduiraient de 5 % ou 6 % la rente mensuelle d'un particulier qui prend sa retraite relativement tôt. En remettant leur retraite à plus tard, par contre, les trois personnes verraient leur pension augmenter plus rapidement que sous les règles actuelles et auraient droit à une pension de 16 % à 30 % plus élevée si elles attendaient jusqu'à l'âge de 70 ans. Pour messieurs A et B, cet effet de report est suffisamment fort pour rendre la

Monsieur A: Atteint 40% du maximum du revenu moyen, aucune épargne de retraite Tableau 3:

	ention	Proposé	2,6	11,3	14,6	19,3	24,5	43,5	46,6	51,8	53,5	55,7	19,7
	Taxe/Subvention (%)	Actuel	8'6	16,1	18,3	22,6	26,8	48,5	50,1	51,7	53,1	57,8	26,1
	n de RSS	Proposé	-825	-1566	-1688	-2072	-2450	-5519	-5494	-5723	-5470	-5213	-2236
RRQ plus régime fiscal général	Accumulation de RSS (\$)	Actuel	-1450	-2237	-2105	-2431	-2687	-6160	-5908	-5706	-5433	-5417	-2785
.Q plus régim	s c	Proposé	128 176	127 351	125 786	124 098	122 026	119 576	114 057	108 563	102 840	9 370	92 157
RRG	RSS (\$)	Actuel	129 598	128 148	125 911	123 806	121 375	118 688	112 529	106 621	100 915	95 481	90 064
	placement (%)	Proposé	19,9	22,9	26,2	29,7	33,7	80,1	83,2	85,4	88,2	91,8	71,9
	Taux de remplacement fiscal (%)	Actuel	21,1	23,6	26,3	29,3	32,4	9'62	82,1	83,9	86,4	8'68	74,7
	e RRQ	Proposé	36 920	37 573	38 135	38 673	38 931	38 926	39 591	39 889	39 817	39 380	38 589
	Richesse RRQ (\$)	Actuel	39 033	38 806	38 394	38 015	37 293	36 360	35 178	33 835	32 236	30 266	28 711
RRQ seulement	Je	(%) -/+	τĊ	£-	-1	7	4		11	16	21	25	30
	Pension mensuelle (\$)	Proposé	245	276	308	342	378	415	464	516	269	625	683
	Pens	Actuel	259	285	310	337	363	390	417	444	471	499	527
	Âge de retraite		09	61	62	63	64	65	99	29	89	69	20

Monsieur B: Atteint 70% du maximum du revenu moyen, \$1000 de pension privée et \$500 en revenus autres par mois

Tableau 4:

	e	osé	3		_		_					_	
	Taxe/Subvention (%)	Proposé	-1,3	0,4	-0,7	1,3	4,0	6′0	2,7	2,6	8,9	18,7	2,5
	Taxe/Su	Actuel	3,1	5,6	5,0	8′2	10,2	12,0	13,9	16,7	18,2	21,8	2,7
al	Accumulation de RSS (\$)	Proposé	357	-106	159	-264	-731	-33	-495	-931	-1338	-2500	-405
ne fiscal génér	Accumulatic	Actuel	-865	-1437	-1074	-1556	-1866	-2352	-2521	-2779	-2731	-2920	-407
RRQ plus régime fiscal général	RSS (\$)	Proposé	92 895	93 252	93 146	93 305	93 041	92 311	92 248	91 753	90 822	89 483	86 983
R	R	Actuel	96 268	95 403	93 966	92 893	91 337	89 470	87 119	84 598	81 819	880 62	76 168
	Taux de remplacement. fiscal (%)	Proposé	15,7	17,9	20,3	23,3	26,6	41,4	45,4	49,8	55,2	61,8	50,2
	Taux de ren fis (9	Actuel	16,7	18,6	20,6	23,1	25,8	40,2	43,0	45,9	49,7	54,4	46,2
	Richesse RRQ (\$)	Proposé	66 828	80089	970 69	70 001	70 455	70 417	71 578	72 060	71 845	70 941	68 210
	Richese (9	Actuel	71 260	70 858	70 127	69 442	68 125	66 403	64 216	61 723	58 758	55 742	52 329
lement	lle	(%) -/+	9	4-	-5	1	æ	9	10	15	20	24	26
RRQ seulement	Pension mensuelle (\$)	Proposé	444	200	559	620	982	752	840	932	1027	1124	1205
	Pen	Actuel	473	520	292	616	664	712	760	608	857	206	955
	Âge de retraite		09	61	62	63	49	65	99	29	89	69	20

