

FAIR PENSIONS FOR ALL

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Projet de loi C-4 – Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013

Par Gareth Neilson et William Tufts

Présentation au Comité permanent des finances, le 28 novembre 2013

LA RÉFORME DES PENSIONS

Une réforme des pensions dans le secteur public s'impose pour deux raisons : premièrement, beaucoup de régimes de pensions du secteur public sont injustes envers les contribuables et, deuxièmement, un grand nombre d'entre eux ne sont pas viables du point de vue financier.

NOTRE VISION

**UN RÉGIME DE PENSIONS DURABLE QUI SOIT JUSTE POUR TOUS LES
CANADIENS**

INTRODUCTION

Lorsque nous étudions le projet de loi C-4 et que nous évaluons pourquoi il est important pour les Canadiens, nous constatons que l'une de ses principales caractéristiques est sa capacité d'instaurer l'équité et l'abordabilité dans l'emploi de la fonction publique fédérale.

Nos observations portent sur les aspects suivants :

- Égalité des revenus
- Équité des régimes de pension
- Pauvreté chez les personnes âgées

Sur ces questions, trouver des solutions qui soient justes pour tous les Canadiens et viables pour les générations à venir est d'une importance capitale.

INÉGALITÉ DES REVENUS

Lorsqu'il est question de rémunération du secteur public, il est de bon ton de comparer avec les 1 % supérieurs de la société. Cette comparaison est trompeuse. Si l'on élargit la définition, on se rend compte qu'une bonne part du secteur public se retrouve dans les 10 % supérieurs au chapitre du revenu. Ce revenu commence à 81 200 \$ⁱ. En effet, nos travaux nous ont amené à constater que le revenu moyen des fonctionnaires, tout ordre confondu, classe ces employés dans ce groupe. Par rapport aux groupes de Canadiens âgés de 65 ans et plus, les employés du secteur public bénéficiant d'un régime de retraite à prestations définies forment une proportion encore plus grande de la tranche de revenus supérieure.

À notre avis, le Comité doit tenir des travailleurs canadiens de la classe moyenne dans son analyse de la rémunération du secteur public. Après tout, c'est sur le Canadien moyen que les changements fiscaux, si minimes soient-ils, ont le plus grand impact. En 2001, le salaire moyen au Canada était de 40 500 \$ⁱⁱ.

Tableau – Comparaison des revenus au Canada – en dollars

Médian, plus de 65 Salaire Retraités fédéraux – Toutes les sources

Niveaux de revenu

Statistique Canada – Revenu des particuliers, selon le sexe et le groupe d'âge

Depuis 2003, le régime de rémunération globale moyen du secteur public est passé à 114 100 \$, selon un récent rapport du DPBⁱⁱⁱ. Il faut savoir que les coûts moyens de rémunération atteindront 132 400 \$ en 2014-2015. Le rapport du DPB indique que les salaires comptent pour 71,8 % des coûts totaux de la rémunération, pour une moyenne de 81 900 \$. Ce chiffre concorde avec certaines études que nous avons réalisées récemment et qui ont révélé, par exemple, qu'un employé municipal à Guelph gagnait

en moyenne 113 394 \$, pour un salaire moyen de 87 313 chez les employés municipaux^{iv}.

Ce niveau de rémunération est alarmant et injuste parce que dans le secteur privé, le salaire moyen n'est que de 40 500 \$^v. À une époque où l'inflation pose des difficultés financières aux familles de la classe moyenne, le gouvernement doit absolument diminuer les salaires du secteur public et alléger le fardeau fiscal de ces familles.

EFFETS SUR LES PENSIONS

L'effet de la hausse des salaires dans le secteur public se répercute négativement sur les régimes de pension du secteur public. Pour chaque dollar de salaire remis à un travailleur du secteur public, le fonds de pension doit trouver 16 \$^{vi} de plus, et ce, pour le reste de la vie du travailleur.

