



**Confédération
des syndicats nationaux**

*Renforcer le cadre législatif et réglementaire des
régimes de retraite privés assujettis à la loi de 1985
sur les normes de prestations de pension*

Mémoire présenté par
la Confédération des syndicats nationaux (CSN)

présenté au
Ministère des Finances Canada

Montréal, le 18 mars 2009

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.....	5
Mesure de la solvabilité et règles de capitalisation	6
Obligation de capitalisation intégrale à la cessation volontaire d'un régime.....	6
Changements au titre de la norme de diligence.....	8
Règles refuges pour les options de placement implicite admissibles	9
Prestations de retraite versées à partir de la caisse de retraite.....	11
Souplesse de la Loi de 1985 sur les normes de prestations de pension.....	13
Régimes de retraite interentreprises.....	14
Meilleure protection à la retraite pour toutes les travailleuses et tous les travailleurs canadiens	15
Règles de placement.....	16

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) tient à exprimer, en soumettant ses commentaires, son intérêt à la consultation du gouvernement du Canada portant sur le cadre législatif et réglementaire des régimes de retraite privés assujettis à la Loi de 1985 sur les normes de prestations de pension.

La CSN représente plus de 300 000 travailleuses et travailleurs œuvrant dans toutes les sphères d'activité et provenant de toutes les régions du Québec. Elle représente également des syndicats présents dans l'ensemble des provinces canadiennes.

Par la nature de ses responsabilités, la CSN est appelée régulièrement à intervenir dans le système des programmes du revenu à la retraite, élément essentiel des conditions d'emploi de ses membres, tant par rapport aux régimes publics qu'aux régimes privés de retraite. En premier lieu, cette intervention se situe au plan 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.

La récente crise financière a sérieusement remis en cause l'environnement dans lequel évoluent les régimes de retraite. Tant les modèles à prestations déterminées qu'à cotisation déterminée n'ont pas su résister à la tempête financière que nous connaissons. Dans le premier cas, des modifications législatives ont dû être apportées dans l'ensemble des provinces pour alléger les obligations de financement et permettre aux entreprises de traverser la crise. Dans le cas des régimes à cotisation déterminée, les travailleuses et les travailleurs ont vu leurs économies fondre dramatiquement et plusieurs devront retarder leur retraite pour compenser leurs pertes. La présente consultation doit mener à des propositions et des solutions de réforme qui assureront aux travailleurs une sécurité financière accrue lors de leur retraite et mettront en place les premiers jalons menant à d'autres formes de régimes de retraite plus efficaces. C'est donc dans cette perspective que la CSN soumet ses commentaires en répondant aux questions posées par le gouvernement du Canada dans son document de consultation.

Mesure de la solvabilité et règles de capitalisation

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir le point de vue des intervenants au sujet des règles de capitalisation des déficits de solvabilité et du calcul de la solvabilité.

Comme le souligne le document de consultation, il existe actuellement beaucoup de problèmes avec les règles de financement des régimes à prestations déterminées et plus particulièrement avec les règles régissant l'évaluation de la solvabilité des régimes. Au Québec, la loi 30 de 2005 est venue resserrer les règles de financement afin d'établir dès 2010 une provision pour écarts défavorables. Cependant, comme partout dans le monde, les règles de financement ont dû être allégées à la suite de la crise financière pour permettre aux employeurs de traverser cette période difficile.

Les marchés financiers sont très volatils et les règles actuelles de financement des régimes à prestations déterminées n'ont pas permis aux régimes de retraite de résister à la tempête. Il nous semble très difficile, à ce moment-ci, de proposer des alternatives aux mesures de solvabilité actuelles puisque les conditions dans lesquelles les régimes évoluent sont en pleine transformation. Il nous apparaît qu'une réflexion en profondeur doit avoir lieu sur les types et les modèles de régimes qui permettraient de faire consensus entre les employeurs et les employé-es et, par le fait même, permettraient d'augmenter le nombre de travailleurs couverts par un régime de retraite d'entreprise. Lorsque cette réflexion aura été complétée, que la période d'application des mesures temporaires sera échue et que les marchés financiers se seront stabilisés, nous serons en mesure d'évaluer les différentes options concernant les mécanismes de financement des régimes de retraite à prestations déterminées.