Monsieur C: 100% du revenu de vie moyen, \$1600 en pension privée par mois et \$850 en revenus autres par mois

Tableau 5:

	sé						6.					
bvention %)	Propo	-0,5	8′0	6,4	6′8	10,7	-10,2	10,2	12,5	15,1	18,0	1,7
Taxe/Su (Actuel	3,0	4,9	6,4	6′8	10,7	11,3	13,0	14,7	16,8	19,0	1,7
ion de RSS \$)	Proposé	188	-288	-1917	-2457	-2714	2622	-2425	-3183	-2879	-2994	-310
Accumula:	Actuel	-1131	-1778	-1914	-2457	-2714	-2920	-3069	-3183	-3194	-3163	-311
RSS (\$)	Proposé	93 587	93 775	93 487	91 570	89 114	668 98	89 022	86 597	83 883	81 004	600 82
	Actuel	96 392	95 262	93 484	91 570	89 114	86 399	83 479	80 410	77 227	74 032	698 02
Taux de remplacement. fiscal (%)	Proposé	12,2	14,0	15,9	17,8	19,6	30,4	34,6	37,5	42,2	47,4	41,3
	Actuel	12,8	14,3	15,9	17,8	19,6	30,4	32,6	35,0	38,9	43,4	38,8
e RRQ	Proposé	77 758	79 041	80 165	78 413	75 863	72 910	27 608	74 949	71 786	68 248	64 394
Richess (\$	Actuel	81 691	81 125	80 160	78 413	75 863	72 910	209 69	66 002	62 144	58 134	54 024
sion mensuelle (\$)	(%) -/+	rĊ	&	0	0	0	0	10	12	13	15	16
	Proposé	517	583	654	705	753	801	936	1003	1070	1138	1205
Pen	Actuel	543	298	654	705	753	801	849	897	945	994	1042
Âge de retraite		09	61	62	63	64	65	99	29	89	69	20
	Pension mensuelle Richesse RRQ Taux de remplacement. (\$) (\$) (%)	Pension mensuelle Richesse RRQ Taux de remplacement. RSS Accumulation de RSS fiscal (\$) (\$) (\$) (\$) (\$) Actuel Proposé +/-(\$) Actuel Proposé	Pension mensuelle Richesse RRQ Taux de remplacement. fiscal Taux de remplacement. fiscal RSS Accumulation de RSS Taxe/Subve (\$) (\$) (\$) (\$) (\$) (\$) (\$) Actuel Proposé Actuel Proposé Actuel Proposé Actuel Actuel </td <td>Actuel Proposé +/- (%) Actuel Proposé Actuel Proposé Actuel Tax de remplacement. fiscal (%) Actuel Tax de remplacement. (%) Actuel (%) Tax de remplacement. (%) Actuel (%) Tax de remplacement. (%) Actuel (%) Actu</td> <td>Actuel Proposé +/- (%) Actuel Proposé Actuel Proposé</td> <td>Actuel Fropose Actuel Actuel Actuel Propose Actuel <t< td=""><td>Actuel Proposé H/- (%) Actuel Proposé Actuel Proposé</td><td>Actuel Riches RRQ Taux defiscal (5s) Taux defision (5s) Taux defis</td><td>Actuel Propose Actuel Actuel Actuel Propose Actuel Actuel<td>Actuel Propose Actuel Actuel<</td><td>Actuel Formula (S) Taux de remplacement (fiscal CS) Taux de fiscal CS) Taux de fisc</td><td>Actual Fresholation Tay of Escal (5) <</td></td></t<></td>	Actuel Proposé +/- (%) Actuel Proposé Actuel Proposé Actuel Tax de remplacement. fiscal (%) Actuel Tax de remplacement. (%) Actuel (%) Tax de remplacement. (%) Actuel (%) Tax de remplacement. (%) Actuel (%) Actu	Actuel Proposé +/- (%) Actuel Proposé Actuel Proposé	Actuel Fropose Actuel Actuel Actuel Propose Actuel Actuel <t< td=""><td>Actuel Proposé H/- (%) Actuel Proposé Actuel Proposé</td><td>Actuel Riches RRQ Taux defiscal (5s) Taux defision (5s) Taux defis</td><td>Actuel Propose Actuel Actuel Actuel Propose Actuel Actuel<td>Actuel Propose Actuel Actuel<</td><td>Actuel Formula (S) Taux de remplacement (fiscal CS) Taux de fiscal CS) Taux de fisc</td><td>Actual Fresholation Tay of Escal (5) <</td></td></t<>	Actuel Proposé H/- (%) Actuel Proposé Actuel Proposé	Actuel Riches RRQ Taux defiscal (5s) Taux defision (5s) Taux defis	Actuel Propose Actuel Actuel Actuel Propose Actuel Actuel <td>Actuel Propose Actuel Actuel<</td> <td>Actuel Formula (S) Taux de remplacement (fiscal CS) Taux de fiscal CS) Taux de fisc</td> <td>Actual Fresholation Tay of Escal (5) <</td>	Actuel Propose Actuel Actuel<	Actuel Formula (S) Taux de remplacement (fiscal CS) Taux de fiscal CS) Taux de fisc	Actual Fresholation Tay of Escal (5) <

