



**COALITION des TRAVAILLEUSES
et des TRAVAILLEURS AUTONOMES
du QUÉBEC**

MÉMOIRE

**PRÉSENTÉ PAR LA COALITION DES TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS
AUTONOMES DU QUÉBEC À LA COMMISSION DES FINANCES
PUBLIQUES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC**

Étude du Projet de loi 39, *Loi sur les régimes volontaires d'épargne-retraite*

9 SEPTEMBRE 2013

Le Projet de loi 39, intitulé *Loi sur les régimes volontaires d'épargne-retraite*, vise à mettre à la disposition des travailleurs québécois un outil d'épargne additionnel auquel ils pourront cotiser sur une base volontaire.

L'objectif du législateur à l'origine de cette nouvelle mesure, tel qu'en fait foi l'article premier de ce projet de loi, serait de « favoriser l'épargne en vue de la retraite », lacune maintes fois constatée au sein de la population active du Québec.

Cet objectif rejoint l'une des préoccupations de la Coalition des travailleuses et travailleurs autonomes du Québec (CTTAQ) concernant la sécurité financière de ses membres. Cependant, les moyens d'encourager et de faciliter l'épargne-retraite dont il est fait état dans le Projet de loi 39 ne sont absolument pas adaptés à la réalité de la grande majorité des travailleurs autonomes québécois et pourraient difficilement l'être d'une manière qui puisse rendre le régime volontaire d'épargne-retraite (RVER) plus avantageux que ne le sont les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et les comptes d'épargne libres d'impôt (CELI) actuellement disponibles aux travailleurs autonomes québécois.

De plus, la popularité du RVER risque d'être encore davantage mitigée en raison de la faiblesse, voir de l'absence de fonds disponibles aux fins d'épargne-retraite chez une importante proportion des travailleurs autonomes québécois.

Cette situation serait d'ailleurs appelée à s'aggraver considérablement si les conclusions du rapport du comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois, mieux connu sous le nom « Rapport D'Amours », devaient être appliquées aux travailleurs autonomes du Québec telles qu'elles sont libellées.

1. LA SITUATION DES TRAVAILLEURS AUTONOMES DU QUÉBEC

Malgré les demandes répétées de la CTTAQ, le statut de travailleur autonome ne fait pas l'objet d'une définition juridique commune à l'ensemble des régimes étatiques québécois. Ainsi, qu'il soit question de l'application des lois fiscales, de la perception des taxes à la consommation ou de l'admissibilité à divers régimes publics, tels le Régime des rentes du Québec ou celui de l'assurance parentale, la notion de « travailleur autonome », lorsqu'elle est définie, reçoit chaque fois une définition différente.

La CTTAQ considère comme travailleur autonome toute personne qui, sans être liée à un employeur par un contrat de travail et sans avoir elle-même de salarié à son emploi de façon permanente, exploite une entreprise, soit personnellement, soit via une société par actions dont elle détient le contrôle.

Bref, traditionnellement, un travailleur autonome, c'est votre coiffeuse, votre chauffeur de taxi, la responsable de service de garde en milieu familial de vos enfants, leur professeur de musique, votre conseiller en placement, votre agent immobilier, votre massothérapeute, etc.

Les travailleurs autonomes représentent également un rouage de plus en plus important dans le fonctionnement de bon nombre d'entreprises québécoises par la prestation de services de traduction, de services informatiques, juridiques, comptables et fiscaux, ou de services conseil de toutes sortes, sans compter le rôle central que jouent les travailleurs autonomes dans l'industrie agro-alimentaire, dans le domaine du transport et dans l'industrie de la construction dans le secteur privé.

Croissance soutenue de la participation des travailleurs autonomes dans l'économie québécoise

La place occupée par les travailleurs autonomes dans l'économie québécoise a connu un essor important au cours des trente-cinq dernières années, et ce, principalement en raison de l'avènement de nouvelles technologies de communication, d'une évolution sociale accentuant l'importance de la conciliation travail-famille et surtout de la nécessité pour nos entreprises d'augmenter leur compétitivité et de se doter d'une plus grande flexibilité dans la gestion de leurs besoins en ressources humaines.