À l'époque où notre régime de pensions a été créé, l'hypothèse était que l'employé travaillerait pendant 30 ans et serait à la retraite pendant 12 à 15 ans^{vii}.

Histoire de la *Loi sur la pension du service civil*

À l'époque où la Loi a été mise en œuvre, en 1924, la retraite commençait à l'âge de 65 ans. Comme l'espérance de vie n'était alors que de 59 ans, on envisageait que le travailleur décéderait 6 ans avant de prendre sa retraite. Si le régime avait suivi l'évolution de l'espérance de vie, de nos jours, l'employé fédéral ne serait pas admissible à la retraite avant ses 90 ans.

Les résultats préliminaires d'une étude récente réalisée par l'Institut canadien des actuaires^{viii} montrent que l'espérance de vie moyenne chez les travailleuses de la fonction publique est de 89,4 ans; pour les hommes, elle est de 87,3 ans. Actuellement, l'employé fédéral moyen prend sa retraite à l'âge de 60 ans. Les régimes de retraite n'ont jamais été conçus pour verser un revenu pendant une période plus longue que celle pendant laquelle l'employé a cotisé.

Cela fait seulement deux ans que les baby-boomers ont commencé à prendre leur retraite et, déjà, bon nombre de caisses de retraite ne font plus leurs frais. Lorsque nous avons comparé devant le Comité des finances, en mai 2013, nous avons présenté notre rapport sur les sociétés d'État intitulé *Des renflouages plus importants et des déficits plus lourds*. Tout récemment, Postes Canada a annoncé qu'elle avait besoin de 1 milliard de dollars pour financer les pensions, et ce, uniquement pour 2014. Nous avons estimé le manque à gagner des sociétés d'État à plus de 5 milliards de dollars, et à plus de 8,9 milliards de dollars si l'on tient compte des indemnités de retraite.

Jusqu'ici, la seule solution a été de hausser les taux de cotisation. Depuis 10 ans, ces taux ont augmenté de près de 200 %.

Tableau – Cotisations aux régimes

Pensions du secteur public REER

Statistique Canada - Compte satellite des pensions

Présentement, les Canadiens cotisent autant aux régimes de retraite du secteur public qu'à leur REER. Le problème, c'est que la fonction publique ne compte que pour seulement 20 % de la main-d'œuvre et que 65 % des travailleurs n'ont pas de régime de retraite et ne disposeront que de leur REER (Régime enregistré d'épargne-retraite) pendant leurs années dorées. Si les Canadiens avaient pu épargner autant que ce qu'ils ont versé aux régimes de retraite du secteur public, il n'y aurait pas de crise de l'épargne-retraite aujourd'hui.

Tout cela est injuste pour le travailleur moyen du secteur privé. Ayant du mal à payer ses factures et ne disposant pas de ressources suffisantes pour cotiser à un régime de retraite, il se trouve obligé de contribuer dollar pour dollar aux régimes du secteur public. L'an dernier, les Canadiens ont consacré 34 milliards de dollars à ces régimes.

Pour Fair Pensions For All, tous devraient pouvoir épargner en prévision de leur retraite, pas seulement les riches et les employés du gouvernement.

RÉGIME DE PENSION DU CANADA – LE RPC BONIFIÉ

Dernièrement, il a beaucoup été question du RPC bonifié, ce à quoi nous nous opposons fermement, car selon nous, il s'agit d'un moyen détourné de renflouer les caisses de retraite du secteur public.

Lorsqu'un travailleur du secteur public prend sa retraite, une partie de sa pension à prestations déterminées vient du RPC. Il n'y a pas si longtemps, environ 25 % de la pension moyenne du secteur public provenait du RPC, mais ce n'est plus le cas.

Le RPC fixe le plafond salarial – les gains annuels maximum ouvrant droit à pension – à 51 100 \$. Le salaire moyen dans le secteur public dépasse 80 000 \$, et plus il s'éloigne du plafond du RPC, plus le pourcentage à combler par le régime de retraite est élevé. Au fédéral, la plupart des pensions sont payées par le Régime de retraite de la fonction publique.