richesse RRQ pratiquement égale en valeur présente peut importe l'âge de la retraite. En d'autres termes, sous le régime proposé, les profils temporels de richesse RRQ sont presque « plats ». Dans le cas de monsieur C, la richesse RRQ diminuerait encore avec l'âge de la retraite, mais à un rythme beaucoup moins rapide que dans le régime actuel.

À cause de la légère diminution des rentes demandées très tôt, les taux de remplacement du revenu associés aux âges de retraite précoces sont légèrement plus bas dans le régime proposé pour les trois personnes. Par contre, après 62 ans, les taux de remplacement sont plus élevés que dans le régime actuel. ¹⁹ Jusqu'à maintenant, ces résultats laissent voir des améliorations marquées des mesures d'incitation au travail.

Pour le travailleur à faible revenu, par contre, ces améliorations seraient presque entièrement effacées par le reste du système fiscal. Pour les trois personnes, la transition du régime actuel au régime proposé n'aplatit pas les profils temporels de RRS autant que pour la richesse RRQ, mais cela est particulièrement vrai dans le cas de monsieur A. En effet, le bas salaire qu'il recevrait en prolongeant sa vie active ne suffirait pas à faire augmenter le montant de sa pension suffisamment pour compenser l'effet de report dans le temps de ces mêmes prestations. Une autre raison importante est que monsieur A a droit au SRG après l'âge de 65 ans. Ce supplément est partiellement récupéré (*clawed back*) à mesure que la retraite est reportée et que le montant de la rente augmente. Pour les personnes à faible revenu qui ont droit au SRG, l'effet de récupération annule donc une bonne partie de l'amélioration de l'incitatif au travail que semble produire la réforme lorsqu'elle est considérée à l'exclusion des autres facteurs.

Pour le travailleur à faible revenu, les améliorations qu'apporterait la réforme dans les taux d'accumulation de RSS et dans les taux d'imposition implicite du travail ne se produisent pas à tous les âges possibles de retraite et sont généralement plutôt modestes. Par exemple, pour monsieur A, le taux implicite d'imposition du travail à 64 ans est encore assez élevé, soit 24,5 %. L'interpré-tation de cette mesure est qu'en valeur présente à 60 ans le fait de prolonger sa carrière de son 64e à son 65e anniversaire diminuerait sa RSS de 24,5 % du revenu après impôts auquel il peut s'attendre à 64 ans. Il est évidemment peu probable qu'une perte de RSS de 24,5 % plutôt que de 26,8 %, comme ce serait le cas en vertu du présent régime, entraîne un changement marqué de comportement. Il reste donc amplement de marge de manœuvre pour réduire davantage ces impôts implicites. ²¹

¹⁹ Il peut sembler surprenant que les taux de remplacement calculés pour 70 ans soient plus bas que les taux calculés pour 69 ans, et ce, pour les trois personnes. Cette différence est due au fait que ces personnes commenceraient à recevoir leur rente de la RRQ à 70 ans qu'elles aient pris leur retraite ou non. Donc, proportionnellement au revenu de non retraite, les revenus de la sécurité sociale sont plus bas. Un effet similaire explique pourquoi les taux de remplacement sont plus bas à 70 ans dans le régime proposé que dans le régime actuel, même si les niveaux de revenu de remplacement sont plus élevés.