Obligation de capitalisation intégrale à la cessation volontaire d'un régime

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient d'exiger que les répondants de régime capitalisent intégralement les prestations à la cessation d'un régime, mais en prévoyant que les paiements peuvent être effectués sur une période de cinq ans et en considérant l'obligation échue comme une créance non garantie de la société. En outre, le gouvernement est à la recherche de points de vue sur les conditions, s'il en est, qui régiraient la cessation d'un régime « sous-capitalisé » en vertu d'une entente entre le répondant et les participants du régime.

Le Québec et le Canada traversent actuellement une crise économique qui aura une incidence négative très importante sur le financement des régimes de retraite à prestations déterminées, notamment sur les ratios de solvabilité.

Le recul des places boursières entraîné par la crise financière mondiale a réduit à des niveaux sans précédent la solvabilité des régimes de retraite canadiens à prestations déterminées et fait fondre les économies à la disposition des membres de régimes de retraite à cotisation déterminée¹.

Le ratio de solvabilité du régime de retraite moyen a reculé de 27 pour cent en 2008. Ce ratio aurait fondu de 11 pour cent pendant le seul quatrième trimestre. Au Québec, selon la Régie des rentes du Québec, plus de 90 % des régimes sont insolubles et le taux médian de solvabilité des caisses de retraite est d'environ 70 %.

Les règlements qui encadrent les entreprises de juridiction fédérale autorisent la capitalisation non intégrale des régimes de retraite à prestations déterminées dans les cas de terminaison. Bien que l'argent disponible dans la caisse ne couvre pas 100 % des bénéfices promis et que l'employeur ne soit pas dans une situation de faillite, la loi n'oblige pas ce dernier à verser les montants additionnels pour couvrir le déficit. Aucune dette n'est créée à l'employeur lors de la terminaison du régime. Dans un tel contexte, le fait de terminer le régime aura un impact à la baisse sur les bénéfices futurs des participants actifs et un impact immédiat sur les retraités, c'est-à-dire une diminution de leur rente de retraite.

Avec les ratios actuels de solvabilité et les paiements d'amortissement importants qui en découlent, on peut déjà prévoir que la tentation sera forte pour les employeurs de terminer ou de transformer leurs régimes de retraite à prestations déterminées. Ainsi, au cours des prochains mois, on peut s'attendre à ce que des employeurs, notamment pour les travailleuses et les travailleurs non syndiqués, terminent unilatéralement leur régime de retraite à prestations déterminées et, par le fait même, se libèrent de sommes importantes qu'ils auraient dû verser pour couvrir le déficit de leur régime. Dans les entreprises syndiquées, là où le régime de retraite est conventionné, on devrait voir l'enjeu du maintien du régime et de sa capitalisation se transporter aux tables de négociation.

Les participantes et les participants ont droit à la pleine valeur des bénéfices promis par le régime de retraite lors de la terminaison de celui-ci. Un régime de retraite peut être terminé pour plusieurs raisons. Un nouveau régime peut remplacer l'ancien, il peut y avoir vente d'entreprise ou restructuration. Dans

¹ *La Presse Canadienne*, 8 janvier 2009, selon Watson Wyatt Worldwide, La crise financière et les régimes de retraite.

tous ces cas, la loi doit viser à ce que les bénéfices promis par le régime de retraite, tant pour les participants actifs que pour les retraités, soient garantis. Il est tout à fait inadmissible de permettre à un employeur de se libérer des obligations qu'il a contractées envers ses travailleuses et ses travailleurs, particulièrement s'il est en bonne situation financière.

Nous sommes conscients que la situation économique actuelle est difficile pour plusieurs entreprises. C'est pour cette raison que nous avons collaboré avec le gouvernement du Québec à la mise en place de mesures d'allègement du financement des régimes et cela pour permettre aux entreprises de traverser plus facilement l'actuelle crise financière. Cependant, il est tout aussi important de protéger les travailleuses et les travailleurs. Ces derniers se voient confrontés à des pertes d'emploi, des réductions de rémunération, etc. Il est donc primordial pour ces travailleurs, tout comme pour les retraité-es du régime, que l'employeur vise à capitaliser entièrement les prestations à la cessation du régime si sa situation financière le permet.

