

Mémoire prébudgétaire à l'intention du Ministère des Finances
Canada en prévision du budget 2026-2027

Observatoire de la retraite

Août 2025

Recommandations principales

Recommandation 1 : Créer un comité de travail sur l'investissement des caisses de retraite dans le logement abordable.

Recommandation 2 : Bonifier les régimes publics

- A) Bonifier le montant de la prestation de la Sécurité de la vieillesse et les allègements fiscaux envers le SRG tels que prévus dans le projet de loi C-319 ;
- B) Bonifier le RPC/RRQ notamment en implantant les régimes supplémentaires du RPC/RRQ plus rapidement en haussant les taux de cotisation ;
- C) Bonifier la formule d'indexation du programme de la SV pour que l'indexation annuelle soit le plus élevé de l'IPC Canada ou de la croissance des salaires ;
- D) Augmenter les prestations du SRG ;
- E) Instaurer une prestation de décès de 1000 \$ pour les bénéficiaires du SRG ;
- F) Maintenir l'âge de la retraite à 65 ans.

Recommandation 3. Adapter la législation et la réglementation pour favoriser les transferts dans les fonds de rentes viagères à paiements variables (RVPV)

Recommandation 4. Établir un plafond de 1 million de dollars pour les actifs détenus dans les CÉLI

Recommandation 5. Instaurer un crédit d'impôt remboursable de 200 \$ pour les cotisations faites dans certains régimes enregistrés pour les personnes à faible revenu

Recommandation 6. Modifier le programme de la Sécurité de la vieillesse pour les personnes immigrantes

- A) Supprimer l'exigence d'avoir résidé 10 ans au Canada pour avoir accès au revenu minimal garanti ;
- B) Rendre admissibles au revenu minimal garanti les personnes immigrantes parrainées ;
- C) Modifier la formule de calcul de la pension partielle de la Sécurité de la vieillesse pour qu'elle passe de 1/40 à 1/30 des années résidées au Canada.

Recommandation 1 : Création d'un comité de travail sur l'investissement des caisses de retraite dans le logement abordable

Les caisses de retraite sont des réservoirs de capitaux intéressants qui pourraient être mis à contribution pour augmenter le nombre de logements abordables disponibles. Cette avenue présente des facettes intéressantes pour les caisses de retraite, comme l'investissement patient et une faible corrélation de rendement avec les actions.¹ L'exemple de Concert Properties, à Vancouver, mérite d'être reproduit ailleurs au Canada.

Un groupe de travail dédié à cette question pourrait formuler des constats et des recommandations afin de créer les conditions propices à l'investissement des caisses de retraite dans le logement abordable, sans compromettre leur responsabilité fiduciaire.

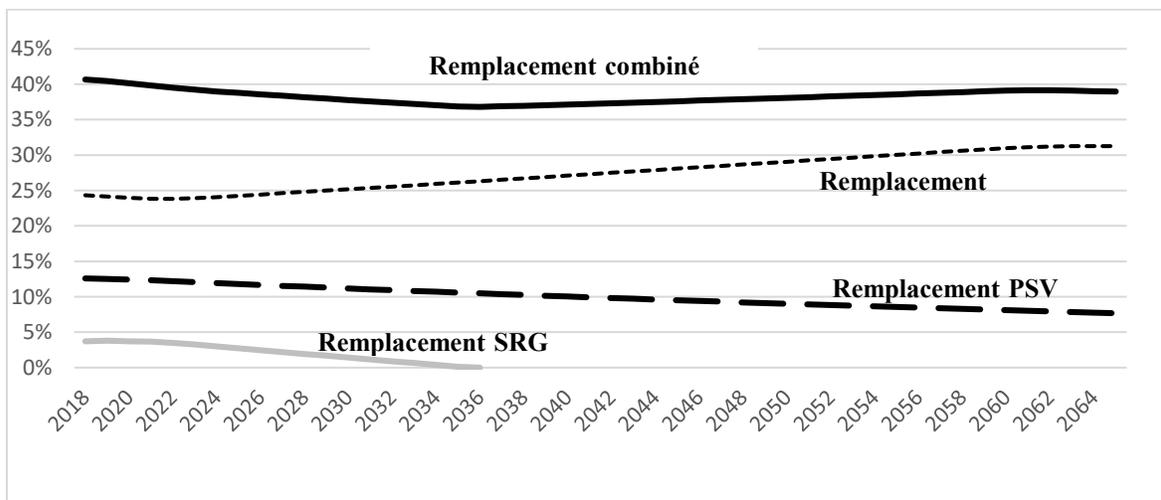
Recommandation 2 : Bonifier le programme de la Sécurité de la vieillesse et le Régime de pension du Canada (RPC)

Au Québec et au Canada, les prestations versées par les régimes publics comme le programme de la Sécurité de la vieillesse (SV) et le RPC/RRQ ne sont pas suffisantes pour que les personnes retraitées maintiennent le niveau de vie qu'elles avaient durant leur vie active. Le taux de remplacement brut des régimes publics est d'environ 41 %, soit beaucoup plus bas que le taux de remplacement de 70 % généralement considéré comme nécessaire pour maintenir son niveau de vie.