²⁰ Pour une étude détaillée sur les effets d'interaction entre le SRG et le RPC/RRQ, voir Milligan (à paraître en 2004).

²¹ Les taux implicites d'imposition du travail seraient nettement plus élevés (et iraient même audelà de 100 %) si j'utilisais seulement le revenu *additionnel* gagné en travaillant une année de plus comme diviseur plutôt que le revenu total qui inclut aussi les transferts gouvernementaux et les revenus externes.

Quoi qu'il en soit, pour les contribuables tels que monsieur A qui font face à un manque d'épargne de retraite, des changements de comportement relativement minimes peuvent avoir des effets étonnamment marqués. Étant donné que les personnes qui prennent leur retraite à 60 ans peuvent s'attendre à vivre encore 20 ans, chaque année de report de la retraite diminue leur besoin en épargne de retraite d'environ 5 %. Une année de travail supplémentaire bonifie de plus leur rente de retraite de la RRQ de 6 % à 10 %. Pris conjointement, ces deux effets diminuent le montant total d'épargne dont elles ont besoin, et l'année de travail additionnelle leur donne l'occasion d'épargner davantage et de réaliser des gains sur l'épargne qu'elles ont déjà accumulée. Puisque ces personnes peuvent corriger des déficits précédents en épargne de retraite avec de légers changements de comportement, des améliorations modestes dans les incitatifs au travail peuvent jouer un grand rôle.

Le travailleur typique profiterait beaucoup plus que le travailleur à faible revenu des changements proposés, comme en témoignent les accumulations de RSS moindres en valeur absolue et les taux implicites d'imposition beaucoup plus bas calculés pour monsieur B (tableau 4). Les taux implicites d'imposition du travail sont pratiquement à zéro dans le régime proposé pour les personnes âgées de 60 à 66 ans, les valeurs négatives illustrant des subventions implicites. Des baisses marquées sont aussi observées à 67 et à 68 ans. Ces résultats représentent des améliorations appréciables dans les incitatifs au travail. Voilà qui est encourageant puisque monsieur B représente une large proportion des travailleurs du Québec.

Le troisième contribuable, monsieur C, a droit à la rente maximale pour la plupart des années de retraite possibles étant donné qu'il a gagné le MGA ou plus pendant presque toute sa carrière. Étant donné que la croissance du MGA suit de très près la croissance du revenu industriel moyen au Canada, on peut être porté à croire que cette personne est représentative du travailleur actuel moyen qui approche la retraite. En réalité, parmi les retraités récents qui soumettent une demande à la RRQ, peu ont droit à la rente maximale.²² Le nombre deviendra de plus en plus restreint à mesure que le régime poursuivra sa maturation étant donné que, d'ici sa pleine maturité, le nombre d'années de cotisations maximum requis pour avoir droit à la rente maximale continuera d'augmenter. Davantage de nouveaux retraités deviendront admissibles à la rente maximale lorsque le régime aura atteint sa pleine maturité, une période qui coïnciderait approximativement avec l'implémentation de la réforme. C'est pourquoi monsieur C est davantage représentatif du travailleur moyen qui prendrait sa retraite après la mise en place de la réforme.

