

PRÉSENTÉ PAR L'

OR OBSERVATOIRE
DE LA RETRAITE



L'indexation du Supplément de revenu garanti en question



Conçu à l'origine comme une mesure transitoire, le Supplément de revenu garanti (SRG) est devenu un programme fédéral permanent en 1971. Cette institutionnalisation a soulevé toute une série d'enjeux et de problèmes touchant aussi bien l'architecture des régimes publics de retraite que l'univers fiscal des personnes retraitées à faible revenu. De plus, la capacité du SRG à atteindre effectivement ses objectifs, en particulier celui de compléter la rente des personnes retraitées à faible revenu, a été remise en question par la réalité économique. Il se trouve en effet que les mécanismes d'indexation retenus lors de sa conception n'ont pas été en mesure de garantir une augmentation adéquate du pouvoir d'achat d'une part de ses bénéficiaires. Le présent Bulletin propose, à partir du cas du SRG, une analyse des enjeux associés aux mécanismes d'indexation retenus par les politiques publiques.

Bonne lecture.

Actualités

■ Le 22 juin dernier, le détaillant Sears a soumis une demande pour obtenir la protection de la Loi des arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC). Cette demande a donné le coup d'envoi d'un processus de restructuration financière de la compagnie, susceptible d'affecter le régime de retraite des employés. Non seulement ce dernier présentait-il, lors de la dernière évaluation actuarielle, un manque à gagner de 269 millions de dollars, mais il est considéré comme un créancier non garanti de la compagnie. Cela expose les sommes capitalisées dans le régime à un processus de remboursement d'autres créanciers protégés par la loi. Cette situation plonge ainsi les 13 000 retraités de la compagnie dans l'incertitude financière.

<http://affaires.lapresse.ca/economie/canada/201706/23/01-5110427-sears-un-trou-de-269-millions-dans-le-regime-de-retraite-seme-linquietude.php>

■ Le 16 juin dernier, les pompiers de la Ville de Montréal ont voté en faveur d'une entente de principe conclue en mai avec la Ville concernant leur régime de retraite. Cette entente prévoit la restructuration du régime en fonction des paramètres de la Loi 15, ainsi que la fin des moyens de pression exercés par les pompiers contre les dispositions de cette Loi. Les représentants syndicaux des pompiers ont

SOMMAIRE

Actualités	1
Mobilisations	2
Le savant et la politique	2
Veille internationale	6
Ressources documentaires	7

cependant précisé que cette entente ne remettait pas en question les recours juridiques engagés contre la Loi 15.

<http://www.newswire.ca/fr/news-releases/les-pompiers-de-montreal-acceptent-la-recente-entente-intervenee-avec-la-ville-de-montreal-relativement-a-leur-regime-de-retraite-629007703.html>

■ Selon les données de Retraite Québec, le Régime volontaire d'épargne-retraite (RVER) comptait au 31 mars 2017 un peu plus de 55 000 adhérents, en hausse de 70 % par rapport à décembre 2016. Cette augmentation s'explique principalement par l'obligation, pour les entreprises de 20 employés et plus qui n'offraient pas de régime de retraite, d'en implanter un avant le 31 décembre 2016. Rappelons que les entreprises comptant de 10 à 19 employés et ne disposant d'aucun régime devront en implanter un d'ici le 31 décembre 2017.

<http://journal-assurance.ca/article/le-nombre-dadherents-au-rver-bondit/>

■ Malgré le fait que l'implantation du RVER soit obligatoire, il n'existe pour le moment aucun portrait global de la situation de ces régimes au Québec. Par exemple, des données élémentaires comme le niveau des cotisations patronales aux régimes, ou encore le taux de retrait des employés aux RVER ne sont pas disponibles. Retraite Québec assure travailler à recueillir et rendre publiques ces données.

<http://www.conseiller.ca/retraite-2/le-rver-na-pas-dit-son-dernier-mot-2-62148>

Mobilisations

■ Le 15 mai dernier, se tenait à Montréal le colloque « Les impacts de l'austérité sur les conditions de vie et de santé des personnes âgées ». L'événement avait pour objectif d'identifier et d'approfondir les impacts du démantèlement de l'État au cours des dernières décennies sur les conditions de vie et de santé des personnes vieillissantes au Québec.