Finalement, nous ne croyons pas que cette obligation puisse être un élément de négociation entre les travailleurs et l'employeur. En permettant, dans la loi, de lever cette obligation à la suite d'une entente entre les parties, la loi placerait les syndicats dans une situation insoutenable lors de problèmes financiers importants de l'entreprise. Ils pourraient devoir faire l'arbitrage entre le maintien d'un certain nombre d'emplois et la protection des rentes reçues par les retraité-es. Dans certaines communautés, ces débats sont portés sur la place publique et deviennent insoutenables pour le syndicat.

Dans ce contexte, la CSN croit qu'il est essentiel que la loi fédérale soit modifiée pour empêcher le promoteur d'un régime de se libérer de ses obligations « sous-financées » lors de la terminaison. Tout comme il est prévu dans la législation du Québec, le déficit créé à la terminaison doit devenir une dette de l'employeur et être comblé par ce dernier au cours des cinq années suivant la date de liquidation du régime. Cependant, nous sommes contre toute modification qui permettrait de lever cette obligation, particulièrement en permettant de le faire après une entente entre le syndicat et l'employeur.

Changements au titre de la norme de diligence

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de revoir la norme de diligence pour les employeurs qui sont répondants de régimes à cotisations déterminées pour l'appliquer « de bonne foi » plutôt que sous forme d'obligation « fiduciaire ».

Actuellement, les règlements qui régissent les régimes de retraite de juridiction fédérale n'obligent pas les employeurs à mettre en place des structures de consultation des participants, ni à mettre en place un comité de retraite, que ce soit un régime de type prestations déterminées ou de type cotisation déterminée. Bien que l'ensemble des risques soit assumé par les travailleurs dans ce dernier cas, les employeurs sont souvent peu enclins à partager les décisions et les informations concernant leur régime.

Nous croyons que les employeurs auraient tout à gagner à partager la gestion et l'administration du régime de retraite. Pour les employé-es syndiqués, les cotisations versées dans le régime de retraite font partie de la rémunération et, à ce titre, sont soumises à la négociation collective. La santé financière du régime a un impact direct sur la négociation des conditions de travail et de retraite ainsi que sur la masse salariale et sa répartition. Tous ont intérêt à bien gérer les risques associés au régime de retraite. Au Québec, les régimes de retraite enregistrés sont administrés par un comité de retraite où les participantes et les participants sont représentés. La venue de ces comités a permis aux participants d'avoir accès à l'information entourant le financement du régime ainsi que de recevoir, directement des délégués, les informations pertinentes en ce qui concerne les orientations et les stratégies de placements de leur capital retraite. Les actifs des caisses de retraite représentent la principale source d'épargne des Canadiennes et des Canadiens. Les participants sont de plus en plus soucieux de connaître l'utilisation que font les gestionnaires de placements de l'actif qui leur a été confié par les fiduciaires de leur caisse de retraite.

Dans la mesure où la loi est modifiée, pour rendre obligatoire la mise en place de comités de retraite où sont représentés les participants, la CSN pourrait être favorable à revoir la norme de diligence pour les régimes à cotisation déterminée pour appliquer la norme « de bonne foi » plutôt que sous sa forme actuelle d'obligation « fiduciaire ».

Règles refuges pour les options de placement implicite admissibles

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur le caractère pratique et souhaitable des règles refuges, et sur les points à prendre en compte pour déterminer les options de placement implicite admissibles.

Dans la plupart des régimes d'accumulation de capital, les participants doivent effectuer un choix quant à la caisse ou au produit de placement où seront versées leurs cotisations. Des choix pertinents sont fondamentaux pour l'atteinte des objectifs de retraite.

