

LES RÉGIMES DE RETRAITE DU SECTEUR PUBLIC SONT-ILS TROP GÉNÉREUX?

Les régimes de retraite complémentaires offerts par l'employeur sont l'un des principaux avantages sociaux à considérer dans la rémunération globale. Dans le secteur privé, les régimes de retraite traversent une crise de financement depuis plusieurs années. Dans le secteur public québécois, au contraire, la capacité de payer du gouvernement ne pose pas de problème et les régimes de retraite restent très généreux. Alors que les négociations sont en cours entre le gouvernement et le Front commun des syndicats du secteur public, il y a lieu de faire le point sur cet enjeu.



Cette Note économique a été préparée par **Pierre Girardin**, actuaire et président d'une firme qui aide de nombreuses entreprises dans la gestion et la communication de leurs régimes de retraite, en collaboration avec Michel Kelly-Gagnon, président-directeur général de l'IEDM.

On doit se demander si les régimes de retraite du secteur public sont trop généreux en comparaison de ceux du secteur privé, compte tenu de la capacité de payer des contribuables.

Le coût de la retraite

Avant de répondre à cette question, nous allons brièvement examiner quel est le coût de la retraite. Combien doit-on avoir en mains pour prendre une retraite confortable? Combien devons-nous épargner chaque année?

Pour déterminer le coût de la retraite, il faut d'abord savoir quel est le montant de la rente dont la personne aura besoin à la retraite. Cela dépend tant du niveau de revenu avant la retraite que du « niveau de vie » désiré. La règle souvent utilisée est de dire qu'avec des revenus équivalant à 70 % de son revenu pré-retraite, la personne peut jouir du même niveau de vie une fois à la retraite.

Sans régimes publics de retraite, une personne qui gagne le salaire annuel moyen (près de 40 000 \$ au Québec en 2009) devrait accumuler des sommes dépassant facilement le million de dollars et exigeant des cotisations de plus de 15 % par année dès le début de sa carrière pour prendre une retraite à 60 ans.

Les cotisations obligatoires à ces régimes publics font en sorte de diminuer les sommes qui doivent être mises de côté. La pension fédérale de sécurité de la vieillesse, qui n'est disponible qu'à compter de 65 ans, procurait en 2009 un montant de 6200 \$ par année. Pour ce qui est du Régime de rentes du Québec (RRQ), il est disponible à compter de 60 ans pour ceux qui le souhaitent et qui acceptent de recevoir un montant réduit.

Le montant maximal payable en 2009 à 60 ans est de 7634 \$ par année.

Il faut donc avoir d'autres sources de revenus à la retraite. Les régimes de retraite complémentaires parrainés par l'employeur peuvent être une source importante de revenus.

Mais ils varient grandement selon l'employeur (sa taille, son secteur d'activités, etc.).

L'évolution des régimes de retraite

Il existe deux grandes catégories de régime de retraite dont le mode de financement diffère grandement. D'une part, les régimes à prestations déterminées fixent à l'avance la rente de retraite promise aux participants selon une formule particulière. Sauf exception, c'est l'employeur qui assume l'essentiel des risques financiers liés au régime.



D'autre part, les régimes à cotisations déterminées ne fixent pas à l'avance la rente promise. Les cotisations de l'employé et de l'employeur sont déterminées par négociation et le niveau de la rente découle du rendement des sommes investies. Ce sont les employés qui assument tous les risques financiers du régime dans ce cas puisque le niveau de la rente n'est pas garanti.

Les régimes de retraite ont évolué de manière très différente dans le secteur privé et dans le secteur public depuis les années 1960. Alors que les régimes de retraite à prestations déterminées étaient présents dans la majorité des grandes entreprises du secteur privé au début des années 1960, ils sont maintenant en voie de disparition, soit parce qu'on y met fin, soit parce qu'ils sont fermés aux nouveaux participants qui se voient offrir un régime à cotisations déterminées.

Pendant ce temps, dans le secteur public, les régimes à prestations déterminées augmentent leur couverture. Le gouvernement du Québec a récemment mis sur pied un régime de retraite à prestations déterminées pour les employés des garderies et centres de la petite enfance (CPE) de même que pour les techniciens ambulanciers.

Selon une étude récente de la Régie des rentes du Québec, la couverture des employés du secteur public est de 99 %¹ et à l'exception de certains employés municipaux, la totalité d'entre eux bénéficient d'un régime de retraite à prestations déterminées, c'est-à-dire celui des deux où c'est l'employeur – le gouvernement – et non les employés qui prend l'essentiel des risques.

La proportion des employés du secteur privé couverts par des régimes complémentaires de retraite est quant à elle d'à peine 25 %². La proportion des employés couverts augmente à 44 % si l'on ajoute ceux qui participent à un REER collectif ou un régime de participation différée aux bénéfiques, qui sont des régimes à cotisations déterminées.

Il est évident que les employés du secteur public sont privilégiés en matière de couverture de régimes de retraite par rapport à ceux du secteur privé, ces derniers étant beaucoup moins nombreux à bénéficier d'une couverture. Sont-ils aussi privilégiés quant au niveau des revenus qu'ils vont recevoir de ces régimes?

Les avantages du RREGOP

Le fameux Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) est le régime de retraite dont tout le monde rêve. Voici ses principales caractéristiques :

- Formule de 2 % du salaire final moyen des cinq meilleures années par année de service;
- Retraite anticipée dès l'âge de 60 ans ou après 55 ans si 35 années de service;
- Coordinné avec le RRQ à compter de 65 ans;
- Rente indexée à « 50 % de l'inflation » ou « inflation moins 3 % », si plus généreux;
- Rente au conjoint survivant de 50 % sans réduction de la rente.

Avec une couverture du RREGOP, si la personne travaille de 25 ans jusqu'à l'âge de 60 ans, elle aura 35 années de service et recevra une rente de 70 % de son salaire final moyen pendant ses cinq meilleures années. Combien vaut une telle rente? Nous avons fait une projection actuarielle pour en déterminer la valeur.

Notre fonctionnaire gagnera 164 170 \$ à la fin de sa carrière³. Il aura un salaire final moyen sur cinq ans de

Selon une étude récente de la Régie des rentes du Québec, les employés du secteur public sont couverts à 99 % par un régime de retraite.

1. Régie des rentes du Québec, *Portrait du marché de la retraite au Québec*, décembre 2008, p. 48. Cette proportion comprend les employés du secteur public et parapublic québécois et fédéral ainsi que ceux des municipalités, des universités, des centres de la petite enfance et des sociétés d'État.
2. *Id.*, p. 49.
3. Bien que ce montant puisse paraître très élevé aujourd'hui, il faut comprendre qu'en raison de l'inflation, le pouvoir d'achat dans 30 ans ne sera pas la même qu'aujourd'hui. De toute manière, les montants absolus ne sont pas importants pour la comparaison, il faut plutôt s'attarder aux proportions.

153 941 \$. Il aura droit à une rente de 107 759 \$ par année dès son 60^e anniversaire, rente qui continuera d'être versée à sa conjointe à hauteur de 50 % à son décès et qui sera indexée à 50 % de l'inflation tant pour lui que pour sa conjointe. Le capital requis à l'âge de 60 ans pour garantir le paiement de cette rente est de 1 467 280 \$.

Comment s'en tire notre travailleur du secteur privé? Pour comparer, nous avons utilisé le scénario le plus favorable, c'est-à-dire un scénario qui présume le meilleur régime de retraite possible pour le travailleur du secteur privé. Nous avons donc fait l'hypothèse que le travailleur bénéficiera d'un régime de retraite identique au RREGOP. Bien sûr, comme on l'a vu plus haut, ce scénario n'est pas réaliste et le travailleur du secteur privé se retrouvera presque systématiquement dans une situation moins favorable en réalité.

Nous avons donné au travailleur hypothétique du secteur privé le même salaire que son équivalent du secteur public. Cependant, comme le travailleur du secteur privé n'a pas la même sécurité d'emploi, nous avons fait l'hypothèse qu'il aura trois employeurs durant sa carrière. Il travaillera 10 années pour le premier, 15 années pour le second et 10 pour le dernier. Les trois employeurs offrent un régime de retraite identique au RREGOP. Notre travailleur du secteur privé est-il si privilégié? Pas autant que celui du secteur public malgré tout.

Grâce à la sécurité d'emploi, les employés du secteur public peuvent bénéficier pleinement des avantages de leur régime de retraite à prestations déterminées, ce qui n'est pas le cas des employés du secteur privé, même avec un régime identique.

La valeur totale de ses trois régimes de retraite est de 1 040 484 \$. La valeur du régime du travailleur du secteur public est donc 41 % plus élevée. Pour compenser cette perte, le travailleur du secteur privé devra cotiser 5 % de son salaire durant toute sa carrière en plus de la cotisation présumée à son régime de retraite de 6 %. Bien peu de Québécois épargnent 11 % de leur salaire pour la retraite.

La sécurité d'emploi dont jouissent une bonne partie des employés du secteur public fait toute la différence. Les cinq

meilleures années qui servent de base à la rente sont celles de leur fin de carrière, lorsque leur salaire est à son maximum. Au contraire, les salaires des cinq meilleures années des trois emplois différents du travailleur du secteur privé sont nécessairement moins élevés. Cette réalité fait en sorte que les employés du secteur public peuvent bénéficier pleinement des avantages de leur régime de retraite à prestations déterminées, ce qui n'est pas le cas des employés du secteur privé, même avec un régime identique.

Les régimes de retraite du secteur public sont beaucoup plus généreux à tout point de vue que ceux du secteur privé. Cette situation n'est pas équitable pour les contribuables du secteur privé qui paient en quelque sorte pour les régimes de retraite généreux du secteur public alors qu'eux ne profitent pas de tels avantages.

Comment rétablir un équilibre?

Au minimum, le gouvernement doit toujours tenir compte de la générosité des régimes de retraite dans ses négociations avec les travailleurs du secteur public. Le Front commun syndical ne mentionne habituellement que le retard salarial des employés du secteur public dans son argumentaire⁴. Selon une étude récente de l'Institut de la statistique du Québec, bien que les employés de l'administration publique québécoise aient un retard salarial de 6 % par rapport à ceux du secteur privé, ils sont en avance de 3,6 % en ce qui concerne la rémunération globale, qui inclut les contributions patronales au régime de retraite⁵.

Il faudrait, dans cette comparaison, également tenir compte du fait que les employés du secteur public ont des conditions de travail leur permettant une pleine carrière dans le RREGOP, alors que le travailleur du secteur privé aura vraisemblablement des emplois multiples tout au long de sa carrière.

4. Voir par exemple cette nouvelle sur le site de la FTQ : *Négociation secteurs public et parapublic – Le Front commun en tournée partout au Québec*, 13 octobre 2009.

5. Institut de la statistique du Québec, *Rémunération des salariés. État et évolution comparés 2009 – Faits saillants*, 2009, p. 3.

À long terme, le gouvernement devrait réfléchir à la possibilité de revoir les dispositions du RREGOP afin de diminuer les coûts du régime et de le rendre plus comparable avec les régimes de retraite offerts par le secteur privé.

Par ailleurs, on voit poindre à l'horizon plusieurs propositions pour mettre en place un régime complémentaire de retraite obligatoire pour tous les employeurs. L'employeur serait obligé de verser dans ce régime une cotisation minimale s'il n'offre pas de régime « équivalent ».

Le gouvernement ne doit pas aller dans cette direction. Un régime obligatoire augmenterait les taxes sur la masse salariale qui sont déjà trop élevées et qui nuisent à la compétitivité des entreprises québécoises. La mise sur pied d'un régime complémentaire de retraite devrait être laissée à la discrétion de l'employeur selon la forme de rémunération globale qu'il juge la plus appropriée pour attirer et retenir ses employés.

Le gouvernement doit toujours tenir compte de la générosité des régimes de retraite dans ses négociations avec les travailleurs du secteur public.

La création d'un nouveau véhicule d'épargne-retraite n'améliorerait pas non plus la situation puisqu'une très grande majorité des travailleurs n'utilisent pas au maximum les régimes actuels et ont beaucoup d'espace REER non utilisé. C'est d'abord créant un climat favorable à la création de richesse qu'on pourra s'assurer qu'une plus grande partie de celle-ci pourra être mise de côté sur une base volontaire dans l'épargne-retraite.

Il n'y a pas de solution magique. Les travailleurs du secteur privé doivent s'assurer d'avoir un plan d'épargne-retraite qui leur permettra de maintenir le niveau de vie souhaité à la retraite. Ils sont seuls responsables du niveau et de la sécurité de leurs revenus à la retraite. Par contraste, la plupart des employés du secteur public n'auront jamais à se préoccuper de la sécurité de leurs revenus à la retraite. Ce déséquilibre flagrant doit être reconnu par le gouvernement et pris en compte lors de la négociation des conditions de travail des employés du secteur public.



1010, rue Sherbrooke O., bureau 930
Montréal (Québec) H3A 2R7, Canada
Téléphone (514) 273-0969
Télécopieur (514) 273-2581
Site Web www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Par ses études et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques au Québec et au Canada en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché.

Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes, l'IEDM n'accepte aucun financement gouvernemental.

Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration.

La présente publication n'implique aucunement que l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source.

Institut économique de Montréal
© 2010

Imprimé au Canada

Illustration :
Benoit Lafond

Infographie :
Valna inc.