



**Confédération
CSN des syndicats nationaux**

Mémoire
présenté par la
Confédération des syndicats nationaux

dans le cadre de la consultation
sur le projet de loi n° 30

*Loi modifiant la Loi sur les régimes
complémentaires de retraite, notamment en matière
de financement et d'administration*

19 septembre 2006

Confédération des syndicats nationaux (CSN)
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec)
Canada H2K 4M5
Téléphone : 514 598-2271
Télécopieur : 514 598-2052
Web : www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction	4
I. Première partie :	
L'environnement des régimes de retraite	5
A. Financement	5
B. Rémunération globale	5
C. Risques et sécurité des prestations	6
D. Judiciarisation	7
E. Maintien et développement des régimes à prestations déterminées	8
II. Deuxième partie :	
Les mesures proposées par le projet de loi.....	10
A. Provision pour écarts défavorables	10
B. Congé de cotisation et bonification	10
C. Lettre de crédit	11
Nous croyons qu'il revient à l'autorité réglementaire d'intervenir dans les normes de financement car, par sa nature publique, celle-ci doit répondre de ses obligations et décisions et en informer toutes les parties ; il s'agit d'une relation autrement transparente que la relation privilégiée et privée entre l'employeur et son institution financière. De même, nous sommes préoccupés des pressions que pourraient exercer ces mêmes institutions financières lors des négociations collectives en vue de modifier les bénéfices du régime. Pour toutes ces raisons, nous ne croyons pas qu'il soit judicieux de permettre de financer le régime à l'aide de lettres de crédit.....	12
D. Achat des rentes des retraités- es	12
E. Équité dans la distribution des surplus	14
• <u>Qu'est- ce que l'équité ?</u>	14
• <u>Un débat de génération</u>	16
• <u>Des régimes négociés</u>	17
F. Gouvernance des comités de retraite	18
Conclusion	21

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) tient à exprimer, en soumettant ses commentaires, son intérêt à la consultation de la Commission des affaires sociales portant sur le projet de loi 30, Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, notamment en matière de financement et d'administration.

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) représente plus de 300 000 travailleuses et travailleurs œuvrant dans toutes les sphères d'activité et provenant de toutes les régions du Québec.

Par la nature de ses responsabilités, la CSN est appelée régulièrement à intervenir sur les questions de retraite, élément essentiel des conditions d'emploi de ses membres, tant à l'égard des régimes publics que des régimes complémentaires, communément appelés les « piliers du système ». Cette intervention se situe au niveau de la négociation collective. À cet égard, la CSN appuie directement les syndicats, tant par l'expertise technique et professionnelle que par la définition de politiques de négociation, et par son soutien à la formation des représentantes et représentants syndicaux en cette matière. Cette action se prolonge par l'intervention de la centrale auprès des autorités réglementaires, des tribunaux ainsi qu'auprès des législateurs.

Les événements qui se sont produits au cours des dernières années sur les marchés financiers ont sérieusement modifié l'environnement dans lequel évoluent les régimes de retraite. La CSN réitère son intérêt à travailler avec le législateur afin de revoir les comportements et les façons de faire de l'ensemble des intervenants du milieu de la retraite dans le but d'assurer aux régimes à prestations déterminées leur pérennité ainsi que des possibilités de développement. La CSN croit que ce type de régime est le meilleur outil pour garantir aux travailleuses et travailleurs un revenu adéquat à la retraite. De plus, il est le seul outil à offrir un partage des risques acceptable entre les travailleurs et l'employeur. Nous avons pu en constater la pertinence et l'efficacité en maintes occasions. C'est donc dans cette perspective que la CSN soumet ses commentaires.

I. Première partie : L'environnement des régimes de retraite

A. Financement

Au cours des dernières années, les rendements des caisses de retraite ont été inférieurs aux taux de rendement que prévoyaient les évaluations actuarielles. Ces rendements peu élevés, combinés aux faibles taux d'intérêt, ont plongé plusieurs régimes de retraite en déficit de solvabilité. Cette situation, improbable il y a quelques années, a amené les acteurs du milieu de la retraite à revoir les mécanismes de financement et à analyser les risques entourant le financement des régimes de retraite. Dans son mémoire de 2005 présenté à la Régie des rentes du Québec, la CSN mentionnait l'importance de changer les façons de faire et d'adopter de nouvelles règles de financement pour assurer la survie des régimes de retraite à prestations déterminées. Que ce soit par une contribution plus importante de la part des participants actifs et des employeurs pour couvrir le déficit, par un partage différent des déficits futurs ou par une réduction des bénéficiaires, les parties promoteurs de régimes de retraite n'ont pas attendu de nouvelles législations pour revoir le financement de leur régime. Dans plusieurs cas, un partage différent des risques a été convenu entre les parties de même que des mesures de financement à long terme renforcées afin de sécuriser les prestations acquises. La conjoncture des dernières années a donc déjà provoqué des changements importants de comportement.

La CSN est d'accord pour convenir de règles de financement et de mesures plus contraignantes qui assureront une plus grande sécurité et un meilleur financement des rentes acquises. Le législateur doit cependant être conscient que ces efforts de financement, tant pour compenser les déficits actuels que pour éviter d'autres déficits dans le futur, ont été et seront assumés en totalité par les participants actifs et les employeurs. Ces mesures vont permettre de mieux protéger les bénéficiaires acquis tant des participants actifs que des retraités, mais elles auront un impact négatif direct sur la rémunération des travailleuses et des travailleurs participant au régime de retraite.