<https://www.creges.ca/colloque-2017/>

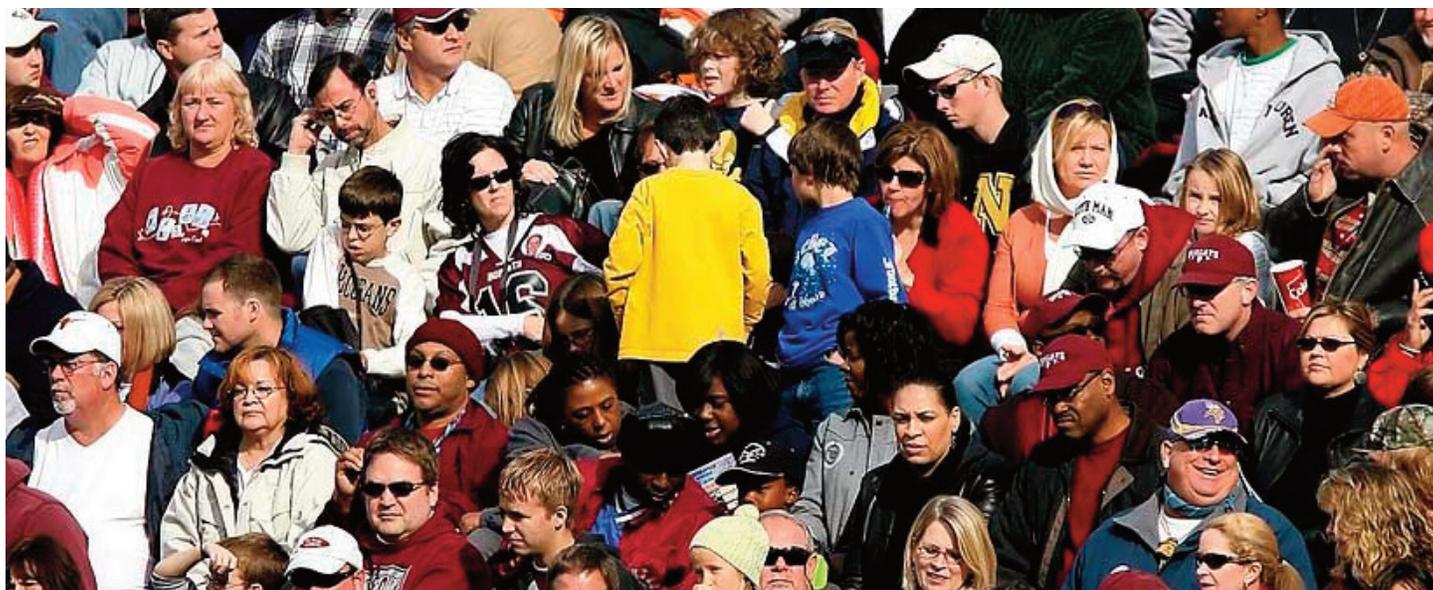
Le savant et la politique

Quel mécanisme d'indexation pour le Supplément de revenu garanti ?

Riel Michaud-Beaudry
Observatoire de la retraite

Afin de préserver le pouvoir d'achat des citoyens, la grande majorité des programmes gouvernementaux de soutien au revenu sont indexés à l'inflation. C'est notamment le cas du Supplément de revenu garanti (SRG), qui vient compléter la rente des personnes retraitées à faible revenu. Alors que presque tous les Canadiens âgés de plus de 65 ans sont admissibles à la Pension de la sécurité de la vieillesse (PSV), seuls les plus démunis ont droit au SRG.

Les deux objectifs des régimes publics de retraite sont d'assurer un revenu suffisant aux personnes retraitées et de



soutenir leur niveau de vie en remplaçant une portion du revenu qu'elles avaient durant leur vie active. Des travaux ont déjà été faits sur l'impact de la PSV et du SRG sur le niveau de remplacement de revenu à la retraite. Les analyses menées à ce sujet confirment que la PSV et le SRG contribueront de moins en moins à remplacer le revenu des personnes retraitées dans le futur, car les salaires augmentent plus rapidement que l'inflation¹.