La méthode d'indexation actuelle par l'IPC de la SV et du RPC/RRQ ne protège pas nécessairement les futurs rentiers quant au taux de remplacement du revenu. L'indexation des prestations du programme de la SV augmente moins rapidement que les salaires, ce qui engendrera une diminution de l'importance de ces prestations dans le remplacement du revenu à la retraite pour les prochaines générations de retraités. Cette situation ne se produira pas pour le RPC/RRQ, puisque l'augmentation de la rente suit l'augmentation des salaires. La bonification du RPC/RRQ ne règle en rien cet enjeu, celle-ci remplaçant simplement la diminution des prestations de la SV. Le graphique suivant montre l'effet de ces deux dynamiques.

¹ Lizée, M. (2019). Les caisses de retraite, une source de capital pour le logement abordable et social ? À quelles conditions ? Présentation à la table ronde «Caisses de retraite et amélioration de l'offre d'habitation abordable : enjeux et perspectives» organisée le 8 mai 2019 par l'Observatoire de la Retraite.

Taux de remplacement du revenu des régimes publics pour une personne seule entre 65 et 74 ans par rapport au Maximum des gains admissibles du RRQ, 2018-2065



Le graphique a été fait à partir des informations contenues dans l'évaluation actuarielle du RRQ au 31 décembre 2015. Si les projections ont changé depuis et diffèrent légèrement entre le RRQ et le RPC, le portrait général permet de comprendre la dynamique de l'évolution du taux de remplacement des régimes publics.

Nous recommandons que la bonification des régimes publics prenne une ou plusieurs des formes suivantes :

- A) Bonifier le montant de la prestation de la Sécurité de la vieillesse et les allègements fiscaux liés au SRG tels que prévus dans le projet de loi C-319 ;
- B) Bonifier le RPC/RRQ notamment en implantant les régimes supplémentaires du RPC/RRQ plus rapidement soit en augmentant les taux de cotisation ;
- C) Bonifier la formule d'indexation du programme de la SV pour que l'indexation annuelle soit calculée selon le plus élevé de l'IPC Canada ou de la croissance des salaires ;
- D) Augmenter les prestations du SRG ;
- E) Instaurer une prestation de décès de 1000 \$ pour les bénéficiaires du SRG ;
- F) Maintenir l'âge de la retraite à 65 ans.

Recommandation 3. Adapter la législation et la réglementation pour favoriser les transferts dans les fonds de rentes viagères à paiements variables (RVPV)

Les RVPV constituent un ajout important pour les personnes participant à un régime à cotisations déterminées et à un Régime de pension agréé collectif (RPAC). Les RVPV permettent de bénéficier de la mutualisation des risques d'investissement et de longévité.

Le Québec souhaite permettre aux détenteurs de sommes déposées dans certains régimes enregistrés de transférer ces sommes dans un fonds RVPV. Le problème est que, pour ce faire, ces sommes doivent transiter par un compte d'un RPAC/Régime volontaire d'épargne-retraite (RVÉR), ce qui augmente les opérations administratives à être réalisées en plus de constituer un irritant pour les épargnants. Ce processus devrait être simplifié autant pour les épargnants que pour les administrateurs actuels et futurs de RPAC/RVÉR et de fonds de RVPV. Nous voyons trois façons de parvenir à ce résultat :

1. Permettre aux RPAC/RVÉR d'exister uniquement comme tremplins vers un fonds RVPV, c'est-à-dire en n'acceptant pas de cotisations ;
2. Créer un nouveau type de régime de retraite (comme un RPAC 2.0) qui serait fermé aux cotisations des travailleurs et des travailleuses, mais qui permettrait le transfert de sommes vers un fonds de RVPV ;
3. Autoriser les transferts d'argent directement dans les RVPV, sans avoir à passer par un RPAC/RVÉR.

Nous croyons que cela serait susceptible d'augmenter le nombre d'administrateurs de RVPV.

Recommandation 4. Établir un plafond de 1 million de dollars pour les actifs détenus dans les CÉLI

Les Régimes enregistrés d'épargne-retraite (REÉR) ont été créés en 1957, les Comptes d'épargne libres d'impôt (CÉLI) en 2009 et les Comptes d'épargne libres d'impôts pour l'achat d'une première propriété (CÉLIAPP) en 2023. Les personnes les plus fortunées profitent le plus de ces véhicules en y cotisant davantage que les personnes à faible revenu même si le CÉLI est le véhicule le plus intéressant pour les personnes à faible revenu.