B. Rémunération globale

Il nous apparaît essentiel de rappeler qu'un régime de retraite, quel qu'en soit le modèle, ou la nature, constitue une condition d'emploi et représente une part importante dans la rémunération globale. Dans les entreprises syndiquées, le régime de retraite est l'objet d'une négociation ; c'est une pratique solidement implantée. Immanquablement, les avantages négociés impliquent que les parties acceptent de répartir les coûts soit sous forme de cotisations, soit sous

forme d'arbitrage (*trade-off*) entre la rémunération salariale nominale et la valeur des avantages au titre de la retraite. Non seulement la distribution de l'excédent d'actif est-elle négociée, mais également la gestion des risques, c'est-à-dire que le paiement des déficits peut aussi être négocié entre les parties. En effet, au cours des dernières années plusieurs négociations se sont soldées par l'inclusion dans le régime de retraite de clauses de type « banquier ». Ces dispositions permettent à l'employeur de récupérer, sous forme de congé de cotisations à même les surplus futurs, les montants qu'il aura versés pour financer les déficits tant de solvabilité que de capitalisation. Dans plusieurs cas, non seulement des clauses « banquier » ont-elles été négociées, mais l'effet de la négociation du régime de retraite s'est répercuté directement sur la rémunération globale suite à une hausse des cotisations salariales.

Au cours des dernières années, des efforts importants ont été faits par les parties pour redéfinir le partage des risques et le financement futur des régimes. L'appartenance des surplus ainsi que le paiement des déficits et le partage des risques ont été clarifiés. Plusieurs modifications législatives ont remis en question des ententes convenues entre les parties négociantes. Des droits additionnels ont été consentis aux retraités en ce qui concerne la confirmation du droit de l'employeur aux congés de cotisations. Les régimes de retraite négociés sont le résultat de plusieurs compromis entre les parties, soit le syndicat et l'employeur. Si les syndicats et les employeurs n'étaient plus en mesure de convenir de telles ententes, ou de trouver un équilibre acceptable aux deux parties, ces régimes seraient terminés et remplacés par des régimes à cotisation déterminée. La CSN croit qu'il est capital que la loi vienne confirmer que les parties au régime de retraite sont les syndicats et l'employeur, et ce, dans la mesure où le régime fait partie intégrante de la convention collective.

C. Risques et sécurité des prestations

Les rendements élevés des années 1990 ont fait oublier aux fiduciaires des régimes l'accroissement des risques qui vient avec la maturation du régime. Pour plusieurs, le réveil a été brutal. Non seulement l'actif associé au passif des retraité-es peut-il engendrer des surplus, mais il peut tout aussi bien plonger la caisse dans un énorme déficit. Les fiduciaires doivent se doter de politiques de financement permettant de mieux gérer les obligations que le régime a envers les retraité-es. Tout comme le prévoit le projet de loi, la CSN est d'accord pour ajouter de nouvelles règles de financement afin de mieux capitaliser les engagements des régimes et d'augmenter la sécurité des bénéficiaires promis aux anciens travailleurs et travailleuses. Que ce soit par des méthodes d'immunisation ou d'achat de rentes, le comité de retraite

doit avoir les moyens et la flexibilité pour mettre sur pied une véritable politique de financement adaptée aux engagements et obligations pris par le régime.

Toutefois, il est important de ne pas perdre de vue qu'un régime à prestations déterminées comportera toujours des risques. Pour les participants au régime, tant actifs que retraités, ces risques sont de beaucoup inférieurs à ceux présents dans un régime à cotisation déterminée où l'ensemble des risques financiers est supporté par le participant. Tel que nous l'avons mentionné précédemment, le régime de retraite fait partie de la rémunération globale et, à ce titre, plusieurs syndicats sont prêts à partager certains risques afin d'avoir accès à un régime à prestations déterminées. La loi doit toujours permettre cette flexibilité de partage de risques.

Très peu de régimes à prestations déterminées ont vu le jour, et ce même si, comme l'affirmait la Régie des rentes dans son document de consultation de 2005¹, « ces régimes contribuent efficacement au maintien du niveau de vie à la retraite ». Nous croyons que le projet de loi va à l'encontre de ce qui est souhaitable. Des règles plus souples de partage de risques entre les participants et l'employeur pourraient contribuer à trouver un nouvel équilibre et à relancer ce type de régime. Le mieux est l'ennemi du bien. Malgré le fait que l'adoption du projet de loi pourrait donner une assurance plus grande aux participantes et participants actuels des régimes de retraite à prestations déterminées, nous croyons fermement qu'à long terme, les travailleuses et les travailleurs en seront les grands perdants. Plusieurs se retrouveront dans des régimes à cotisation déterminée où ils assumeront entièrement les risques financiers.