Pour cette personne, les changements proposés à la RRQ ont des effets incitatifs plutôt limités. À l'âge de retraite potentiel de 60 ans, la réforme produirait une légère subvention au travail et elle éliminerait presque complètement l'impôt implicite à 61 ans. Pour les âges de retraite de 62 à 64 ans, la rente de la RRQ serait la même dans le régime proposé que dans le régime actuel et il en serait ainsi pour toutes les mesures d'incitation au travail. Notons que le régime proposé aurait

²² Parmi les nouveaux bénéficiaires d'une rente de retraite de la RRQ en 2000, seulement 21 % des hommes et 3 % des femmes avaient droit à la rente maximale (Régie des rentes du Québec, 2003c, p. 66).

pour résultat la subvention implicite au travail à l'âge de 65 ans qui se produit à cause du facteur d'ajustement actuariel plus élevé après 65 ans. À cet âge, le facteur d'ajustement actuariel est plus que suffisant pour compenser la diminution dans la RSS venant d'une période de retraite plus courte. Toutes les mesures d'incitation au travail s'améliorent aux âges de retraite supérieurs à 65 ans à cause de l'augmentation du facteur d'ajustement actuariel. Cette augmentation est aussi responsable du fait que le montant de la rente associé à une retraite à 70 ans est de 16 % plus élevé que le montant maximum actuel pour cet âge.

Plus les gains moyens de carrière et l'épargne externe d'une personne sont élevés, moins grande est l'importance de la rente de la RRQ dans son budget de retraite, donc moins les mesures incitatives utilisées ici sont importantes dans la détermination de son comportement. Calculer les incitatifs fiscaux pour une personne dont les antécédents salariaux sont plus élevé que ceux de monsieur C donnerait des résultats très similaires à ceux montrés au tableau 5 puisque tout comme monsieur C, cette personne aurait droit à la rente maximale. Des hypothèses plus élevées concernant les niveaux d'épargne externes produiraient des résultats légèrement différents, mais ceux-ci ne seraient pas dus à la réforme de la RRQ en tant que telle. La réforme proposée affecterait donc surtout les incitatifs au travail des personnes qui ont gagné en deçà ou proche du MGA durant leur carrière. Pour ces personnes, nous avons vu que les changements proposés au régime diminueraient légèrement les taux de remplacement fiscaux associés aux âges de retraite très précoces (60-63). Par contre, en général, ils pénaliseraient le prolongement de carrière moins que ne le fait le régime actuel. Les propositions se traduiraient généralement en une diminution des taux d'imposition implicite du travail, bien que ceux-ci demeurent relativement élevés pour les travailleurs à faible revenu.

Je tourne maintenant mon attention plus spécifiquement sur la proposition d'éliminer les tests de retraite qui, selon moi, représente le changement le plus marquant proposé dans le document de consultation.

Le travail ou la retraite? Pourquoi pas les deux?

De façon générale, une personne demande sa rente de retraite à la RRQ lorsqu'elle cesse complètement de travailler. C'est d'ailleurs le comportement qui a servi de base aux simulations précédentes. Par contre, comme on l'a vu, l'une des propositions les plus intéressantes avancées par le document de consultation permettrait aux contribuables de demander leur rente entre 60 et 65 ans même s'ils continuent à travailler, éliminant ainsi le « test de retraite » auquel les demandeurs de cet âge doivent actuellement se soumettre. Les travailleurs continueraient à cotiser au régime pendant qu'ils travaillent. En s'ajoutant à leurs gains de carrière totaux, leurs gains additionnels feraient augmenter leur rente éventuelle. Étant donné que, selon ce nouveau régime, la date de demande de la pension n'affecterait plus le montant des gains de travail qui détermine le montant de la rente, et ce, même si l'individu travaille encore, il semble que tout le monde aurait avantage à demander sa rente le plus tôt possible. On peut même se demander pourquoi tout le monde ne demanderait pas sa rente à 60 ans. La réponse, pour un niveau donné de revenus de travail et d'autres sources, dépend des interactions entre le facteur

Tableau 6: Espérence de RSS à 60 ans dans le régime proposé en fonction de l'âge auquel la pension du RRQ est demandée. Monsieur B prévoit prendre sa retraite à 70 ans

	Richesse de sécurité sociale (RSS) (\$)									
Âge de retraite	Taux d'actualisation									
	0%	2%	3%	4%						
60	141,132	106,290	93,231	82,312						
61	143,927	107,568	93,943	82,554						
62	145,953	108,193	94,058	82,250						
63	147,717	108,686	94,096	81,922						
64	148,733	108,586	93,610	81,132						
65	149,043	107,939	92,645	79,927						
66	151,050	108,568	92,807	79,726						
67	152,140	108,496	92,359	78,999						
68	152,324	107,754	91,338	77,784						
69	151,632	106,386	89,793	76,132						
70	148,739	103,499	86,983	73,430						

Note:

Les valeurs en caractères gras sont les maximums, elles indiquent les âges les plus avantageux pour demander la rente.

d'ajustement actuariel, le facteur d'actualisation du contribuable et ses risques de mortalité.