Au plan juridique, la capacité du promoteur du régime de fournir des conseils de placement est incertaine. Il s'en remet habituellement à des fournisseurs de l'extérieur pour conseiller les participantes et les participants. Pour des motifs de responsabilité civile, bon nombre de régimes ont choisi un fonds commun de placement sur le marché monétaire lorsque les participants ne mentionnent pas le type de fonds dans lequel ils veulent que leurs cotisations soient versées. Les risques de rendement négatif d'un fonds de marché monétaire sont faibles de même que les possibilités de hauts rendements. Bien que ce choix de placement puisse convenir à certains participants, particulièrement ceux plus près de la retraite, on peut penser que pour les autres, ayant un horizon de placement plus long, un fonds avec un profil « risque-rendement » différent serait plus adapté. En utilisant comme option par défaut un fonds de marché monétaire pour tous les participants qui négligent de faire leur choix de placement, on ne tient pas suffisamment compte de l'âge de ces participants et de leurs besoins de rendement.

Nous croyons qu'il serait souhaitable que la loi contienne des règles-refuges permettant aux administrateurs de régime d'établir une option de placement implicite (par défaut) qui respecte certains critères précisés dans les règlements. Tout comme la loi américaine *Pension Protection Act of 2006*, les règlements devraient mentionner quelles sont les catégories de placement qui peuvent être incluses dans le fonds implicite de même que le profil de « risque-rendement » de ce fonds. Comme il est mentionné précédemment, ce fonds devrait tenir compte de l'âge du participant et de son horizon de placement, c'est-à-dire sa date prévue de retraite. Nous croyons qu'un seul type de fonds ne peut répondre à ces exigences. Il serait opportun pour les promoteurs de régime de mettre sur pied deux ou même trois fonds implicites afin de répondre aux différents besoins des participants.

Nous sommes d'avis qu'il est souhaitable d'inclure dans ces fonds différentes catégories de placement telles que les actions et les obligations. Cependant, nous croyons que les règlements devraient spécifiquement exclure les fonds spéculatifs *hedge funds* ainsi que toute catégorie d'investissement alternatif. Les promoteurs de régime doivent être en mesure d'évaluer les risques sous-jacents aux catégories de placement qu'ils incluent dans leurs fonds.

Plusieurs études démontrent que lorsque l'argent de l'ensemble des participants d'un régime d'accumulation de capital est géré collectivement, les rendements produits par des professionnels en placement qui s'occupent de la caisse sont supérieurs aux rendements produits par des choix individuels des participants entre différents fonds communs de placement. Toutefois, la réalité est tout autre. Dans la majorité des régimes d'accumulation de capital, les participants doivent faire leur choix de placement en fonction d'une multitude de fonds que l'on met à leur disposition. Les promoteurs qui administrent ces régimes à cotisation déterminée hésitent à prendre la responsabilité de la politique de placement pour le groupe.

Nous croyons qu'il est souhaitable de favoriser la mise en place de fonds qui respectent l'âge des participants et leur horizon de placement, et ce, en retirant aux participants la possibilité d'effectuer leur propre choix de placement. Par exemple, un régime de retraite pourrait mettre en place trois types de fonds avec des stratégies différentes : un premier fonds ayant une politique de placement plus risquée pour les plus jeunes travailleurs, un deuxième fonds ayant une stratégie de placement un peu moins agressive pour les participants en milieu de carrière et finalement, un troisième fonds ayant une politique de placement plus conservatrice pour les participants plus près de leur date de retraite. Le promoteur du régime devrait assurer le suivi et l'évaluation de la performance de ces fonds. Nous croyons qu'il devrait avoir une responsabilité accrue quant à ces fonds, l'objectif étant d'assumer une meilleure gouvernance des épargnes retraite des travailleurs qui participent aux régimes d'accumulation de capital.

La CSN est d'accord avec la mise en place de règles de fonds-refuges. De plus, nous croyons que le gouvernement devrait mieux encadrer les choix de fonds proposés par le promoteur du régime de retraite et tendre à réduire le nombre de fonds offerts. Nous croyons qu'il faut réduire les possibilités pour les participants d'effectuer eux-mêmes leur choix. Cette responsabilité devrait appartenir au promoteur du régime.

Prestations de retraite versées à partir de la caisse de retraite

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de permettre le versement de prestations de retraite variables directement à partir du compte relatif au régime de retraite à cotisations déterminées.