D. Judicialisation

Le projet de loi légitimise et incite les participants, actifs et retraités, à poursuivre devant un arbitre s'ils croient que le régime n'est pas équitable pour eux. La CSN s'est prononcée en faveur d'une plus grande équité dans les régimes de retraite. Par contre, s'assurer de l'équité est beaucoup plus difficile, voire même impossible, si l'équité n'est pas bien définie au préalable. Par définition, un régime de retraite à prestations déterminées reflète des choix collectifs où les règles sont équitables pour tous mais les bénéficiaires, eux, ne sont pas les mêmes pour tous les participants. En plus de fournir des bénéficiaires à la retraite, il prévoit des protections additionnelles en cas d'événements fortuits. Par exemple, un travailleur qui devient invalide pourra, dans plusieurs régimes, se voir exonéré de verser sa contribution et aura tout de

¹ « Vers un meilleur financement des régimes de retraite à prestations déterminées », Document de consultation, Régie des rentes du Québec, Québec, 2^e trimestre 2005.

même une rente qui s'accumulera chaque année, et ce jusqu'à la retraite. Le régime à **prestations déterminées** garantit la prestation et non la valeur des prestations.

Quelle que soit la nature des recours des participants, des sommes importantes devront être investies et viendront augmenter les coûts du régime. De même, des sommes considérables en frais de consultation pour analyser le passé et déterminer l'utilisation des surplus futurs seront nécessaires afin de se prémunir contre de tels recours. Ce qui réduira d'autant les rendements de la caisse et aura potentiellement des impacts sur les bénéficiaires. On ne peut demander, dans un même temps, aux travailleurs de faire plus en ce qui concerne le financement de leur régime et, par ailleurs, faciliter les recours contre eux. Les dernières années ont vu réduire le nombre de poursuites devant les tribunaux en ce qui concerne l'appartenance des surplus des régimes de retraite. Il est tout à fait inapproprié, à ce moment-ci, d'encourager la multiplication des recours juridiques en regard des régimes de retraite.

E. Maintien et développement des régimes à prestations déterminées

Les régimes de retraite à prestations déterminées sont en crise. La Régie des rentes ne cesse de le mentionner dans ses communications. Selon cet organisme, un nombre important de régimes est en déficit de solvabilité. La CSN croit aussi que les régimes à prestations déterminées sont effectivement en crise, mais bien plus en ce qui a trait à leur développement et leur maintien qu'en ce qui concerne leur financement.

Au cours des dernières années, très peu de nouveaux régimes à prestations déterminées ont été mis sur pied. Selon le rapport annuel de la RRQ au 31 mars 2005², seulement 42 % des travailleurs sont couverts par un régime complémentaire de retraite et ce pourcentage est en décroissance depuis plusieurs années. De fait, les rendements des dernières années n'ont pas été spectaculaires et ont plongé les régimes de retraite en déficit de solvabilité. Ces mêmes rendements ont été subis par les participantes et les participants aux régimes à cotisation déterminée et aux détenteurs de REER. Le gouvernement se préoccupe-t-il du sort de ces travailleurs qui ont subi des pertes importantes dans leur capital retraite ? Il est rentable politiquement de s'intéresser au sort des retraités organisés qui n'ont pas de rente indexée et qui subissent une réduction de leur pouvoir d'achat, mais ne serait-il pas aussi important de s'occuper de ceux qui n'ont aucune

² « Rapport annuel de gestion 2004-2005 », Régie des rentes du Québec, Québec, juin 2005.

rente assurée et qui subissent régulièrement des réductions de leur revenu ? Quelle sorte de retraite auront les prochaines générations si les régimes à prestations déterminées ne leur sont plus accessibles ?

Le présent projet de loi tente de répondre à la problématique du financement en renforçant les normes de financement des régimes, mais que fait-il pour assurer le développement et le maintien des régimes à prestations déterminées ?

Plusieurs compagnies, au Canada comme aux États-Unis, ont déjà entrepris de modifier leurs régimes de retraite pour les futurs travailleurs. Chez GM, IBM, Bell, Quebecor World, de même que dans l'industrie de la construction, les nouveaux travailleurs se voient interdire l'accès à un régime à prestations déterminées et doivent adhérer au nouveau régime à cotisation déterminée, moins coûteux et moins risqué pour l'employeur. Le législateur a non seulement l'obligation de veiller au bien-être des retraité-es, mais il doit s'assurer qu'il met en place des conditions qui permettront aux générations futures d'avoir accès aux mêmes types de protection que la présente cohorte de travailleurs et de retraité-es. La complexification, la judiciarisation, la restriction à la négociation ainsi que l'augmentation des coûts ajoutés par ce projet de loi sont des obstacles majeurs au maintien et au développement de bons mécanismes de retraite pour les travailleuses et travailleurs québécois.

Avant d'adopter chacune des mesures du projet de loi, il est important de bien mesurer l'impact de ces modifications sur la viabilité et le développement des futurs régimes de retraite.

II. Deuxième partie : Les mesures proposées par le projet de loi

A. Provision pour écarts défavorables

Parmi ces mesures, celle exigeant d'établir une provision pour écarts défavorables en solvabilité signifie une modification du financement des régimes, et son impact est important. La provision doit servir à couvrir le risque lié aux fluctuations économiques et à accroître la sécurité des prestations. Cette provision se traduira à court terme par une augmentation indirecte des coûts des régimes, car les surplus qui devront dorénavant servir à créer cette provision auraient probablement été utilisés par les parties à d'autres fins, comme par exemple pour compenser, tant l'employeur que les participantes et les participants, pour les montants additionnels qu'ils ont dû verser au régime pour en assurer la solvabilité.