Nous recommandons qu'en plus des plafonds annuels existants sur les cotisations s'ajoute un plafond sur l'actif total détenu dans les CÉLI afin de limiter les dépenses fiscales associées à ce programme. Un montant de 1 million de dollars nous semble adéquat puisqu'il serait suffisant pour acheter une rente viagère annuelle d'environ 57 000 dollars par année², en plus des revenus issus d'un REÉR/CÉLIAPP du RPC/RRQ et peut-être d'un RPA. Limiter les dépenses fiscales pour les personnes plus fortunées permettrait de créer des mesures ciblées pour les personnes à faible revenu (voir recommandation suivante).

² Montant brut. Le calcul a été fait avec le calculateur WOWA disponible ici : <https://wowa.ca/annuity-calculator-canada>

Les hypothèses sont les suivantes : Âge de 65 ans, paiements mensuels, espérance de vie de 90 ans, taux d'intérêt de 3 %, paiement immédiat. Le montant ne prend pas en compte la marge de profit dont se prévaudrait le vendeur.

Recommandation 5. Instaurer un crédit d'impôt remboursable de 200 \$ pour les cotisations faites dans certains régimes enregistrés pour les personnes à faible revenu

La participation à l'épargne-retraite devrait être stimulée par l'introduction d'une aide fiscale ciblée pour les personnes à faible revenu. Ces personnes ont moins d'argent pour économiser pour la retraite et bénéficient peu de RPA. Le crédit d'impôt remboursable servirait à donner un coup de pouce à l'épargne. Dans un ratio de 1:2 (1 dollar de crédit d'impôt remboursable pour chaque 2 dollars cotisés), les cotisations faites dans les régimes suivants pourraient être encouragées: CÉLI, CÉLIAPP, RPA, RPAC/RVÉR et REÉR. D'autres types de régimes pourraient être ajoutés à la liste. Le crédit d'impôt devrait être remboursé par les personnes participantes dans le cas où les fonds seraient retirés avant leur conversion dans des véhicules de décaissement. La mesure aurait les avantages suivants :

- Réduire la dépendance aux mesures de soutien du revenu à la retraite ;
- Accroître et amplifier la discussion sur l'importance de l'épargne-retraite ;
- Faire bénéficier aux personnes à faible revenu une aide fiscale, comme en bénéficient les personnes à plus haut revenu ;
- Constituer une mesure de redistribution de la richesse.

Recommandation 6. Modifier le programme de la Sécurité de la vieillesse pour les personnes immigrantes

Le nombre et la proportion de personnes immigrantes augmente rapidement. Il a déjà été évalué que les personnes nées à l'étranger pourraient former la moitié des personnes nées entre 1997 et 2001 lorsque celles-ci atteindront 65 ans³. Ayant généralement cotisé moins longtemps que les personnes nées au Canada, les personnes immigrantes disposent de revenus de retraite inférieurs à ceux des non-immigrants⁴.

Le programme de la Sécurité de la vieillesse pourrait être amélioré pour mieux répondre à leurs besoins. Les immigrants ayant résidé légalement au Canada au moins 10 ans après l'âge de 18 ans reçoivent une pension partielle équivalant à 1/40 de la pleine pension pour chaque année vécue au Canada. Pour le SRG, une personne qui a résidé au Canada pendant au moins dix ans et qui est admissible à une pension SV partielle a droit au montant maximum du SRG plus un complément qui lui assure un revenu minimal garanti égal à la somme du SRG et de la SV. Les personnes immigrantes ayant complété moins de 40 ans de résidence au Canada peuvent décider de reporter le versement de la rente de la PSV. Cependant, ils doivent choisir si ce report améliore leurs prestations en augmentant le nombre d'années de résidence au Canada ou grâce aux facteurs

³ Carrière, Y., Martel, L., Légaré, J. et Picard, J-F. (2016). La contribution de l'immigration à la taille et à la diversité ethnoculturelle des futures cohortes de personnes âgées. Repéré à : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75-006-x/2016001/article/14345-fra.htm>

⁴ Michaud-Beaudry, R. (2022). La retraite en commun : Fondements, enjeux et propositions. Presses de l'université Laval. Pp. 99 à 105

d'ajustement pour rentes ajournées, bonification qui est disponible pour tous les Canadiens et Canadiennes. Pendant la période de parrainage d'une personne immigrante par un proche, qui dure 10 ans au Québec et 20 ans ailleurs au Canada, la personne immigrante parrainée n'est pas admissible au SRG. Ces personnes sont donc dépendantes financièrement de leurs proches.

Nous recommandons les bonifications suivantes pour les personnes immigrantes :

- A) Supprimer l'exigence d'avoir résidé 10 ans au Canada pour avoir accès au revenu minimal garanti ;
- B) Faire en sorte que le report des versements de la PSV puisse faire augmenter les prestations par rapport aux années de résidence au Canada servant au calcul des prestations ET par rapport aux facteurs d'ajustement pour report volontaire ;
- C) Rendre admissibles au revenu minimal garanti les personnes immigrantes parrainées ;
- D) Modifier la formule de calcul de la pension partielle de la Sécurité de la vieillesse pour qu'elle passe de $1/40$ à $1/30$ des années résidées au Canada.