Actuellement, la loi n'autorise pas le participant d'un régime à cotisation déterminée à laisser son argent dans le régime. Lors de la retraite, le participant doit choisir entre transférer son capital soit dans un CRI², soit dans un fonds de

² CRI : compte de retraite immobilisé.

revenu viager ou procéder à l'achat d'une rente auprès d'une compagnie d'assurances. Le document de consultation propose de permettre aux participants de conserver leur argent dans le régime et de retirer des sommes variables directement à partir de la caisse, lors de la retraite.

Dans les régimes à cotisation déterminée, les risques sont assumés par les participants. Les risques de rendement sont importants au cours de la période d'accumulation du capital et les risques de faible taux d'intérêt ont un impact sur le coût d'achat de la rente lors de retraite. De mauvais rendements, particulièrement près de la date de retraite, moment auquel le participant a accumulé des sommes importantes, peuvent influencer fortement sur la rente qu'il pourra s'acheter lors de sa retraite. Cette situation est d'autant plus critique si le régime oblige le participant à acheter sa rente auprès d'une compagnie d'assurances dès qu'il atteint l'âge de la retraite. Si le participant vient de subir de fortes pertes, comme c'est actuellement le cas pour plusieurs, ses pertes financières seront cristallisées et il ne pourra profiter d'une reprise des marchés financiers. De même, la date à laquelle le participant prend sa retraite a un impact important sur la valeur de la rente qui pourra être achetée auprès d'une compagnie d'assurances puisque les taux d'achat de rentes varient en fonction des taux d'intérêt disponibles sur les marchés financiers.

Le fait d'offrir la possibilité au participant d'un régime à cotisation déterminée de demeurer dans le régime et d'utiliser de façon flexible son capital retraite peut être une solution qui permettra à ce dernier d'attendre que la situation financière des marchés soit plus favorable à l'achat de sa rente de retraite. De plus, nous leur permettons de continuer de profiter des économies d'échelle sur les frais de gestion et des possibilités de placements diversifiés que peut procurer une caisse de retraite importante.

La CSN est donc favorable à la modification présentée dans le document de consultation. Cependant, nous croyons qu'il faut faire encore plus. Dans les régimes d'accumulation de capital, les risques sont assumés par les travailleurs tout au long de leur période d'accumulation de capital et lors de leur retraite, très peu d'options s'offrent à eux pour faire face à la période de décaissement du capital. Plusieurs conservent leur argent dans des REER, puis vers l'âge de 71 ans, procèdent à l'achat d'une rente auprès d'une compagnie d'assurances ou utilisent les fonds de revenu viager. Bien que ces deux options permettent une certaine gestion du risque de longévité, elles ne sont pas satisfaisantes en ce qui concerne le niveau de revenu et de flexibilité recherché. Un groupe de travail de l'OCDE étudie actuellement des moyens de faire face au risque de longévité des retraités qui participent à des régimes d'accumulation de capital. Une des pistes avancées est de permettre aux participants d'utiliser une partie de leur capital retraite pour se prémunir contre ce risque de longévité en achetant une rente différée à 75, 80 ou 85 ans et d'utiliser le reste du capital retraite de façon flexible avant cette date. D'autres avenues pourraient aussi être explorées. Par

exemple, on pourrait penser à une rente garantie où l'indexation serait fonction des rendements obtenus par les fonds sous-jacents. Ce type de rente permettrait aux retraités de participer, en partie, aux variations des rendements et peut-être profiter d'une rente plus élevée.

La CSN croit que le gouvernement du Canada devrait revoir les options qui sont offertes aux travailleuses et aux travailleurs qui arrivent à la retraite avec des sommes habituellement importantes dans leur régime d'accumulation de capital et dans leurs REER personnels. Des ajustements sont nécessaires en ce qui concerne les régimes de retraite mis en place pour favoriser l'épargne en vue de la retraite, mais des réflexions tout aussi importantes doivent avoir lieu sur les options disponibles lors de la retraite.

Souplesse de la loi de 1985 sur les normes de prestations de pension

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur l'intérêt pour des formes de régimes que ne prévoit pas le cadre législatif.