La CSN reconnaît qu'il faut revoir nos principes de capitalisation afin d'assurer une meilleure protection aux participantes et participants en cas de faillite et d'insolvabilité de l'employeur. Les mesures proposées par le projet de loi vont dans ce sens, et la CSN est en accord avec le principe de créer, à l'aide des excédents de rendement et des gains actuariels, une marge explicite pour écart défavorable.

Bien que le niveau de la marge reste à déterminer, nous sommes toutefois préoccupés par la variabilité qui est proposée dans le projet de loi. En théorie le fait de lier le niveau de la provision à la politique de placement est correct, en pratique il faut que la méthode soit simple à comprendre et à appliquer. Nous craignons les effets négatifs que pourrait engendrer une telle mesure sur la politique de placement. Il ne faudrait pas que ce soit le niveau de la marge qui dicte la politique de placement. Celle-ci pourrait ne pas être adaptée aux engagements du régime.

La CSN est d'accord avec les mesures proposées en ce qui concerne la marge pour écart défavorable ; cependant, nous recommandons de fixer le niveau de la marge plutôt que de le lier à la politique de placement.

B. Congé de cotisation et bonification

Dans un souci de financer adéquatement les régimes, le projet de loi propose qu'aucun congé de cotisation ne soit permis et qu'aucun excédent d'actif ne soit utilisé pour financer une amélioration tant que le régime n'est pas solvable et que la provision pour écart défavorable n'est pas constituée. De même, si le niveau de solvabilité est inférieur à 90 %, les bonifications devront être financées en un seul versement.

Si le niveau de solvabilité est supérieur à 90 %, mais que la marge pour écart défavorable n'est pas entièrement financée, l'amélioration devra être financée sur une période de 5 ans.

L'objectif premier d'un régime de retraite est de payer aux participantes et aux participants les bénéfices auxquels ils ont droit, et ce sans réduction. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la CSN est favorable aux mesures qui permettent d'assurer un meilleur financement des régimes. Le fait d'établir une borne de 90 % envoie aux administrateurs des régimes un signal sur l'importance d'adapter leur gestion à la situation financière de leur régime. On ne gère pas un régime de retraite qui a un déficit de solvabilité de la même façon qu'un régime en position de surplus excédentaire.

La CSN est donc en accord avec les mesures proposées dans le projet de loi en ce qui concerne le financement des améliorations et la prise de congés de cotisation.

C. Lettre de crédit

Le projet de loi propose d'offrir la possibilité de recourir à des instruments financiers extérieurs à la caisse pour garantir certains paiements exigés en vertu de la solvabilité.

Bien que la CSN soit en accord avec un financement adéquat des régimes, nous ne croyons pas qu'il soit avantageux, à long terme, de faciliter ce financement en offrant la possibilité de recourir à des instruments financiers extérieurs à la caisse pour garantir certains paiements exigés en vertu de la solvabilité.

De premier abord, le recours à de tels instruments fera intervenir dans l'administration des régimes et des caisses de retraite un nouvel acteur, les institutions financières. Une telle mesure requiert d'être aussi examinée sous cet angle, non seulement sur sa faisabilité et son encadrement. Nous sommes préoccupés par l'impact des garanties qui pourraient être exigées des employeurs par les institutions financières, eu égard aux avantages du régime et à son financement.

Les régimes de retraite sont déjà bien encadrés en ce qui concerne les normes de financement : il y a celles de capitalisation, celles de solvabilité ainsi que les normes comptables. Nous craignons que la possibilité de financer le régime à l'aide de lettres de crédit n'entraîne une série de contraintes additionnelles dictées par les institutions financières sur le financement du régime.

Nous croyons qu'il revient à l'autorité réglementaire d'intervenir dans les normes de financement car, par sa nature publique, celle-ci doit répondre de ses obligations et décisions et en informer toutes les parties ; il s'agit d'une relation autrement transparente que la relation privilégiée et privée entre l'employeur et son institution financière. De même, nous sommes préoccupés des pressions que pourraient exercer ces mêmes institutions financières lors des négociations collectives en vue de modifier les bénéfices du régime. Pour toutes ces raisons, nous ne croyons pas qu'il soit judicieux de permettre de financer le régime à l'aide de lettres de crédit.

D. Achat des rentes des retraité-es

Le projet de loi propose de permettre à la participante ou au participant qui prend sa retraite d'exiger que sa rente soit garantie par un assureur.

La CSN considère essentielle la protection des acquis des retraité-es. Nous croyons que de permettre l'achat de rentes auprès des compagnies d'assurances non seulement augmenterait la sécurité des retraité-es, mais réduirait à long terme le niveau de risques et de variabilité du régime. En regard de la sécurité des prestations des retraité-es, il est important de signaler que, dans le cas de la faillite d'un assureur, l'ensemble des assureurs canadiens prend collectivement à sa charge d'honorer les obligations du failli. Il est beaucoup plus sécuritaire pour une ou un retraité de voir ses bénéfices garantis par une compagnie d'assurances que d'être à la merci de la situation financière de son ancien employeur.