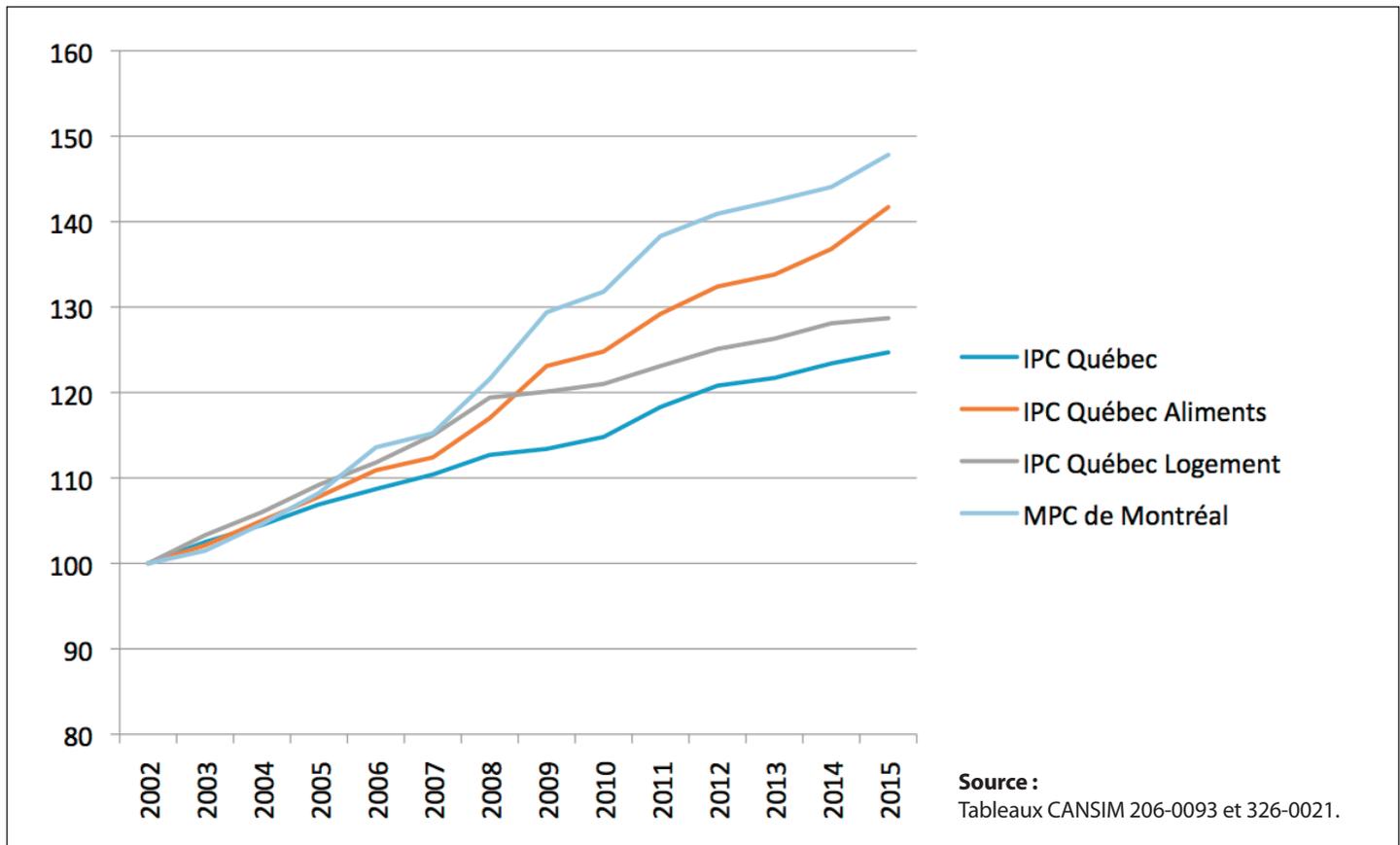
L'objectif de cette chronique est de voir si l'indexation à l'inflation des programmes de la sécurité de la vieillesse, principalement le SRG, est adéquate pour soutenir le revenu de retraite de la population à laquelle il est destiné. Alors que le gouvernement fédéral explore des solutions afin d'adapter l'indexation de ses programmes destinés aux aînés, il convient de se demander si un indice reflétant les dépenses des personnes défavorisées, soit un indice res-

semblant à la Mesure du panier de consommation (MPC)², ne serait pas plus approprié qu'un Indice des prix à la consommation (IPC) pour ajuster les programmes destinés aux personnes à faible revenu³. La MPC est calculée au niveau régional en tenant compte du fait que le prix d'un panier de consommation varie d'une région à l'autre ; la MPC de Montréal sera utilisée ici, étant donné que la RMR de Montréal est la région la plus peuplée du Québec.