Pour illustrer ce propos, revenons au monsieur B des simulations précédentes, mais supposons maintenant qu'il a l'intention de prendre sa retraite à l'âge de 70 ans. Partons aussi de la prémisse que toutes les propositions du document de consultation sont mises en œuvre, y compris la hausse du facteur d'ajustement actuariel après 65 ans. La question ici n'est pas de déterminer l'âge le plus avantageux pour prendre sa retraite, mais bien pour demander sa rente de la RRQ étant donné qu'il prévoit cesser de travailler à l'âge de 70 ans. À partir du point de vue qu'il aurait à 60 ans, l'âge le plus avantageux est celui qui maximiserait sa RSS. En utilisant les risques de mortalité moyens, il s'ensuit que cet âge dépend principalement du taux de préférence temporel, tel que représenté par le taux d'actualisation. Avec les taux d'actualisation les plus conventionnellement utilisés, c'est-àdire 2 % ou 3 %, l'âge optimal serait de 63 ans (tableau 6). Avec un taux d'actualisation de 4 %, le travailleur aurait avantage à demander sa rente à 61 ans, 9 ans avant de quitter son emploi. Même avec un taux d'actualisation de 0 %, ce qui signifie que tout l'effet d'actualisation vient des taux de mortalité, la personne aurait

²³ Évidemment, les attentes de mortalité subjectives comptent aussi: une personne qui pour une raison quelconque s'attend à mourir relativement jeune aurait avantage à demander sa rente relativement tôt alors qu'une personne qui s'attend à vivre jusque dans la centaine considèrerait un report.

avantage à demander sa pension avant 70 ans. Pour tous les contribuables qui prévoient arrêter de travailler avant l'âge de 70 ans, c'est–à-dire la très grande majorité, l'âge optimum de demande de la rente serait bien sûr encore plus bas.

En utilisant des taux d'actualisation conventionnels et assez conservateurs, on peut donc déduire qu'il serait optimal pour presque tout le monde de demander sa rente avant 65 ans. Il est vrai que la proportion de cotisants qui fait une demande de rente anticipée est déjà élevée: plus de 50 % des hommes et plus de 65 % des femmes la demandent à l'âge de 60 ans; le potentiel d'augmentation des demandes à cet âge est donc limité. Mais il n'est pas nul: en 2000, 27 % des hommes et 23 % des femmes qui ont demandé leur rente de retraite à la RRQ étaient âgés de 65 ans ou plus.²⁴ Ce qui ressort de cette analyse préliminaire est qu'on doit pousser plus avant la recherche pour déterminer les effets probables de l'élimination du test de retraite sur la situation financière de la RRQ. Même si les autres modifications proposées au régime réussissent à faire augmenter l'âge médian de retraite au Québec, les entrées et les sorties de fonds du régime pourraient être substantiellement modifiées si plusieurs contribuables commençaient à retirer des fonds plus jeune, pendant qu'ils sont toujours au travail. Les calculs effectués pour un travailleur typique en utilisant des hypothèses raisonnables démontrent qu'il s'agit là d'une possibilité réelle pour un grand nombre de cotisants.

Conclusion

La réforme proposée dans le document de consultation quant aux modalités qui s'appliquent aux rentes de retraite atteint généralement son objectif, soit l'amélioration des mesures d'incitation au travail. La réforme améliorerait l'équité actuarielle du régime de façon substantielle en rendant la valeur présente des prestations de la RRQ invariante à l'âge de la retraite pour un grand nombre de travailleurs. En incorporant le reste du système d'imposition et de transfert affectant la sécurité du revenu à la retraite, ces améliorations sont cependant quelque peu mitigées, particulièrement dans le cas des travailleurs à faible revenu. Pour ces derniers, les améliorations sont peut-être mieux décrites en tant que réductions dans les désincitatifs au travail, puisque d'importants effets fiscaux démotivants demeurent. Ces effets ont été identifiés sous forme de taux implicites d'imposition du travail élevés pour les travailleurs à faible revenu. Ces résultats soulignent le besoin d'une évaluation complète du système de la sécurité du revenu avec une attention spéciale portée aux interactions entre les divers programmes gouvernementaux.