Si le gouvernement décide de doubler le RPC, l'indemnité versée au travailleur moyen passera de 6500 \$ à 13 000 \$, ce qui est une bonne chose. C'est ce que percevra le retraité moyen, jusqu'à concurrence du plafond établi à 12 100 \$. Il est intéressant de noter que le travailleur du secteur public ne recevra pas plus, compte tenu de l'intégration de sa pension, mais que le changement résidera dans l'origine des fonds : le RPC assumera une plus grande part de son revenu de retraite.

Pourquoi, alors, les syndicats sont-ils favorables au RPC bonifié? La réponse est simple : le RPC bonifié assumera 24 000 \$ du revenu de retraite des fonctionnaires retraités au lieu de 12 000 \$. Cette hausse contribuera à éliminer presque entièrement le

manque à gagner des caisses de retraite, mais cela se fera encore une fois au détriment des travailleurs moyens du secteur privé, dont 65 % n'ont pas de régime de retraite.

Nous demandons au gouvernement de rejeter d'emblée la bonification du RPC.

Pour nous, il existe une meilleure solution.

Le régime d'épargne-retraite du Canada (RERC)

Le nouveau programme que nous imaginons constituerait un retour à la raison d'être des régimes de pensions, c'est-à-dire éliminer la pauvreté chez les personnes âgées. Il n'y aurait plus de régimes de retraite à deux niveaux, comme c'est le cas présentement au Canada : un plateau doré pour les retraités subventionnés par les contribuables et aucun régime de retraite pour les 65 % restants.

Notre système actuel est-il durable, juste et abordable?

Aperçu des programmes actuels (cotisations annuelles, en milliards de dollars)

Imposées par le gouvernement	2011	2030
Régime de pensions du Canada	40,2	85,1 ^{ix}
Cotisations au RRQ	11,7	24,8 ^x
SV/SRG – Sécurité de la vieillesse	29,5	108,5 ^{xi}
SRG – Supplément de revenu garanti	8,6	0
Régimes de retraite du secteur public	33,7	64,5 ^{xii}
Total	123,7	282,5

Le nouveau régime établirait un revenu de retraite annuel garanti de 25 000 \$. Les critères d'admissibilité seraient les mêmes que ceux du RPC, comme le nombre d'années vécues au pays, mais il ne serait pas limité au montant des cotisations. Toutes les personnes âgées seraient admissibles à ce régime. Le RERC simplifierait le système complexe des régimes de retraite en remplaçant le RPC, la SV, le SRG et le RRQ, s'il était accepté par le Québec.

La mise en œuvre du RERC nécessiterait de prime abord de délaisser les régimes de retraite à prestations déterminées du secteur public au profit de régimes à cotisations déterminées, et de plafonner la cotisation maximale des contribuables (employeurs) à 3 000 \$ par année. Ainsi, les régimes de retraite du secteur public seraient sur le même pied d'égalité que ceux des employeurs du secteur privé, qui offrent un régime de retraite à leurs employés. Cela permettrait de dégager une part importante des recettes fiscales – estimée à 9 milliards de dollars par année – au profit de l'infrastructure, du transport en commun, de la réduction des impôts ou du remboursement de la dette. Il est toutefois hautement probable que ces économies serviraient en grande partie à

bonifier les programmes sociaux destinés aux aînés, dont les programmes fiscaux de soutien du revenu, la couverture des médicaments et les dépenses en santé.

Il ne serait pas juste de simplement éliminer les régimes de pension actuels du secteur public. Ceux qui ont accumulé des droits ou qui reçoivent une pension doivent recevoir cette pension, pourvu que le régime ait la capacité financière de s'acquitter de ses obligations. Sinon, il appartient au régime de retraite de composer avec les restrictions financières, non aux contribuables.