Les limites de l'IPC

Une analyse comparant les biens et services du panier de consommation montre que le prix des produits et services d'un panier de consommation de base (mesure du panier de consommation) augmente plus rapidement que le prix des produits et services de l'IPC (figure 1). Cette observation vaut pour l'ensemble des produits et services.

Figure 1.
Indicateurs d'indexation et mesure du panier de consommation de la RMR de Montréal (2002=100)



1 <http://affaires.lapresse.ca/opinions/chroniques/stephanie-grammond/201305/03/01-4647388-la-mort-lente-de-la-pension-de-la-vieillesse.php>

2 La MPC est une mesure de faible revenu basée sur le coût d'un panier de biens et de services correspondant à un niveau de vie de base et permettant l'inclusion sociale.

3 <https://www.liberal.ca/fr/realchange/assurer-la-securite-de-la-retraite-de-nos-aines/>

Puisque le but des programmes de supplément de revenu est d'assurer un revenu approprié afin de combler les besoins de base des personnes âgées⁴, il est utile de se demander si les allocations versées par ce programme couvrent les dépenses nécessaires des personnes à faible revenu de 65 ans et plus. La figure 2 offre une réponse à cette question en présentant l'augmentation des prestations de la sécurité de vieillesse et de la MPC de Montréal.

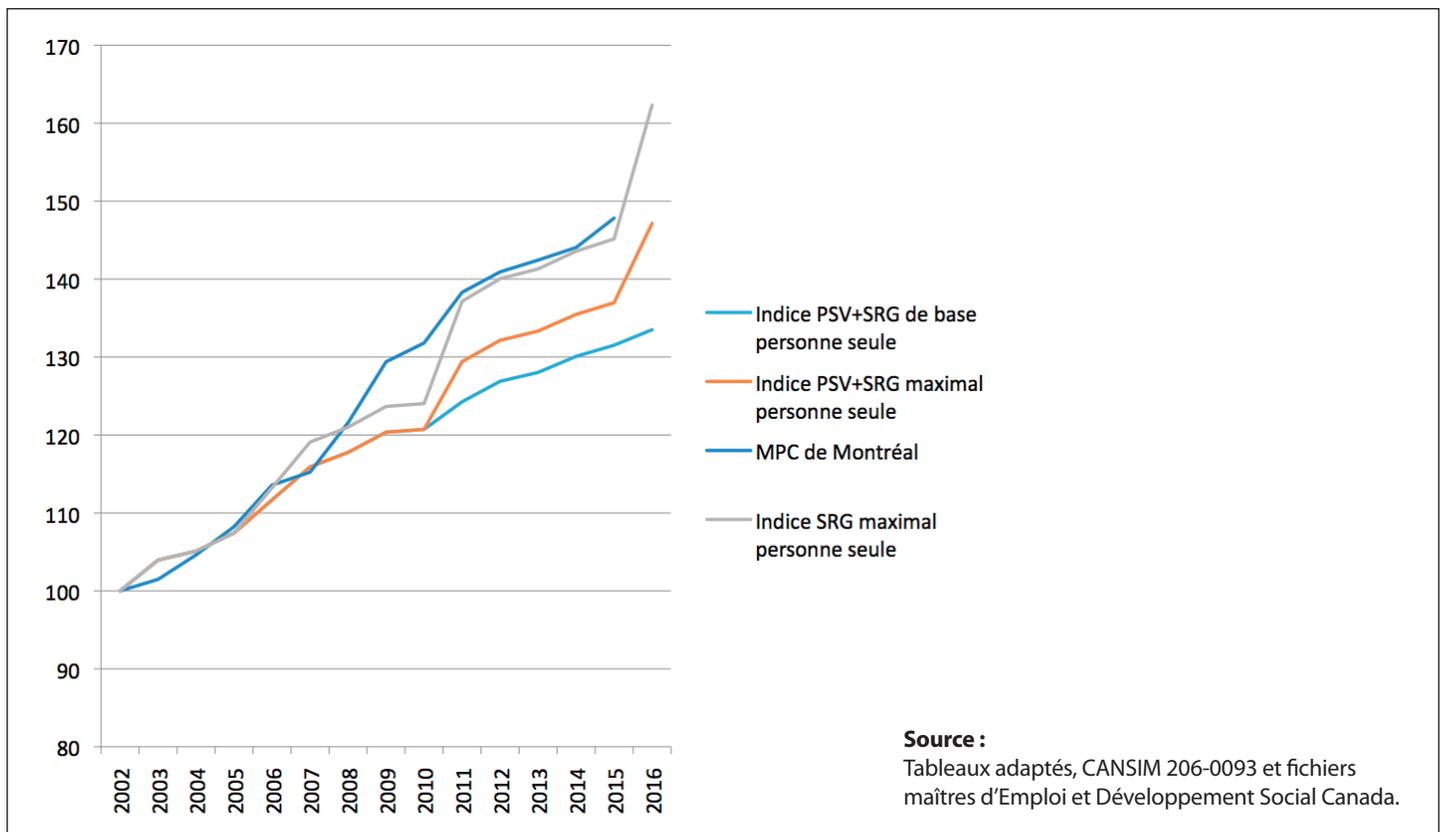
Si l'écart entre les besoins de la population âgée et les versements gouvernementaux existe depuis au moins 2002, on constate qu'il s'est davantage creusé à partir de 2008-2009. Face à cette réalité, le gouvernement fédéral de Stephen Harper et Emploi et Développement Social Canada ont décidé de créer des prestations connexes au SRG en 2011 pour consolider le pouvoir d'achat des personnes à faible revenu. Les méthodes de calcul pour les prestations du SRG ont été