En bref, la réforme proposée peut être considérée comme apportant de modestes améliorations au climat actuel d'incitation à la retraite. Étant donné les nombreux autres facteurs qui influencent la décision de retraite et qui, ensemble, expliquent une plus grande part de la tendance à la retraite anticipée que les programmes publics de la sécurité du revenu, il est possible que les améliorations amenées par la réforme, une fois filtrées à travers le reste du régime fiscal, n'aient que très peu d'effet sur les décisions de retraite. Pour réellement influencer les

²⁴ Ces statistiques proviennent de la Régie des rentes du Québec (2003c, pp. 59-60).

taux de participation au marché du travail des Québécois et des Canadiens, il semble que des changements aux régimes publics de pension bien plus substantiels que ceux proposés soient requis. En même temps, les programmes publics de la sécurité du revenu ne peuvent à eux seuls compenser l'augmentation importante des incitatifs à la retraite anticipée offerts dans le secteur privé.

Néanmoins, puisque sa mise en œuvre est facile et puisqu'elle représente un grand pas dans la bonne direction, la réforme des rentes de retraite de la RRQ devrait être implémentée. De plus, étant donné que le besoin d'améliorer les incitatifs au travail est tout aussi réel dans le reste du Canada qu'au Québec, une réforme similaire devrait être considérée et éventuellement mise en place par le RPC. De tels changements consolideraient la place du Québec et du Canada parmi les chefs de file mondiaux en matière de réforme des régimes publics de retraite et leur permettraient de maintenir l'un des meilleurs régimes de retraite du monde.

Bibliographie

- Baker, Michael et Dwayne Benjamin. « Early Retirement Provisions and the Labour Force Behaviour of Older Men: Evidence from Canada », *Journal of Labor Economics*, vol. 17, no 4, partie 1 (octobre 1999).
- Baker, Michael, Jonathan Gruber et Kevin Milligan. « Les effets d'incitation à la retraite des programmes de la sécurité du revenu au Canada », *Revue canadienne d'économique*, vol. 36, no 2 (mai 2003).
- Blöndal, Sveinbjörn et Stefano Scarpetta. « The Retirement Decision in OECD Countries », *Document de travail du département des affaires économiques de l'OCDE*, Paris, OCDE, no 202 (1998).
- Casey, Bernard *et al.* « Policies for an Aging Society: Recent Measures and Areas for Further Reform », *Document de travail du département des affaires économiques de l'OCDE*, Paris, OCDE, no 369 (2003).
- Chawla Raj K. et Ted Wannell. « RPC et RRQ: apercu », *L'emploi et le revenu en perspective*, no cat. 75-001-XPF, Ottawa, Statistique Canada, vol. 16, no 1 (printemps 2004).
- Développement des ressources humaines Canada. Cotisants du Régime de pension du Canada 2001, Ottawa, DRHC, 2003.
- Diamond, Peter et Jonathan Gruber (éds). *Social Security and Retirement around the World*, Chicago, Presses de l'Université de Chicago, 1999.
- Duval, Romain. « The Retirement Effects of Old-Age Pension and Early Retirement Schemes in OECD Countries », Document de travail du département des affaires économiques de l'OCDE, Paris, OCDE, no 370 (2003).
- Gruber, Jonathan. *Programmes de la sécurité du revenu Incitatifs gouvernementaux liés à la retraite au Canda*, Rapport final préparé pour Évaluation stratégique et suivi du rendement, Évaluation et développement des données, Politique stratégique, DRHC, no cat. SP-AH065-05-01F, Ottawa, DRHC, 2001.
- Gunderson, Morley. *Programmes de la sécurité du revenu Revue de la documentation relative aux incitations financières à la retraite des régimes privés et universels*, Rapport final préparé pour Évaluation stratégique et suivi du rendement, Évaluation et développement des données, Politique stratégique, DRHC, no cat. SP-AH083-05-01F, Ottawa, DRHC, 2001a.
- Programmes de la sécurité du revenu Analyse des facteurs qui influent sur les décisions de planification et de prise de retraite, Rapport final préparé pour Évaluation stratégique et suivi du rendement, Évaluation et développement des données, Politique stratégique, DRHC, no cat. SP-AH084-05-01F, Ottawa, DRHC, 2001b.
- Habtu, Roman. « Les hommes de 55 ans et plus: le travail ou la retraite? » *L'emploi et le revenu en perspective*, no cat. 75-001-XPF, Ottawa, Statistique Canada, vol. 15, no 1 (automne 2003).
- Milligan, Kevin. « Making it Pay to Work: Improving the Work Incentives in Canada's Public Pension System », Commentaire de l'Institut C.D. Howe, Toronto, Institut C.D. Howe, à paraître en 2004.
- OCDE. Vieillissement et revenus Les ressources des retraités dans 9 pays de l'OCDE. Paris, OCDE, 2001.
- ——. « La contribution d'une retraite plus tardive à la croissance de l'emploi », *Perspectives économiques de l'OCDE*, Paris, OCDE, no 72 (2002).
- Régie des rentes du Québec. Adapter le Régime de rentes aux nouvelles réalités du Québec, Document de consultation, Québec, Régie des rentes du Québec, 2003a.
- . Adapter le Régime de rentes aux nouvelles réalités du Québec Étude présentant les impacts des propositions de modification sur les rentes des futurs bénéficiaires, Québec, Régie des rentes du Québec, 2003b.
- Shillington, Richard. « New Poverty Traps: Means-Testing and Modest Income Seniors », Backgrounder de *l'Institut C.D. Howe*, Toronto, Institut C.D. Howe, no 65 (2003).
- Statistique Canada. « Indicateurs clés de l'emploi et du revenu La retraite », L'emploi et le revenu en perspective, Cat. no. 75-001-XPF, Ottawa, Statistique Canada, vol. 15, no 4 (hiver 2004).
- Whitehouse, Edward. « The Value of Pension Entitlements: A Model of Nine OECD Countries », OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Paris, OCDE, no 9 (2003).