Ce phénomène est commun à la plupart des pays industrialisés et le Canada n'y fait pas exception, alors que la proportion des travailleurs canadiens représentée par les entrepreneurs sans employés est passée de 6,3% en 1976, à 10,2% en 2008 (Note 1). Cette proportion tend d'ailleurs à croître puisque le nombre de travailleurs autonomes augmente de plus de 4% par année, soit plus du double de la croissance du nombre de salariés.

Statut d'entrepreneur des travailleurs autonomes québécois

Si le statut de travailleur autonome présente des avantages indéniables pour les entreprises qui retiennent leurs services, ces derniers en bénéficient tout autant, notamment en raison de la souplesse et de la liberté professionnelle accrues que procure cette situation.

La plupart des travailleurs autonomes du Québec ont délibérément choisi de ne pas avoir d'employeur et de prendre des risques commerciaux pour lancer leur propre entreprise. En ce sens, ils sont des entrepreneurs à part entière.

La relation que les travailleurs autonomes québécois entretiennent avec leurs donneurs d'ouvrage est comparable à celle que n'importe quelle autre entreprise entretient avec ses clients. Cette relation est notamment exempte du lien de subordination constituant une caractéristique incontournable de la relation d'un employeur avec ses employés en droit civil québécois (Note 2).

Position de la CTTAQ quant aux régimes étatiques de protection sociale applicables aux travailleurs autonomes

Il est indéniable que la grande majorité des régimes publics de protection sociale offerts aux travailleurs québécois (*Loi sur les normes du travail, Loi sur la santé et la sécurité du travail, Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, Code du travail, Loi sur l'assurance parentale*, etc.) sont basés sur l'existence d'une relation employeur-employé, laquelle fait nécessairement défaut dans le cas des travailleurs autonomes.

Note 1 : STATISTIQUES CANADA, *Tendances du produit intérieur brut et du travail autonome dans les entreprises non constituées en société de l'économie canadienne, 1987 à 2005*, <http://www.statcan.gc.ca/pub/11-624-m/11-624-m2009024-fra.htm>

Note 2 : L'article 2085 du Code civil du Québec édicte que « Le contrat de travail est celui par lequel une personne, le salarié, s'oblige, pour un temps limité et moyennant rémunération, à effectuer un travail sous la direction ou le contrôle d'une autre personne, l'employeur. »

La CTTAQ a toujours défendu la position à l'effet que les travailleurs autonomes québécois ont besoin d'une certaine protection sociale résultant d'un encadrement législatif, notamment en raison de la nécessité de pouvoir bénéficier d'un revenu advenant un arrêt de travail causé par un accident du travail ou une maladie professionnelle, de même que par la naissance ou l'adoption d'un enfant. Dans chacune de ces situations, ces régimes de protection sociale permettent la sauvegarde d'entreprises québécoises dont l'existence même pourrait autrement être menacée, ce qui bénéficie à l'économie de l'ensemble du Québec.

Cependant, les travailleurs autonomes ont fait le choix d'être des entrepreneurs dans un marché libre et compétitif et ils ont établi des relations d'affaires basées sur ce statut avec leurs clients. C'est pourquoi la CTTAQ a toujours défendu cette liberté en s'opposant à toute démarche visant à inclure artificiellement les travailleurs autonomes québécois dans des régimes visant à protéger des avantages normalement réservés aux salariés et qui sont incompatibles avec le statut d'entrepreneur qu'ont choisi les travailleurs autonomes.

2. INAPPLICABILITÉ DU RVRQ À LA RÉALITÉ DES TRAVAILLEURS AUTONOMES QUÉBÉCOIS

L'article 2 du Projet de loi 39 prévoit que « Tout particulier peut participer à un régime volontaire d'épargne-retraite dans la mesure où la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Lois révisées du Canada (1985), chapitre 1, 5e supplément) lui permet de cotiser des sommes à ce régime, et ce, même si ce particulier est un travailleur autonome [...]. Il est dit participant et le demeure dès lors qu'il détient un compte au titre d'un régime volontaire d'épargne-retraite ».