modifiées afin d'offrir un montant de base et un montant dit « complémentaire » évoluant aussi selon l'IPC pour les personnes âgées gagnant moins d'environ 8400 \$ en revenus autres que la PSV (en 2016)⁵. La figure 2 montre que bien que l'évolution des prestations du SRG ait rattrapé et suivi celle de la mesure du panier de consommation à partir de 2011, il n'en est pas de même pour les deux programmes de sécurité de revenu combinés, ce que reçoivent les personnes âgées sans autres sources de revenus.

La relation entre le taux de pauvreté et la hausse de la MPC

On peut mesurer la pauvreté en utilisant la MPC : les citoyens ne pouvant pas s'offrir le panier de consommation de base sont considérés comme étant démunis. La proportion de personnes de 65 ans et plus vivant cette situation semble

Figure 2.
Augmentation de la mesure du panier de consommation et des programmes de la sécurité de revenu, montants mensuels, Québec, 2002-2016



4 Gouvernement du Canada, *De meilleures pensions pour les Canadiens*, Livre vert, 1982.

5 En juillet 2016, le SRG complémentaire était de 132,64\$ mensuellement pour une personne seule, après une hausse de 80\$ décrétée par le gouvernement libéral. Après 2000\$ de revenus annuels autres que la PSV, le montant est amputé de 25%.

évoluer en fonction de l'écart entre les prestations gouvernementales et le coût du panier de consommation. Le taux de pauvreté chez les aînés a atteint un sommet au Québec en 2010, à environ 6 % à la suite de la hausse des écarts mensuels qui sont passés de 25 \$ en 2007 à 143 \$ en 2010 pour la population de Montréal. Alors que le panier de consommation coûtait mensuellement 1 476 \$ pour une personne seule habitant Montréal en 2015⁶, les prestations maximales accessibles par la PSV et le SRG étaient de 1429,76 \$ en 2016. Bien que la mesure de la pauvreté par le panier de consommation soit pour l'ensemble du Québec et que les écarts sont ici calculés seulement en fonction de la région métropolitaine de Montréal, une situation similaire peut s'observer dans les autres régions du Québec et comme dans les autres métropoles canadiennes.