L'Institut C.D. Howe

L'Institut C.D. Howe est un organisme national non partisan et sans but lucratif qui a pour objectif d'améliorer le niveau de vie des Canadiens en favorisant des politiques économiques et sociales judicieuses.

L'Institut encourage l'application d'une recherche et d'une analyse indépendantes aux principaux dossiers économiques et sociaux qui influent sur la qualité de vie des Canadiens aux quatre coins du pays. Il adopte un point de vue mondial tout en tenant compte des répercussions des facteurs internationaux sur le Canada et en appliquant les idées d'autres pays au débat sur les politiques publiques canadiennes. Les recommandations de principe des publications de l'Institut se fondent sur une recherche de qualité menée par des spécialistes de renom et qui fait l'objet d'un processus d'examen rigoureux par des pairs. L'Institut communique clairement l'analyse et les recommandations issues de ces travaux au grand public, aux médias, aux universitaires, aux spécialistes et aux décisionnaires.

L'Institut débute ses activités en 1958 alors qu'un groupe de dirigeants d'affaires et syndicaux crée la Private Planning Association of Canada (PPAC) pour mener des activités de recherche et d'éducation sur des questions de politique économique. La PPAC change de nom et devient l'Institut de recherche C.D. Howe en 1973 après son fusionnement avec la C.D. Howe Memorial Foundation, une organisation créée en 1961 pour honorer la mémoire de l'honorable Clarence Decatur Howe. En 1981, l'Institut adopte son nom actuel alors que la Memorial Foundation devient une fois de plus une entité distincte pour se concentrer sur ses activités commémoratives. L'Institut C.D. Howe fêtera ses 50 ans de leadership dans la recherche sur les politiques publiques en 2008.

L'Institut encourage la participation et le support de ses activités de la part des entreprises, syndicats, associations professionnelles et autres et de la part des individus intéressés. Pour plus d'information, veuillez contacter l'agent du développement et des affaires publiques de l'Institut.

Le président du conseil de l'Institut est Guy Savard; Jack M. Mintz est présidentdirecteur général.

Institut C.D. Howe 125, rue Adelaide Est Toronto (Ontario) M5C 1L7