Nous demandons instamment au gouvernement d'agir maintenant sur l'inégalité des revenus de retraite. Et nous proposons que le gouvernement instaure un programme tel que le RERC afin d'instaurer l'équité.

DE VRAIES SOLUTIONS

- 1) Baser la rémunération du secteur public sur les moyennes du secteur privé. Attendre avant d'apporter tout changement important au Régime des pensions du Canada.
- 2) Convertir immédiatement les régimes de retraite du secteur public en régimes à cotisations déterminées.
- 3) Combiner les programmes de soutien du revenu de retraite pour tous les Canadiens au sein d'un régime juste et viable, et prévenir la pauvreté chez les personnes âgées.
- 4) Vérifier les revenus des programmes de retraite du gouvernement.
- 5) Fixer à 25 000 \$ le revenu de retraite garanti pour les personnes âgées.

Le présent document est une publication de Fair Pensions For All.

William Tufts est le fondateur et le directeur général de Fair Pensions For All.

Tom Charette est conseiller principal en politiques de Fair Pensions For All.

Le document est disponible sur le site www.fairpensionsforall.net.

Il est permis de reproduire le texte à condition que le contenu n'en soit pas modifié et que les auteurs soient cités comme il convient.

NOTES

ⁱ Statistique Canada, tableau 204-0001, *Tendances liées au revenu élevé des déclarants, Canada, provinces, territoires et régions métropolitaines de recensement (RMC)*.

ⁱⁱ Statistique Canada, tableau 202-0407, *Revenu des particuliers, selon le sexe, le groupe d'âge et la source de revenu*.

ⁱⁱⁱ DBP, décembre 2012, *Le poids financier des frais de personnel dans l'administration publique fédérale : tendances et évolution*, http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Fed_Personnel_Expenses_FR.pdf.

^{iv} Guelph Speaks, [Stick handling around the payroll gorilla in the city's 2014 budget](#).

^v Statistique Canada, CANSIM, 202-0407, *Revenu des particuliers, selon le sexe, le groupe d'âge et la source de revenu, dollars constants de 2011*.

^{vi} Nous appelons ce calcul le multiplicateur de pensions. Il nous a été fourni par courriel par le Bureau de l'actuaire en chef. Il renvoie à la « valeur actuelle ». Pour un homme de 65 ans, en 2009, ayant un revenu annuel de retraite de 70 000 \$ indexé à 2,5 % et une prestation au survivant de 60 %, les valeurs actuelles sont :

1) avec un taux d'escompte de 5 % : 1 254 426 \$;

2) avec un taux d'escompte de 6 % : 1 131 461 \$.

^{vii} Le régime de retraite des employés fédéraux est un bon exemple. « Le régime de retraite **mis sur pied en 1924** était un régime à prestations déterminées et l'est encore aujourd'hui. Les prestations étaient déterminées selon une formule de pension équivalant à 2 % du salaire moyen de 10 ans et une exigence d'un minimum de 10 ans de service jusqu'à un maximum de 35 ans. **L'âge de la retraite était fixé à 65 ans** [...]. » Conseil du Trésor, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pensions/history-historique-fra.asp#toc1>.

^{viii} <http://www.cbc.ca/news/business/the-pension-downside-of-living-longer-1.1384758>

Tableau 204-0001, *Tendances liées au revenu élevé des déclarants, Canada, provinces, territoires et régions métropolitaines de recensement (RMC)*.

^{ix} Rapport *L'équilibre intergénérationnel du système canadien de revenu de retraite*, par Jean-Claude Ménard, actuaire en chef.

^x Les auteurs présument du même taux de croissance que celui estimé pour le RPC.

^{xi} *Ibid.* Sont compris la SV et le SRG.

^{xii} L'estimation des cotisations aux régimes de retraite des employés de la fonction publique suit le taux de taux de croissance établi pour le RPC. Depuis dix ans, les cotisations ont augmenté de plus de 400 %.