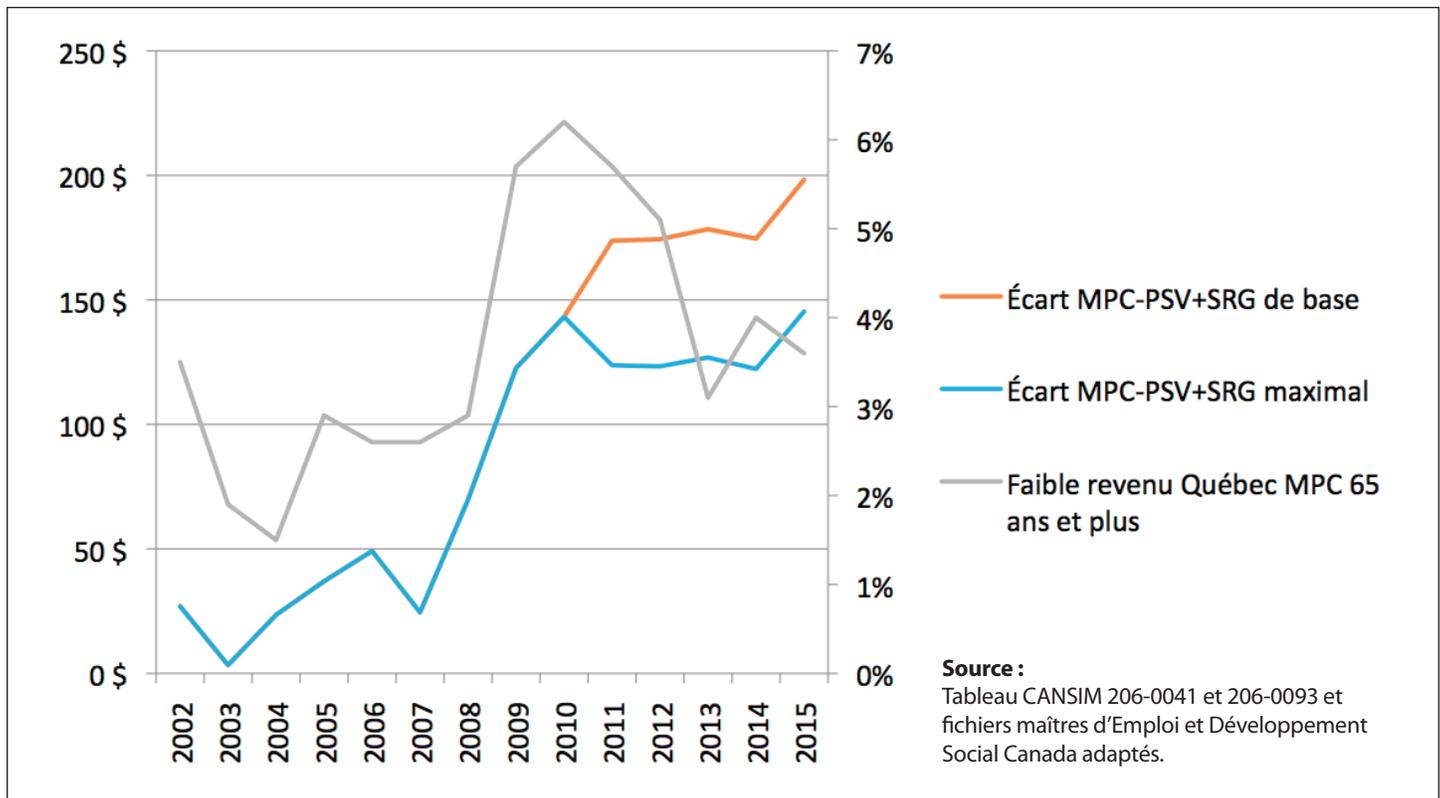
Il est important de rappeler que ce ne sont pas tous les aînés bénéficiaires du SRG qui peuvent recevoir les montants complémentaires. En effet, en 2016, il fallait gagner

moins de 8 367 \$ annuellement pour y avoir droit dans le cas d'une personne seule et 3 805 \$ pour les membres d'un couple⁷. Ainsi, pour les personnes ou les couples qui bénéficient du SRG mais qui ont des revenus plus élevés que ces montants, aucune amélioration n'existe : leur pouvoir d'achat continue de diminuer à cause du caractère insuffisant de la mesure d'indexation à l'IPC.