Les parties au régime doivent être en mesure d'évaluer la maturité de leur régime et d'en mesurer le risque. Dans certains régimes, le passif des retraité-es représente plus de la moitié des engagements. Les employeurs, tout comme les employé-es, ne sont pas toujours confortables avec les fluctuations de cotisations résultant des rendements tant positifs que négatifs des actifs associés au passif des retraité-es. Dans le cas d'un régime à forte maturité, les administrateurs du régime doivent avoir la capacité de prendre des mesures permettant la réduction de ce risque. Que ce soit par une politique d'immunisation d'une portion du passif des retraité-es en recourant à des placements dont les revenus (flux) correspondraient le plus exactement possible aux déboursés au titre des rentes en cours de paiement, ou par l'achat de rentes auprès d'une compagnie d'assurances, les comités de retraite doivent dorénavant mieux gérer la maturité de leur régime.

Dans le mémoire présenté en septembre 2005 à la Régie des rentes du Québec³, la CSN demandait au législateur de modifier la loi pour permettre au comité de retraite de libérer le passif des retraité-es en achetant les rentes auprès d'un assureur et ainsi sécuriser ces rentes promises aux retraité-es. Bien que les modifications proposées dans le projet de loi semblent aller dans le sens demandé, des différences importantes existent et rendent à toutes fins pratiques inapplicables et périlleuses, pour le comité de retraite, les mesures proposées.

C'est à la demande du retraité que l'achat auprès de la compagnie d'assurances doit se faire et le comité de retraite a trois ans, à partir du début du service de cette rente, pour satisfaire à cette demande. Aucune mesure ne permet au comité de retraite de libérer, selon une politique de financement, le passif des retraité-es. Bien que l'objectif premier de la réforme de la loi soit une meilleure gestion et un meilleur financement des régimes de retraite, le projet de loi ne donne pas au comité de retraite les outils pour le faire et en plus, en exerçant ces nouveaux droits, les futurs retraité-es se trouveront à déstabiliser la politique de placement mise en place par le comité de retraite.

Plusieurs régimes sont présentement en déficit de solvabilité. L'achat de rentes auprès d'une compagnie d'assurances nécessitera sûrement des versements additionnels dans la caisse du régime afin de ne pas réduire le niveau actuel de solvabilité. Le projet de loi prévoit qu'il revient à l'employeur de verser cette somme supplémentaire nécessaire, soit la prime requise moins la valeur de la rente multipliée par le degré de solvabilité du régime. Dans un régime négocié, tout déboursé additionnel de la part de l'employeur s'ajoute à la rémunération globale. Il est faux de prétendre que cette mesure n'aura pas d'impact, à long terme, sur le partage de coûts et sur la rémunération globale des travailleuses et des travailleurs. De plus, comme la loi donne le droit à tous les futurs retraité-es d'utiliser cette mesure, les administrateurs du régime n'auront d'autre choix que de faire l'hypothèse que tous les futurs retraité-es vont demander l'achat de leur rente. Ceci aura pour conséquence une augmentation significative du coût du régime, puisque dorénavant le coût de financement devra s'approcher du coût d'achat des rentes auprès d'une compagnie d'assurance. Cette mesure est tout à fait différente de celle permettant au comité de retraite l'achat des rentes lorsque les sommes sont disponibles et que le coût d'achat se rapproche du coût du financement.

Les comités de retraite ont des obligations énormes lorsque l'on regarde la valeur des engagements qu'ils gèrent. Le projet de loi

³ « Vers un meilleur financement des régimes de retraite à prestations déterminées », Mémoire présenté par la Confédération des syndicats nationaux dans le cadre de la consultation de la Régie des rentes du Québec, 29 septembre 2005.

viendrait, avec cette mesure, augmenter considérablement leur fardeau. En donnant l'obligation au comité de retraite d'acheter les rentes au cours des trois années suivant la demande de la participante ou du participant, on place le comité de retraite dans une situation très difficile. Un nombre important de retraité-es demandant l'achat de leur rente peut signifier un coût important pour le régime et une utilisation considérable des surplus disponibles, sans compter l'impact négatif sur la provision pour écart défavorable. Ainsi, la mise en œuvre d'une telle mesure devrait-elle être liée à la constitution complète, dans un régime, de la provision pour écart défavorable.

Finalement, bien qu'à première vue cette mesure semble intéressante et aller dans le sens d'une meilleure protection des retraité-es, nous croyons qu'une analyse plus approfondie des impacts devrait être faite avant d'aller de l'avant. Par exemple, qu'en est-il des régimes où l'employeur serait sous la protection de la faillite ? Les comités de retraite auraient-ils ici aussi l'obligation de procéder à l'achat massif de rentes de retraite et ainsi réduire le degré de solvabilité du régime ?

La CSN se prononce en désaccord avec les mesures proposées dans le projet de loi en regard de l'achat de rentes auprès d'une compagnie d'assurance. Cependant, il pourrait être intéressant d'évaluer cette mesure et ses impacts au cours des prochaines années afin de trouver une solution adéquate et acceptable pour tous.

E. Équité dans la distribution des surplus

• Qu'est-ce que l'équité ?

Qu'est-ce que l'équité dans un régime de retraite à prestations déterminées ?