Ainsi, parmi les différentes avenues offertes aux travailleurs autonomes québécois pour leurs besoins en matière d'épargne-retraite, dont notamment le REER ou le CELI, les travailleurs autonomes pourraient choisir de souscrire volontairement à un RVER.

Or, l'ensemble de la structure du régime proposé par le Projet de loi 39, et encore plus particulièrement son chapitre IV intitulé « Cotisations », est basé sur le principe du prélèvement périodique d'une cotisation calculée en fonction d'un « taux de cotisation » représentant un pourcentage des revenus du participant à un RVER.

L'application de ce type de cotisation, outre les frais d'administration additionnels qu'elle emportera pour l'État et les employeurs québécois, ne cause que relativement peu de problèmes dans le cas d'un travailleur salarié.

Cependant, dans le cas d'un travailleur autonome, une telle cotisation est tout simplement inapplicable.

La réalité des travailleurs autonomes est celle de n'importe quel entrepreneur. Ses revenus dépendent de la perception, auprès de ses clients, des revenus d'entreprise dont il tire sa subsistance. Ainsi, les revenus des travailleurs autonomes varient en fonction des besoins de leur clientèle, lesquels peuvent eux-mêmes varier de façon cyclique ou simplement aléatoire.

De plus, pour diverses raisons, le travail pour lequel un travailleur autonome a émis une facturation ne donnera pas toujours lieu à la perception d'un revenu. Cette réalité fait partie des risques commerciaux qui caractérisent la situation des entrepreneurs par opposition à celle des salariés.

Finalement, puisque les travailleurs autonomes sont des entrepreneurs, ils sont appelés à engager diverses dépenses pour les fins de l'exploitation de leur entreprise, lesquelles peuvent occasionnellement consister en des investissements importants (acquisition d'équipements, campagne publicitaire, site web, etc.) qui leur permettront de maintenir ou d'augmenter leur compétitivité ou leur productivité à long terme, mais élimineront leurs revenus disponibles à l'épargne à court et moyen terme.

Pour toutes ces raisons, puisque ses revenus varient et ne peuvent réellement être connus avec certitude qu'à la fin de chaque exercice financier, pour un travailleur autonome, la participation à un RVER basée sur un taux de cotisation ne pourrait se faire que sur une base annuelle.

Le Projet de loi 39 pourrait certes être modifié afin de permettre, dans le cas des travailleurs autonomes participant à un RVER, le prélèvement d'une cotisation d'un montant fixe déterminé par la Loi ou par le participant plutôt qu'établie sur la base d'un taux de cotisation.

Cependant, la CTTAQ est d'opinion que cette mesure serait malgré tout très peu utilisée par les travailleurs autonomes québécois, principalement en raison du fait qu'elle ne présente aucun avantage en comparaison à d'autres outils d'épargne-retraite mieux adaptés qui sont déjà à leur disposition, dont notamment le REER et le CELI.

3. FAIBLESSE OU ABSENCE DES FONDS DISPONIBLES AUX FINS D'ÉPARGNE-RETRAITE

Les travailleurs autonomes, toutes catégories confondues, ont un revenu personnel moyen 11,45% inférieur à celui des personnes occupant un emploi salarié. Cette différence est encore plus marquée chez les nombreux travailleurs autonomes dont l'entreprise n'est pas constituée en société par actions puisque ces derniers ont un revenu personnel moyen de 38 900 \$, soit un montant 25,76% inférieur au revenu personnel moyen des salariés (Note 3).

Il est donc fréquent, surtout chez les travailleurs autonomes œuvrant dans certains domaines ne nécessitant que peu de scolarité, que ces derniers vivent une certaine précarité.

De plus, entre autres frais liés à l'exploitation de leur entreprise, les travailleurs autonomes doivent souvent assumer personnellement différentes dépenses obligatoires liées à leur domaine d'activité et auxquelles les salariés ne sont généralement pas astreints, telles les cotisations professionnelles, les frais de formation, les frais reliés à une assurance responsabilité professionnelle ou, faute d'être éligibles à la CSST, les frais souvent importants reliés à une assurance revenu en cas d'invalidité.