Conclusion

Le mécanisme d'indexation utilisé aujourd'hui pour augmenter les montants du SRG ne fonctionne pas pour assurer la durabilité du pouvoir d'achat des ménages à faible revenu. Premièrement, l'indexation à l'inflation ne représente pas adéquatement les dépenses effectuées par les ménages aînés à faible revenu et, deuxièmement, l'instauration du SRG complémentaire permet seulement à des ménages (trop ?) spécifiques (surtout les personnes seules) et dans une situation particulière (revenus de moins

Figure 3.
Écart entre les prestations gouvernementales, la MPC de Montréal et les faibles revenus, Québec, 2002-2015



6 Les informations sur la MPC pour 2016 n'étaient pas disponibles au moment de l'écriture du texte.

7 Le montant du SRG complémentaire pour les personnes en couple était de 37,60\$ en juillet 2016.

d'environ 8 400\$ en 2016) de pouvoir améliorer leur condition de vie de manière temporaire (indexation à l'IPC du SRG complémentaire et bonne foi des gouvernements obligent). L'existence même du SRG complémentaire peut être vue comme un aveu d'échec de l'indexation à l'inflation pour supporter le pouvoir d'achat.

Afin d'améliorer les conditions de vie des personnes retraitées sans augmenter la trappe fiscale qu'est le SRG, il eût probablement été préférable d'augmenter les prestations de la PSV. Cependant, compte tenu que le gouvernement actuel semble préférer diminuer la pauvreté chez les personnes âgées en adaptant le SRG plutôt qu'en bonifiant les prestations universelles et que beaucoup d'âinés comptent sur le SRG afin d'avoir un revenu décent, il importe de se demander si les méthodes pour assurer la pérennité du pouvoir d'achat répondent adéquatement aux besoins de la population. Un changement s'impose donc afin d'arrimer les programmes de soutien au revenu comme le SRG ou l'assistance sociale pour qu'ils couvrent davantage les produits et services de base, un peu comme ce que fait la méthode de calcul de la MPC au niveau régional, au risque de voir de plus en plus de personnes entrer dans la pauvreté ou de devoir créer des programmes parallèles devant être réajustés périodiquement.

Veille internationale

Angleterre

Selon la National Pensioners Convention (NPC), la plus importante organisation de retraités de Grande-Bretagne, les engagements en matière de soins à domicile pour âinés du parti conservateur de Theresa May auront des conséquences désastreuses. Alors que la valeur des actifs (sans la résidence) maximale garantissant la gratuité des soins est actuellement de 23 250 £, le plan du parti conservateur propose de l'augmenter à 100 000 £ en ajoutant la valeur de la résidence dans le calcul des actifs. De plus, le gouvernement pourrait récupérer les bénéfices de la vente de la résidence advenant le cas où un retraité se devait d'emprunter de l'argent pour payer ses soins à domicile, ce qui réduirait à néant le capital d'un conjoint toujours en vie ou la transmission du capital à la génération suivante. Entre 250 000 et 500 000 âinés seraient touchés par cette mesure.

<http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/conservative-manifesto-election-2017-social-care-tories-frankenstein-plan-pensioners-theresa-may-a7742226.html>

Chili

La Corporacion de estudios para latino america (CIEPLAN) a produit un document analysant les causes du problème du financement des retraites au Chili. Trois causes sont pointées du doigt pour la faiblesse du niveau de remplacement de revenu. Premièrement, plus de 56 % des pensionnés actuels ont cotisé durant moins de 20 ans au régime. Deuxièmement, la hausse de l'espérance de vie contribue à la diminution des pensions. Ce problème est particulièrement aigu dans le cas des femmes, car elles vivent plus longtemps que les hommes et ont droit à leur retraite à l'âge de 60 ans, contrairement à 65 ans pour les hommes. Troisièmement, le taux de cotisation de 10 % est considéré comme insuffisant pour assurer un remplacement de revenu adéquat. Ce taux était de 19 % auparavant.

http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/402/Para_mejorar_las_pensiones_aportes_al_debate.pdf

Grèce

En mai, le gouvernement grec d'Alexis Tsipras a augmenté les taxes et a adopté de nouvelles mesures d'austérité touchant les retraites à la hauteur de 4,9 milliards d'euros à la demande de ses créanciers. Ces mesures étaient une condition fixée par ces derniers afin d'avoir accès à la prochaine tranche d'aide de 7,5 milliards d'euros ainsi qu'à un allègement de la dette. Les fédérations des syndicats des secteurs public et privé ont déclenché une grève générale de deux jours afin de manifester contre ces mesures. Celles-ci devraient permettre à la Grèce d'effectuer les deux remboursements à la Banque centrale européenne et à des investisseurs privés prévus pour juillet. D'autres mesures d'austérité sont attendues en 2019 et 2020 alors que le gouvernement grec sera encore à la recherche de liquidités ainsi que d'allègements de sa dette. Depuis 2008, le PIB de la Grèce a fondu du quart.