Le projet de loi énumère différents éléments à considérer pour déterminer l'équité. En y regardant de plus près, on peut se rendre compte que chaque élément est complexe à analyser et que beaucoup d'aspects seront sujets à être interprétés par des arbitres, et d'autant plus lorsqu'il faut les regarder dans une perspective historique. Par exemple, prenons le cas d'un régime qui aurait utilisé une partie des surplus pour mettre sur pied un programme de retraite anticipée. Dans quelle case seront comptabilisées ces sommes ? Dans la case des retraité-es, puisque ce sont eux qui en profitent présentement, ou dans la case des actifs, puisque les retraité-es de l'époque peuvent légitimement soutenir qu'ils n'ont profité d'aucune bonification de leur rente lorsque ces mesures ont été mises sur pied. Les sommes versées dans le cadre de ce programme viennent augmenter le passif des

retraités. Ce passif plus élevé permet-il de prétendre à une part plus grande des surplus futurs ?

Prenons un autre exemple. Certains régimes de carrière indexent, à l'aide des surplus, les rentes acquises des participantes et participants actifs afin de se rapprocher d'un régime de type salaire final. Par la suite, ces participants prennent leur retraite et passent dans le groupe des retraité-es. Dans ce type d'arrangement, seuls les participants actifs reçoivent une part du surplus année après année. Une fois à la retraite, ces anciens travailleurs devraient-ils avoir droit aux surplus disponibles bien qu'ils aient fait le plein avant de partir ? Est-ce que cela veut dire qu'ils devraient avoir droit à une part grandissante des surplus puisque le nombre de retraité-es augmente à chaque année ? Est-ce que l'équité ne serait pas plutôt de s'assurer que la nouvelle génération de travailleuses et de travailleurs aura au moins les mêmes bénéfices à la retraite que les travailleurs précédents ? Ici, l'équité ne se mesure pas entre le groupe des travailleurs actifs et celui des retraité-es, mais bien plus entre les différentes générations de travailleurs. Dans une situation où les surplus sont importants, cette question ne se pose pas, chaque groupe pourra être amélioré. Mais lorsque les surplus sont limités, des choix doivent être faits.

Un régime à prestations déterminées fait partager à l'ensemble des participants les risques du groupe. Les femmes, ayant une espérance de vie plus longue, coûtent plus cher, les jeunes paient pour les plus âgés et les travailleurs qui vivent plus vieux profiteront de leur rente plus longtemps que ceux qui décèdent plus tôt. Le fait de mettre sur pied un régime à prestations déterminées est un choix collectif des travailleurs et de l'employeur et permet d'assumer collectivement les risques. Le choix d'un régime à cotisation déterminée renvoie à des bénéfices individuels où chacun aura ses cotisations, ainsi que celles de l'employeur, accumulées avec intérêt jusqu'à la retraite. Les régimes à cotisation déterminée sont négociés collectivement, mais leur application est individuelle compte tenu que le montant de leur rente varie en fonction des rendements et des caractéristiques de la participante ou du participant.

L'évaluation de l'équité, tel que prévu dans le projet de loi, pourrait mener à une quantification individuelle des droits des participants. Si l'on tente de mesurer le régime à prestations déterminées sur une base identique à celle des régimes à cotisation déterminée, la conversion des régimes sera inévitable, ce qui sera très dommageable pour les travailleuses et les travailleurs.

Nous croyons qu'avec les mesures prévues dans le projet de loi, des sommes importantes devront être investies, que ce soit pour répondre

à des poursuites potentielles, pour réussir à améliorer les bénéficiaires ou tout simplement pour répondre à la question : est-ce que par le passé le régime a été équitable ? Les seuls gagnants de ce projet de loi seront les consultants qui auront des quantités considérables de rapports à produire et les avocats qui analyseront ces mêmes rapports.

- ***Un débat de génération***

Pourquoi cette mesure ? Parce que les retraités-es prétendent qu'ils n'ont pas leur part et que les syndicats et l'employeur s'approprient des surplus qui leur appartiennent ?

Ces retraités-es ont déjà été des participants actifs qui négociaient leur régime de retraite. Ils ont eu, à certains moments, des choix à faire en ce qui concerne les salaires, les assurances, le nombre d'emplois permanents dans l'usine et l'indexation de la rente du régime de retraite. Chaque négociation est dictée par des impératifs à court et à long terme. Dans certains cas, une mauvaise situation financière de l'entreprise a nécessité le recours aux surplus du régime de retraite pour permettre le départ des travailleuses et des travailleurs plus âgés et ainsi réduire les coûts de main-d'œuvre de l'entreprise. Chacun y trouvait des avantages. D'ailleurs le gouvernement, en tant qu'employeur, a fait ce même choix. Dans des périodes plus prospères, les surplus ont été utilisés pour indexer les rentes, soit en créant une réserve pour indexation ou en augmentant de façon ad hoc les rentes des retraités-es. Chaque négociation tente de trouver non seulement une équité dans l'utilisation des surplus des régimes de retraite, mais tente aussi de trouver un équilibre entre les impératifs de l'employeur et les besoins des travailleurs tant actifs que retraités. Il est injuste de prétendre que les parties négociantes n'ont comme objectif que l'appropriation des surplus de la caisse de retraite. En toute bonne foi, les parties négociantes ont tenté d'améliorer les conditions de travail, de rémunération et de retraite des travailleurs. Le régime de retraite fait partie intégrante des conventions collectives et, à ce titre, on ne peut mesurer l'équité sans considérer l'ensemble des clauses de la convention et des conditions de travail.