Or, les travailleurs autonomes, bien que 72% d'entre eux soient âgés de plus de 35 ans (Note 4), sont appelés à cotiser au régime québécois d'assurance parentale au taux de 0,993%, soit une proportion représentant 178% de la cotisation d'un salarié d'un revenu annuel équivalent.

Note 3 : STATISTIQUES CANADA, *Le bien être financier des travailleurs autonomes*, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2011004/tables-tableaux/11535/tbl06-fra.htm>

Note 4 : *Entre mythes et réalité: le portrait des travailleurs autonomes au Québec* <http://blogue.agentsolo.com/2011/03/entre-mythes-et-realite-le-portrait-des-travailleurs-autonomes-au-quebec/>

Finalement, est-il besoin de rappeler que, peu importe leur revenu imposable, les travailleurs autonomes québécois doivent cotiser à la Régie des rentes du Québec un montant représentant 200% de la cotisation d'un salarié dont le revenu annuel serait égal au leur, soit l'équivalent à la fois de la cotisation que cet employé verserait au régime et de la cotisation que son employeur verserait également.

Il faut donc garder à l'esprit que les travailleurs autonomes québécois fournissent déjà leur part (et dans certains cas, bien plus que leur part) au financement des différents régimes publics dont ils peuvent bénéficier et ce, malgré le fait qu'ils soient significativement moins nantis que ne le sont les salariés en moyenne.

De plus, ces régimes, et tout particulièrement ceux visant l'épargne-retraite, sont déjà mal adaptés à la réalité des travailleurs autonomes, notamment en raison des importantes variations qui, d'une année à l'autre, caractérisent tant leurs revenus disponibles, que ce soit en raison des fluctuations de leurs revenus d'entreprise ou de celles du niveau des investissements qu'ils doivent effectuer pour maintenir et développer leur entreprise.

En conclusion, du point de vue de la CTTAQ et des travailleurs autonomes québécois qu'elle représente, la plus grande qualité du régime volontaire d'épargne-retraite proposé par le Projet de loi 39 est justement son caractère volontaire. C'est cette caractéristique qui fera en sorte que fort probablement la très grande majorité des travailleurs autonomes s'éviteront de contribuer à un RVER.

L'imposition d'une cotisation obligatoire additionnelle à une partie de la population active se trouvant déjà en position de surcotisation, en plus de sa relative faiblesse économique, aurait d'ailleurs participé à décourager encore davantage plusieurs travailleurs autonomes. En ce sens, le RVER n'aurait pas l'effet catastrophique qu'aurait le fait de leur imposer une double cotisation à une rente de longévité comme le propose le Rapport D'Amours.

4. AGGRAVATION ÉVENTUELLE DE LA SITUATION DES TRAVAILLEURS AUTONOMES QUÉBÉCOIS ADVENANT LA MISE EN PLACE D'UN RÉGIME DE RENTE DE LONGÉVITÉ OBLIGATOIRE

La Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale du Québec s'est récemment penchée sur les recommandations du rapport du comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois, mieux connu sous le nom « Rapport D'Amours », lequel recommande la création d'une « rente de longévité » venant s'ajouter à l'actuel Régime de rentes du Québec.

Le Rapport D'Amours propose que le financement de cet autre nouveau régime se fasse par une autre ponction de revenu sous forme de cotisation. « Selon les évaluations de la Régie des rentes du Québec, le coût du régime s'établirait à 3,3 % du salaire, jusqu'à concurrence du maximum des gains admissibles, réparti à égalité entre les employeurs et les travailleurs – soit 1,65 % pour les employeurs et 1,65 % pour les travailleurs. » (Note 5).

Dans le cas des travailleurs autonomes, cette mesure frapperait donc doublement, avec l'imposition d'une nouvelle cotisation de 3,3 % s'ajoutant à toutes celles qui existent déjà, dont celles du Régime des rentes du Québec, présentement établie à 10,2%, et à la cotisation de 0,993% des travailleurs autonomes au Régime québécois d'assurance parentale.