<http://www.rfi.fr/europe/20170517-grece-union-europeenne-greve-generale-austerite-zone-euro>

Japon

La caisse de retraite du gouvernement du Japon (GPIF), la plus importante au monde avec un actif de 1,3 mille milliards \$ É-U, a annoncé des gains de 90 milliards \$ É-U à son quatrième trimestre de 2016 grâce aux investisse-

ments faits aux États-Unis. Bien que ces investissements aient eu un excellent rendement à la suite de l'élection de Donald Trump, ils pourraient diminuer si la situation politique aux États-Unis ne s'améliore pas. Depuis un changement de politique d'investissement en 2014 initié par le premier ministre Shinzo Abe, le GPIF cherche des investissements plus risqués dans les actions afin d'augmenter les rendements, qui étaient en deçà des autres caisses de retraite importantes.

<https://www.bloomberg.com/quicktake/japans-pension-war>

Ressources documentaires

Références de la chronique principale

Bergeron, Pierre, « L'âge de la retraite : Quelles réalités ? Quels enjeux ? », Table ronde de l'Observatoire de la retraite, 26 avril 2017

Chiru, Radu, *L'inflation est-elle plus élevée pour les personnes âgées ?*, Statistique Canada, 2005

<http://www.statcan.gc.ca/pub/62-001-x/00505/4125981-fra.htm>

D'Amours, Alban, *Innover pour pérenniser le système de retraite*, 2013

http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/services/publications/avenir_systeme_retraite/Pages/avenir_systeme_retraite.aspx

Emploi et Développement Social Canada

<https://www.canada.ca/fr/services/prestations/pensions-publiques/rpc/securite-vieillesse/paiements.html?>

Gouvernement du Canada, *De meilleures pensions pour les Canadiens*, livre vert, 1982

Gouvernement du Canada, *Sécurité de la vieillesse (SV) - Montants maximaux mensuels selon le type de prestations et le trimestre*

<http://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/ff1e4882-685c-4518-b741-c3cf9bb74c3e>

Grammond, Stéphanie, « La mort lente de la pension de la vieillesse », *La Presse*, 7 mai 2013

<http://affaires.lapresse.ca/opinions/chroniques/stephanie-grammond/201305/03/01-4647388-la-mort-lente-de-la-pension-de-la-vieillesse.php>

Press, Jordan, « Le « nouvel indice des prix » pour aînés est critiqué », *Le Droit*, 2 avril 2017

<http://www.lapresse.ca/le-droit/politique/politique-federale/201704/02/01-5084780-le-nouvel-indice-des-prix-pour-aines-est-critique.php>

Sharanjit Uppal, Ted Wannell et Edouard Imbeau, *Parcours menant au Supplément de revenu garanti*, Statistique Canada, 2009

<http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2009108/pdf/10911-fra.pdf>

Ressources institutionnelles

Emploi et Développement Social Canada

<https://www.canada.ca/fr/services/prestations/pensions-publiques/rpc/securite-vieillesse/sv-prix.html>

Musée canadien de l'histoire

http://www.museedelhistoire.ca/cmce/exhibitions/hist/pensions/cpp-a68-wcr_f.shtml

Statistique Canada

<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-516-x/pdf/5226634-fra.pdf>

L'Observatoire de la retraite publie un bulletin de la retraite afin d'améliorer les connaissances du grand public et de soutenir l'action des organismes qui y interviennent.

N° 22 Juin 2017

Institut de recherche en économie contemporaine

1030 rue Beaubien Est, bureau 103
Montréal (Québec) H2S 1T4
(514) 380-8916 - www.irec.net

Directeur général : Robert Laplante

Rédacteurs du Bulletin de la retraite :

Riel Michaud-Beaudry, Frédéric Hanin, François L'Italien
Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec