

L'ÂGE DE LA RETRAITE AU QUÉBEC : UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE

Le vieillissement de la population et l'arrivée massive à l'âge de la retraite de la génération des baby-boomers (nés entre 1947 et 1966) ne cessent de faire couler beaucoup d'encre. Ce sont en effet des phénomènes préoccupants à cause des problèmes économiques et financiers qu'ils risquent de poser, notamment une pénurie de main-d'œuvre et une plus faible croissance économique. Il en découlerait également une plus faible croissance des recettes du gouvernement alors que les besoins et les dépenses iront en augmentant, surtout dans le secteur de la santé. La situation est particulièrement inquiétante au Québec pour au moins deux raisons.



Cette Note économique a été préparée par Norma Kozhaya, économiste à l'IEDM et chargée de cours à l'Université de Montréal.

D'abord, le phénomène de vieillissement, déjà plus accentué, risque de l'être encore davantage dans un avenir proche. Ensuite, la participation des personnes plus âgées au marché du travail y est plus faible qu'ailleurs en Amérique du Nord. En effet, tant l'âge moyen de la retraite que le taux d'activité des personnes plus âgées sont plus faibles au Québec. Cette Note cherche à comprendre les causes de cette situation et à suggérer des façons d'y remédier.

Une population plus âgée et moins présente sur le marché du travail

À cause de l'augmentation de l'espérance de vie et de la diminution du taux de fécondité, la population du Québec a vieilli plus vite que celle du reste du Canada. En effet, entre 1981 et 2006, la population de 65 ans et plus a connu une plus forte augmentation au Québec (voir Figure 1) et la population de moins de 15 ans, qui formera un jour la population active, a quant à elle carrément diminué alors qu'elle a augmenté ailleurs.

Les groupes d'âge plus avancés sont aussi moins présents sur le marché du travail. L'âge moyen de la retraite est de 60,1 ans au Québec, alors qu'il est de 61,5 ans en moyenne au Canada et de 62 ans en

Ontario. En 1981, l'âge moyen de retraite se situait aux environs de 65 ans tant au Québec qu'au Canada, ce qui signifie qu'il a diminué plus fortement au Québec.

Le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans se situe à 52 % au Québec et à 61 % dans le reste du Canada¹. Il y a donc de façon générale une plus grande proportion de Québécois de 55 ans et plus qui s'est déjà retirée du marché du travail, de manière volontaire ou non, alors qu'elle est encore active et généralement en emploi dans le reste du Canada.

Conséquences actuelles et prévisibles sur l'activité économique

Le bas âge de la retraite et les faibles taux d'emploi et d'activité au Québec pour les personnes plus âgées ont un impact négatif sur la performance économique, d'autant plus qu'ils ne sont pas compensés par des investissements et une productivité supérieurs ni par des taux d'emploi des plus jeunes plus élevés qu'ailleurs, bien au contraire.

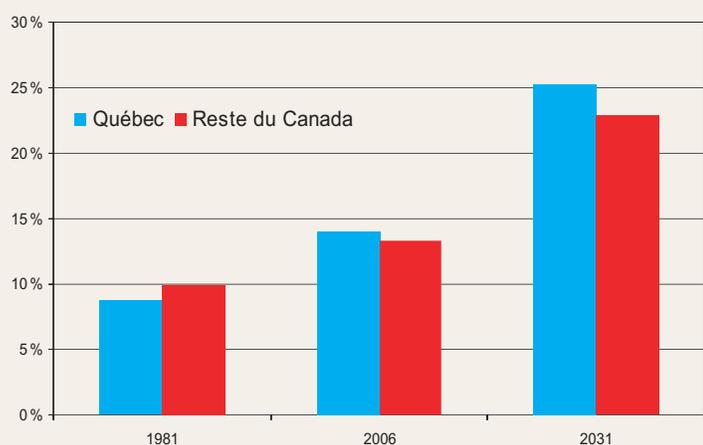
Le vieillissement déjà ressenti au Québec risque également de s'accroître davantage à l'avenir. On estime qu'entre 2006 et



1. Le taux d'activité des personnes de 55 à 64 ans est la proportion de la population active de ce groupe d'âge par rapport à l'ensemble de la population de cet âge. La population active comprend les personnes employées et les chômeurs qui cherchent un emploi mais n'en occupent pas, ce qui n'inclut donc pas les personnes qui ont déjà pris leur retraite ou qui ont cessé leur recherche d'emploi par découragement. Le taux d'emploi, quant à lui, est la proportion des personnes occupant un emploi par rapport à l'ensemble de la population. En 2006, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans se situait à 48 % au Québec et à 58 % dans le reste du Canada.

FIGURE 1

Proportion des gens âgés de 65 ans et plus par rapport à la population totale (1981-2031)



Source : Statistique Canada, CANSIM Tableau 051-0001 et Projections démographiques (pour les projections, les chiffres correspondent au scénario 3 de croissance moyenne de la population).

En 2031, le nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus augmentera de près de 98 % au Québec alors que la population plus jeune y diminuera et qu'elle augmentera ailleurs. La part des personnes de 65 ans et plus dans la population passera ainsi, de son niveau actuel de 14 %, à 25 % en 2031 au Québec et à 23 % dans le reste du Canada.

Ces observations laissent présager des problèmes à venir de pénurie de main-d'œuvre et de plus faible croissance économique. En effet, en supposant les mêmes taux d'activité par groupe d'âge que ceux de 2006, niveaux supérieurs à la moyenne des vingt dernières années précisons-le, la population active au Québec commencerait à diminuer dès 2013 et la diminution sera de plus en plus forte par la suite². La production sera donc influencée en conséquence. Une étude du gouvernement du Québec a estimé que le taux de croissance annuel moyen du PIB réel par habitant pourrait être de 1,1 % seulement entre 2020 et 2030 alors qu'il a été de 1,6 % entre 1981 et 2004.

La Régie des rentes du Québec (RRQ) estime que le nombre de bénéficiaires (et donc essentiellement de nouveaux retraités) augmentera de 19 % d'ici 2011 et de 90 % d'ici 2030. Ces retraites représentent une perte de main-d'œuvre expérimentée qui n'est pas compensée par l'arrivée de nou-

veaux travailleurs et exerceront des pressions sur les régimes de pensions.

Il s'agit évidemment de prévisions fondées sur plusieurs hypothèses. Or, la performance économique – mesurée notamment par la création d'emplois dans une économie – et la croissance démographique sont interdépendantes. On peut ainsi espérer que le scénario démographique soit plus favorable si les bonnes politiques et incitations encouragent une plus forte croissance économique, ce qui favorisera l'immigration et évitera l'exode des travailleurs.

Les causes du problème et des voies de solution

Plusieurs facteurs peuvent expliquer le bas âge de la retraite et ce tant du côté de l'offre que de la demande de travail. On peut penser notamment au niveau des revenus, à la fiscalité des particuliers, à la plus faible création d'emplois, au taux élevé de syndicalisation et finalement aux facteurs personnels. Cependant, des facteurs propres aux régimes de retraite font qu'il s'avère souvent relativement peu payant de continuer à travailler comparativement à une retraite à un âge précoce. Les dispositions actuelles des lois d'encadrement des régimes de retraite et des lois fiscales, auxquelles on a apporté des modifications dans les années 1980 dans le but de faciliter le retrait hâtif du marché du travail, sont en grande partie responsables de cet état de choses.

Une rente versée avant l'âge officiel (dit « normal ») de la retraite, soit 65 ans, est généralement réduite d'un certain taux. Dans les régimes publics, la réduction est de 0,5 % par mois précédant le 65^e anniversaire; il existe aussi une bonification de 0,5 % par mois suivant ce même moment, jusqu'à 70 ans. D'après l'Actuaire général du Canada, le système actuel est injuste envers les gens qui prennent leur retraite plus tard et est trop généreux envers ceux qui se retirent avant³. De plus, en ce qui concerne les régimes privés, des dispositions de la loi prévoient que le taux de réduction appliqué lors d'une retraite anticipée ne peut jamais avoir comme conséquence de pénaliser financièrement un prestataire à long terme (en pratique, il ne sera pénalisé que s'il dépasse l'espérance de vie moyenne).

2. Banque TD, *Convertir les atouts du Québec en une prospérité accrue*, 10 avril 2007, http://www.td.com/economics/special/db0407_que_fr.pdf.

3. Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, *La bombe à retardement démographique : atténuer les effets des changements démographiques au Canada*, juin 2006, <http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/bank-f/rep-f/rep03jun06-f.htm>.

TABLEAU 1 : Revenu additionnel du travail à partir de 60 ans par rapport à la retraite anticipée

	Retraite anticipée à 60 ans	Retraite progressive (travail 3 jours/semaine de 60 à 63 ans)	Travail à temps plein de 60 à 63 ans	Retraite progressive avec modifications à la loi	Travail à temps plein avec modifications à la loi
Valeur actualisée des revenus futurs nets	402 318 \$	417 852 \$	452 737 \$	445 115 \$	466 803 \$
Revenu additionnel net par rapport à la retraite anticipée	-	4,32 \$/heure	8,40 \$/heure	11,89 \$/heure	10,75 \$/heure

Source : Ministère des Finances du Québec, *op. cit.*, note 5. Les modifications à la loi correspondent à celles du scénario 3 (voir le document pour connaître les hypothèses utilisées).