Par exemple, depuis quelques années, les normes comptables exigent la capitalisation dans les états financiers de l'entreprise des bénéfices autres que les bénéfices de retraite. Les employeurs, tout comme les participants actifs, ont vu leur marge de manoeuvre diminuer puisqu'ils doivent, au cours des prochaines années, rattraper le financement des bénéfices d'assurance qui ont été consentis aux retraités-es. Est-ce que ces bénéfices seront pris en compte dans l'équité ?

Les mesures prévues dans le projet de loi confrontent inutilement les différentes générations de travailleuses et de travailleurs. Ces nouvelles contraintes ainsi que la judiciarisation des rapports vont bloquer la possibilité, pour les prochaines générations de travailleurs, d'avoir accès à un bon système de retraite. Dans quelques années, il y aura deux types de retraité-es : ceux qui auront bénéficié d'un bon régime de retraite dont les rentes auront été améliorées et indexées et d'autres, plus jeunes, qui assumeront l'ensemble des risques financiers de la retraite. Tout cela sans compter le fait que l'argent disponible de la part des employeurs pour leurs travailleurs actuels sera moins important, puisque tant l'employeur que les travailleurs actuels devront financer un régime plus coûteux pour les anciens travailleurs, étant donné les nouvelles normes de financement.

- ***Des régimes négociés***

Pour plusieurs travailleurs, le régime de retraite fait partie de la convention collective et, à ce titre, est négocié avec l'employeur. Il est vrai de dire que certains régimes sont complexes et ont varié dans le temps, tant au point de vue des bénéficiaires, de l'utilisation des surplus, des congés de cotisations que du partage du financement. Il n'y a qu'à regarder le RREGOP pour comprendre qu'en tout temps, les différents gouvernements ont apporté des modifications pour répondre à certains impératifs du moment. Pour la grande majorité, le régime de retraite actuel est le résultat de plusieurs négociations, et donc de plusieurs compromis. La présence même d'un régime à prestations déterminées est le résultat de la volonté des syndicats de conserver ce type de régime.

Les mesures concernant l'équité dans la distribution des surplus et le droit à toute partie de poursuivre la ou les personnes qui ont le pouvoir de modifier le régime reviennent à donner un droit de veto à tous les participants du régime. Il sera donc désormais impossible pour les parties de négocier le régime de retraite. Le retrait des régimes de retraite à prestations déterminées des conventions collectives sera un élément de plus qui justifiera la fin de ce type de régime.

La CSN est d'accord avec le principe d'équité. Cependant, nous croyons que les mesures proposées sont tout à fait inadéquates. Inadéquates parce qu'elles engendrent des coûts administratifs importants, qu'elles suscitent une division entre les générations de travailleurs, qu'elles confèrent un droit de veto à tous les participants et participantes, qu'elles nient le droit à une véritable négociation collective du régime de retraite et qu'elles judiciarisent les rapports entre les divers intervenants. La CSN s'oppose fermement à l'introduction d'une telle mesure dans la loi RCR.

F. Gouvernance des comités de retraite

Les comités de retraite existent depuis plus de 10 ans. Depuis leur création, la CSN a toujours supporté ce mode de gouvernance pour la gestion des régimes de retraite. L'expérience nous démontre que, bien que la majorité ait réussi à gérer efficacement leur régime, il est pertinent à ce moment-ci de revoir les règles de gouvernance des comités de retraite afin de les rendre plus performants.

La responsabilité des comités de retraite est grande. Pour plusieurs, l'impact financier des décisions qui sont prises chaque année est très important. Les sommes investies dans les caisses de retraite se comptent en millions, sinon en milliards de dollars. De telles responsabilités nécessitent donc des compétences importantes du comité de retraite dans plusieurs domaines. Les membres des comités de retraite doivent comprendre les enjeux entourant la gestion financière de la caisse de retraite, les règles d'administration du régime souvent complexes, l'ensemble des lois encadrant des régimes de retraite (Loi RCR, Loi de l'impôt, etc.) et être en mesure d'appliquer de bonnes règles de gouvernance tout en veillant à leur devoir de rendre des comptes aux participantes et participants, tant actifs que retraités, du régime qu'ils administrent.

Les comités de retraite sont formés de représentantes et de représentants de l'employeur et des employé-es qui, pour une grande majorité, n'ont pas les compétences requises pour mener à bien, seuls, l'ensemble des responsabilités dévolues au comité de retraite. La CSN est donc en accord avec la mesure qui prévoit que les dépenses pour former les membres du comité de retraite constituent des dépenses d'administration. Cette mesure devrait augmenter le temps alloué à la formation, et ce tant pour les représentants de l'employeur que ceux des travailleurs. Cependant, bien qu'il soit important d'être formé pour les rencontres du comité, encore faut-il être bien préparé. Dans certains comités, les représentants des employés n'ont pas le temps nécessaire à la préparation minimale requise avant chacune des rencontres. Plusieurs travaillent à leur emploi respectif et ne sont libérés que pour la journée de la réunion. C'est sur leur temps libre, le plus souvent la soirée avant la rencontre, qu'ils peuvent prendre connaissance des documents transmis pour la rencontre. La CSN recommande de prévoir aussi à la loi une mesure qui permettrait aux participants d'être libérés, avec compensation salariale, l'équivalent d'une journée de travail avant la tenue du comité de retraite, afin de bien comprendre les enjeux qui seront discutés lors de la rencontre.