Note 5 : *Innovover pour pérenniser le système de retraite* (Rapport D'Amours), p. 127.

Considérant le revenu moyen des travailleurs autonomes québécois dont il est fait état ci-devant, et tout particulièrement le revenu moyen de la grande majorité d'entre eux dont les revenus ne justifient pas la constitution de leur entreprise en société par actions, le fait que les cotisations à l'actuel Régime de rentes du Québec et à l'éventuelle rente de longévité soient plafonnées au maximum de gain admissible (présentement établi à 51 100 \$) ne revêt qu'un intérêt théorique.

Les tableaux suivants illustrent l'impact de l'application concrète des cotisations afférentes aux différents régimes à la situation de travailleurs autonomes québécois, en comparaison avec la situation d'un travailleur salarié ayant un revenu d'emploi identique.

A- Nancy, 37 ans, Responsable de service de garde en milieu familial

- Revenu imposable annuel : 28 000 \$
- Frais de santé annuels : 1 000 \$
- Pas les moyens d'avoir une assurance invalidité

	TRAVAILLEUR AUTONOME	TRAVAILLEUR AUTONOME AVEC RENTE DE LONGÉVITÉ	SALARIÉ	SALARIÉ AVEC RENTE DE LONGÉVITÉ
Revenu (après frais déductibles)	28,000	28,000	28,000	28,000
Cotisations RRQ et RQAP	2,777	2,777	1,406	1,406
Rente de longévité		924		462
Cotisation au FSS	130	130		
Cotisation Assurance emploi	Nil	Nil	426	426
Total des impôts et cotisation susmentionnées à payer	4,627	5,174	2,018	2,330
RAMQ & contribution santé	100	100	100	100
Revenus après impôts et cotisations obligatoires	23,148	22,601	24,003	23,691
Écart entre la situation d'un travailleur autonome et celle d'un salarié	(855) (3,1%)	(1,090) (3,9%)		
Coût additionnel lié à l'ajout de la Rente de longévité, après déduction		547		312

B- Michel, 54 ans, Entrepreneur en rénovation (secteur résidentiel, hors CCQ)

- Revenu imposable annuel : 41 000 \$
- Frais d'assurance invalidité annuels : 3 200 \$

	TRAVAILLEUR AUTONOME	TRAVAILLEUR AUTONOME AVEC RENTE DE LONGÉVITÉ	SALARIÉ	SALARIÉ AVEC RENTE DE LONGÉVITÉ
Revenu (après frais déductibles)	41,000	41,000	41,000	41,000
Cotisations RRQ et RQAP	4,232	4,232	2,142	2,142
Rente de longévité		1,343		676.50
Cotisation au FSS	150	150		
Cotisation Assurance emploi	Nil	Nil	623	623
Total des impôts et cotisation susmentionnées à payer	11,415	12,256	7,412	7,724
RAMQ & contribution santé	693	693	693	693
Revenus après impôts et cotisations obligatoires	28,892	28,051	30,130	29,674
Assurance invalidité	3,200	3,200		
Revenus disponibles	25,692	24,851	30,130	29,674
Écart entre la situation d'un travailleur autonome et celle d'un salarié	(4,438) (10,8%)	(4,823) (11,8%)		
Coût additionnel lié à l'ajout de la Rente de longévité, après déduction		841		456

Au nom de la Coalition des travailleuses et des travailleurs autonomes du Québec et des contribuables qu'elle représente, nous remercions les membres de la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale du Québec pour l'attention portée au présent mémoire, de même qu'aux représentations et aux recommandations présentées le 9 septembre 2013 à l'occasion de l'étude du Projet de loi 19, *Loi sur les régimes volontaires d'épargne-retraite*.

Stéphane Laforest,
président

Nathalie D'Amours,
directrice générale

Coalition des travailleuses et des travailleurs autonomes du Québec

1287, Rue St-Paul
L'Ancienne-Lorette (Québec)
G2E 1Z2
Tél : 1-877-530-2363 #306