Les régimes de type prestations déterminées font porter une partie des risques aux entreprises qui les mettent en place. Quant aux régimes à cotisation déterminée, les risques sont entièrement assumés par les travailleurs. Dans les deux cas, la récente crise financière démontre l'incapacité des deux modèles de faire face à des variations de rendement telles que nous les avons connues. Dans le cas des régimes à prestations déterminées, des mesures importantes d'assouplissement du financement ont dû être apportées pour permettre aux entreprises de traverser cette crise. Dans le cas des régimes à cotisation déterminée, plusieurs travailleurs ont vu fondre leur capital retraite et bon nombre d'entre eux devront travailler encore quelques années pour pouvoir atteindre le niveau de remplacement de revenu qu'ils avaient projeté pour leur retraite.

Bien qu'à première vue, le modèle de régime à financement salarial récemment mis en place par Québec semble une bonne initiative, il ne permet pas de partager les risques entre les travailleurs et les employeurs. Il fait assumer, tout comme les régimes à cotisation déterminée, l'ensemble des risques aux travailleurs. Il est donc impératif de réfléchir à de nouveaux modèles de retraite. Pourrait-on penser à un modèle où la rente de base est garantie comme c'est le cas actuellement dans les régimes à prestations déterminées et que les bénéficiaires accessoires, tels que l'indexation de la rente et la prestation de raccordement, varient en fonction du niveau de capitalisation du régime et des rendements de la caisse ? Ce faisant, certains risques, telle la capitalisation de la rente de base, seront assumés par l'entreprise, et d'autres, telle la capitalisation des bénéficiaires accessoires, seront assumés par les participants. De même, pourrait-on prévoir

un régime où tant les cotisations des employeurs que celles des employés pourraient varier en fonction du niveau de capitalisation requis? Finalement, pourrait-on faire un régime de type prestations déterminées, mais prévoir, à la retraite, différentes possibilités qui correspondraient plus à ce qui peut être offert actuellement dans un régime à cotisation déterminée, soit l'achat d'une rente différée avec une partie du capital retraite et des retraits variables avec l'autre partie du capital ?

La CSN croit qu'il faut assouplir la loi pour permettre aux employé-es et aux employeurs de négocier différentes formes de régimes de retraite. Bien que la formule à prestations déterminées telle que nous la connaissons permette une grande protection, nous sommes bien conscients que ce type de régime est de plus en plus difficile à négocier et que peu de nouvelles entreprises veulent en mettre sur pied pour leurs travailleurs. Il faut donc trouver des mécanismes qui permettent de mieux protéger les travailleurs que les régimes à cotisation déterminée qui existent actuellement. Pour cela, non seulement la loi doit-elle être assouplie à certains égards, mais le gouvernement du Canada doit entreprendre des réflexions sur de nouveaux types de régimes capables de faire consensus entre les employé-es et les employeurs afin d'augmenter au-delà de 40 % le nombre de travailleurs couverts par un régime d'entreprise.

Régimes de retraite interentreprises

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il existe dans la loi des obstacles qui nuiraient à la création ou à l'application de régimes de retraite interentreprises, et s'il y aurait lieu d'apporter des modifications utiles au cadre législatif.

Lors de son 62^e Congrès, la CSN a entrepris une réflexion importante sur le système de retraite, l'objectif étant de réfléchir aux moyens permettant à nos membres d'atteindre un niveau de revenu adéquat à la retraite. Les régimes interentreprises ont été identifiés comme étant une piste de solution très prometteuse. Ils permettent de regrouper un nombre important de petites entreprises et d'atteindre une masse critique suffisante pour permettre des économies d'échelle sur les frais de gestion et d'administration. Mais plus encore, ils permettent d'instaurer des régimes à prestations déterminées qui seraient, pour ainsi dire, impossibles à mettre sur pied par un seul de ces employeurs.

Le régime de retraite du personnel des CPE et des garderies privées conventionnées du Québec en est un bon exemple. Ce régime vise plus de 1 400 petites entreprises d'environ 30 employées pour un total d'environ 50 000 travailleuses. Avant la mise sur pied de ce régime, seuls des régimes d'accumulation de capital existaient dans ces entreprises. En regroupant l'ensemble du secteur dans un même régime, il a été possible de mettre sur pied un régime de