Contrairement aux personnes en retraite progressive (un programme permettant au salarié de réduire le nombre de ses heures de travail avant l'âge normal de la retraite), les personnes en retraite anticipée qui participent à un régime de pensions privé peuvent recevoir des prestations de rattachement, un « bonus » qui permet de rendre les revenus d'une retraite hâtive comparables à ceux d'une retraite à l'âge normal. Ainsi, ces mesures, combinées à la fiscalité, font que la retraite anticipée est souvent plus payante actuellement que le travail. C'est d'autant plus vrai pour le travail à temps partiel, une option qui pourrait être particulièrement intéressante pour les personnes plus âgées.

Ainsi, par exemple, on estime qu'un travailleur représentatif de 60 ans participant à un régime privé à prestations déterminées et qui touche un taux horaire de 28,85 \$ recevrait après impôt et cotisations un revenu net additionnel de 4,32 \$ pour une heure travaillée en retraite progressive, et de 8,40 \$ en travaillant à plein temps, par rapport à une retraite anticipée complète (voir Tableau 1)⁴.

Par conséquent, les mesures de retraite progressive sont très peu utilisées au Québec : entre 1991 et 2001, 81 % des retraités se sont retirés totalement du marché du travail contre 19 % qui se sont retirés progressivement⁵. Pour rendre le travail plus payant que la retraite et surtout que la retraite anticipée, plusieurs mesures concrètes peuvent être envisagées. Deux semblent particulièrement intéressantes, la première consistant à bonifier les incitations à se retirer plus tard et/ou à diminuer les avantages de se retirer plus tôt et la deuxième à repousser l'âge normal de la retraite.

Certaines dispositions des lois encadrant les régimes de retraite font qu'il s'avère souvent relativement peu payant de continuer à travailler comparativement à une retraite hâtive.

Bonifier les incitations à se retirer à un âge plus avancé

Pour rendre le travail plus payant que la retraite et corriger le déséquilibre existant en faveur de la retraite anticipée, on peut penser à bonifier les prestations pour les retraites plus tardives comme le propose le gouvernement du Québec (dans le cas du RRQ, de 0,7 % par mois après 65 ans plutôt que du 0,5 % actuel⁶). Ainsi, le travailleur qui choisit de prendre sa retraite après l'âge normal ne sera plus pénalisé, à moins qu'il décède plus tôt que l'espérance de vie moyenne. À l'inverse, on pourrait plutôt appliquer un plus grand taux de réduction des prestations pour les personnes qui se retirent avant 65 ans, ce qui réduirait les coûts du régime (et donc les cotisations) plutôt que de les augmenter.

La loi oblige en outre les régimes de retraite privés à offrir la possibilité d'une retraite anticipée dès l'âge de 55 ans, sans pénaliser le prestataire à long terme. Introduire davantage de flexibilité dans les régimes privés sur les plans de la fixation de l'âge minimal auquel la retraite peut être prise ou des pénalités pouvant être appliquées lors d'une retraite anticipée pourrait avoir un effet significatif encourageant les travailleurs à rester en poste un peu plus longtemps (après tout, l'âge minimal de la retraite est de 60 ans pour le RRQ).

Une autre mesure contenue dans le dernier budget fédéral⁷, qui bonifierait également les avantages d'une retraite plus tardive, consiste à éliminer l'interdiction de recevoir simultanément un salaire et des prestations d'un régime de

4. Ministère des Finances du Québec, *Favoriser la retraite progressive* (Budget 2007-2008), février 2007, p. 64, <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2007-2008/fr/pdf/RetraiteProgressive.pdf>. Ces données supposent un horaire de travail de trois jours par semaine entre l'âge de 60 et de 63 ans.

5. Régie des rentes du Québec, *Transition travail-retraite*, novembre 2005, p. 19, http://www.rrq.gouv.qc.ca/NR/rdonlyres/FE9ECB8C-D5D9-4919-97D1-33BE644D56AE/0/travail_retraite.pdf.

6. Régie des rentes du Québec, *Adapter le régime de rentes aux nouvelles réalités du Québec*, 2003, p. 29, <http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/services/Publications/ConsPub2003.pdf>.

7. Ministère des Finances du Canada, *Le plan budgétaire de 2007 (Annexe 5 : Mesures fiscales)*, 19 mars 2007, <http://www.budget.gc.ca/2007/pdf/bp2007f.pdf>.

retraite privé. Le travailleur pourrait continuer de cotiser sur la base de son salaire à temps plein. Le gouvernement du Québec propose aussi que les travailleurs n'aient plus l'obligation d'avoir cessé de travailler ou d'avoir conclu une entente de retraite progressive pour avoir droit à leur rente de la RRQ. Plusieurs pays européens ont entrepris des démarches en ce sens. En Allemagne, les travailleurs de 55 ans et plus peuvent réduire de moitié leur temps de travail hebdomadaire et toucher une pension partielle. En Suède, le gouvernement permet depuis 1998 aux personnes de 61 ans et plus de travailler et de toucher une pension en même temps.

Ces mesures représentent un pas dans la bonne direction, mais ne sont sûrement pas suffisantes. Le ministère des Finances du Québec avait estimé que l'impact de mesures semblables, mais plus généreuses, qui favorisent la retraite progressive dans les régimes privés à prestations déterminées serait que sept participants sur dix âgés de 55 à 65 ans augmenteraient d'une année leur temps de travail. À compter de 60 ans, la proportion de travailleurs choisissant une retraite anticipée diminuerait de 78 % à 63 %⁸. Une étude du gouvernement du Canada calculait que pour obtenir le même taux d'activité en 2025 qu'aujourd'hui, il faudrait que l'âge de la retraite moyen augmente de deux ans⁹.

Repousser l'âge normal de la retraite de 65 à 67 ans

Une autre solution plus radicale consiste à repousser l'âge normal de la retraite, solution adoptée notamment aux États-Unis et plus récemment en Allemagne. Aux États-Unis, le seuil passera progressivement de 65 à 67 ans entre 2001 et 2027 (l'âge minimal est de 62 ans depuis plusieurs décennies). En Allemagne,

l'âge normal de la retraite, présentement de 65 ans, sera augmenté à partir de 2012 pour atteindre 67 ans en 2029. Au Royaume-Uni, l'âge normal de la retraite pour les femmes, présentement de 60 ans, sera porté au même niveau que celui des hommes (65 ans) entre 2010 et 2020.

Le relèvement de l'âge normal de la retraite semble d'autant plus justifié à la lumière de l'augmentation généralisée de l'espérance de vie et de l'amélioration de l'état de santé des personnes plus âgées. Au Québec, au moment où les régimes de retraite publics ont été instaurés en 1966, la population de 65 ans et plus représentait 6 % de la population totale et un homme de 65 ans pouvait espérer vivre encore 13,6 ans. Aujourd'hui, la part de la population de 65 ans et plus dans la population totale est de 14 % et l'espérance de vie d'un homme de 65 ans est de 17,3 ans. Une personne qui se retire à 55 ans après 30 ans d'emploi passera pratiquement autant d'années à la retraite que sur le marché de travail (sans compter les années d'études).

Conclusion

Ces mesures présentent des voies de solutions pratiques, simples et relativement peu coûteuses. Elles peuvent idéalement être combinées à d'autres permettant d'accroître la flexibilité du travail et de tenir compte de la situation des travailleurs âgés à faible revenu, comme par exemple encourager la formation continue grâce à des crédits d'impôt ou des régimes d'épargne-étude pour les adultes et la bonification des crédits d'impôt remboursables reliés au travail au-delà de 60 ans, à l'instar de la prime au travail. Quelles que soient les mesures choisies, il est important de redresser la situation le plus tôt possible avant que l'effet ne se concrétise davantage.

Pour obtenir le même taux d'activité en 2025 qu'aujourd'hui, il faudrait que l'âge de la retraite moyen augmente de deux ans.



Institut économique de Montréal
6708, rue Saint-Hubert
Montréal (Québec)
Canada H2S 2M6
Téléphone (514) 273-0969
Télécopieur (514) 273-2581
Site Web www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un institut de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Il œuvre à la promotion de l'approche économique dans l'étude des politiques publiques.

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

Abonnement annuel aux publications de l'Institut économique de Montréal : 125,00 \$.

Présidente du conseil :
HÉLÈNE DESMARAIS

Président :
PAUL DANIEL MULLER

Vice-président et économiste en chef :
MARCEL BOYER

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
© 2007

Imprimé au Canada

Illustration :
Benoit Lafont

Infographie :
Valna inc.

8. Ministère des Finances du Québec, *op. cit.*, note 4, p. 64.

9. Projet de recherche sur les politiques, *Encourager les choix touchant le travail et le départ à la retraite*, octobre 2005, http://recherchepolitique.gc.ca/doelib/Encour_Choice_F.pdf.