Cependant, bien que le projet de loi vienne augmenter le temps de formation, et même si la loi était modifiée pour permettre une meilleure préparation des représentantes et représentants au comité de retraite, nous croyons que ces mesures ne sont pas suffisantes pour donner au comité de retraite l'ensemble des compétences requises afin de bien administrer le régime. Actuellement, les comités de retraite s'adjoignent des fournisseurs compétents qui les guident dans leurs décisions. Le projet de loi augmente de façon importante la responsabilité dévolue à ces fournisseurs en les obligeant à signaler au comité et à la Régie des rentes toute situation dont les incidences financières pourraient nuire aux intérêts de la caisse. Bien qu'à première vue cette mesure semble adéquate pour protéger les membres du comité de retraite, nous craignons qu'elle ne produise des effets secondaires beaucoup plus négatifs que les avantages qu'elle pourrait procurer. Les fournisseurs qui assumeront de telles responsabilités n'auront d'autre choix que de signaler aux comités de retraite la pertinence de faire une série d'études dans tous les domaines qui pourraient avoir un impact financier sur la caisse. Une fois ces études faites et plusieurs milliers de dollars dépensés par la caisse de retraite, le comité de retraite devra suivre toutes les orientations prévues dans ces rapports et toutes les recommandations du fournisseur sous peine d'être poursuivi par les participants du régime. Dans la gestion d'un régime de retraite, plusieurs décisions doivent s'appuyer sur le niveau de risque que veulent assumer les administrateurs et les parties qui font la promotion du régime. Ces décisions ne peuvent être basées sur le niveau de confiance et de risque des fournisseurs. La mesure prévue à la loi pourrait insécuriser les fournisseurs, et par le fait même réduire de façon importante le niveau de risque qu'ils sont prêts à assumer. De plus, la mesure pourrait enlever au comité de retraite toute la flexibilité requise pour prendre ses décisions et ainsi assumer pleinement son rôle. Il est donc important, avant de mettre en place une telle mesure, de s'assurer que les effets négatifs mentionnés sont évités.

L'énoncé de politique du gouvernement « Moderniser la gouvernance des sociétés d'État » contient plusieurs mesures pour renforcer la gouvernance des conseils d'administration. Il serait intéressant de s'inspirer de ce document, qui contient des pratiques largement reconnues en ce qui a trait à la bonne gouvernance. En particulier, nous croyons qu'il serait pertinent que les comités de retraite nomment des membres indépendants compétents, en sus de ceux déjà prévus par la loi, afin de les aider dans leurs fonctions et responsabilités. Nous croyons qu'il est plus intéressant d'augmenter les compétences au sein du comité de retraite que de transférer la majorité des responsabilités aux fournisseurs de services. Le comité de retraite doit être autonome et capable de faire lui-même ses choix,

tout en s'alliant des fournisseurs compétents qui le conseillent, et non qui le surveillent.

Conclusion

Lorsque l'on regarde l'expérience des dernières années, tant au niveau de la sécurité des prestations qu'au niveau du financement des régimes à prestations déterminées, nous sommes d'avis, tout comme la ministre, que de nouvelles normes de financement doivent être adoptées. À long terme, les mesures contenues dans le projet de loi assureront une plus grande sécurité aux retraité-es et réduiront les risques d'insolvabilité des régimes de retraite.

Cependant, nous croyons qu'une telle réforme doit être acceptable pour les intervenants du milieu de la retraite. Tout comme les régimes de retraite eux-mêmes, la Loi sur les Régimes complémentaires de retraite est le résultat de plusieurs compromis entre les droits et obligations de chacun. Les régimes complémentaires de retraite à prestations déterminées font partie du système de retraite ; ils en sont une composante essentielle et efficace au maintien du niveau de vie à la retraite. À ce titre, nous croyons nécessaire de protéger l'équilibre actuel afin de permettre le maintien et le développement de ce type de régime. Dans une société vieillissante comme la nôtre, il est impératif non seulement de s'assurer du bien-être des retraité-es, mais aussi d'éviter de compromettre le futur des prochaines générations.

Il existe des différences importantes entre les régimes des secteurs public et parapublic et ceux du secteur privé. Dans cette foulée, des mesures spéciales visant les municipalités et les universités, et allégeant leur fardeau de financement, ont déjà été annoncées. En ce qui concerne le secteur privé, là où la survie des régimes à prestations déterminées est beaucoup plus incertaine, rien n'est fait dans ce projet de loi pour favoriser leur maintien et leur développement. Au contraire, les mesures proposées auront des impacts négatifs certains, et ce tant au niveau du financement qu'au niveau des mesures prévues pour les retraités. Nous croyons qu'une réforme trop importante touchant à la fois le financement et le droit aux surplus, et ce particulièrement pour les régimes du secteur privé, mènerait inévitablement à la terminaison des régimes de retraite à prestations déterminées.

Nous invitons donc la ministre à réfléchir à la possibilité d'adopter les mesures de financement qui ont, au cours de la dernière année, fait l'objet d'une réflexion importante de la part de toutes les parties concernées et de reporter les autres modifications. D'ici 2010, nous disposons du temps nécessaire pour définir les mesures adéquates sur les autres questions et modifier la loi en conséquence. Ce délai permettrait non seulement de mieux évaluer les impacts des mesures proposées, mais aussi de voir l'évolution des régimes avec les nouvelles normes de financement.