retraite à prestations déterminées de type salaire final. Bien que les travailleuses aient à changer d'employeur tout au long de leur carrière, elles demeurent à l'intérieur du secteur. Leur mobilité n'influera ni sur leur participation au régime ni sur le niveau de bénéfice promis à la retraite puisque ce régime couvre l'ensemble des centres de la petite enfance. Pour ce faire, le gouvernement du Québec a dû alléger une partie de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite pour rendre fonctionnelle l'administration d'un tel régime. Par exemple, le consentement des employeurs ne sera pas requis lors de modifications au régime, les employeurs ont délégué ce droit à des représentants qui siègent à un comité de retraite. De même, le nom des employeurs n'apparaît pas en annexe du régime. Il n'y a pas de modification au règlement du régime ni de mécanisme de retrait d'employeur lorsque l'un d'entre eux met fin à sa participation au régime interentreprises. Ces modifications évitent de nombreuses manipulations administratives.

Le Québec, tout comme le Canada, est formé d'un nombre important de petits employeurs. Si l'on veut augmenter le nombre de personnes couvertes par des régimes de retraite, quel que soit le type de régime, il faut viser à réunir plusieurs employeurs et syndicats dans un même régime. Si le régime des CPE ainsi que le régime des employés de la construction au Québec sont des réussites, c'est qu'ils couvrent l'ensemble des travailleurs du secteur. Nous croyons qu'une des pistes prometteuses est la mise sur pied non seulement de régimes interentreprises, mais la création de régimes couvrant l'ensemble du secteur d'activité. Pour ce faire, le gouvernement du Canada devrait modifier sa loi pour assouplir certaines mesures qui empêchent de mettre sur pied des régimes de retraite sectoriels efficaces.

Les obligations de terminaison partielle et de retrait d'employeur du régime devraient être éliminées afin d'assurer la viabilité d'un tel régime. Finalement, la CSN croit qu'il serait intéressant d'étudier quels pourraient être, non seulement les empêchements, mais les mesures qui encourageraient les employeurs à se regrouper et à offrir ainsi un régime de retraite plus adéquat aux travailleurs canadiens, et ce, particulièrement dans les secteurs où les régimes de retraite sont très peu présents.

Meilleure protection à la retraite pour toutes les travailleuses et tous les travailleurs canadiens

Le système de retraite canadien en est un à trois piliers, fondé sur une structure équilibrée de programmes « publics-privés » et de régimes « facultatifs-obligatoires ». Les deux premiers piliers, soit celui constitué par la PSV³ et celui constitué par le RRQ/RPC⁴, permettent aux Canadiennes et aux Canadiens d'atteindre un certain niveau de revenu à la retraite. Ces revenus devront, pour

³ PSV : Pension de sécurité de la vieillesse.

⁴ RRQ : Régime des rentes du Québec / RPC : Régime de pensions du Canada.

plusieurs, être complétés par un régime d'entreprise ou par de l'épargne personnelle. Ce troisième pilier sert à combler l'écart entre le taux de remplacement du revenu produit par les régimes de pension publics et l'objectif de revenu à la retraite qui correspond à environ 70 % du salaire.

Actuellement, il n'y a pas de loi au Canada qui oblige les employeurs à mettre sur pied un régime de retraite pour leurs employé-es. Malgré beaucoup d'efforts de la part des syndicats lors de la négociation d'une convention collective, le pourcentage de travailleurs couverts par un régime de retraite n'a jamais excédé 40 %. De plus, de nombreux régimes actuellement en place n'assurent pas aux travailleurs qui y participent un revenu adéquat à la retraite. Il est difficile de penser que, sans contrainte législative, le nombre de travailleuses et de travailleurs couverts par un régime de retraite adéquat progressera de manière appréciable. Si l'on compare le système de retraite canadien à ceux des autres pays de l'OCDE, on réalise que plusieurs pays ont des régimes de retraite obligatoires qui garantissent des niveaux de remplacement du revenu plus élevés que le système canadien. Avec la faible couverture par les régimes d'entreprises, le Canada est un des moins performants lorsque l'on regarde les pourcentages de remplacement du revenu à la retraite obtenus pour l'ensemble des travailleuses et des travailleurs.

Bien que des efforts supplémentaires puissent être faits, soit pour augmenter le nombre de régimes d'entreprises, soit pour mettre en place des régimes sectoriels, il nous apparaît évident qu'il faut un changement majeur dans la structure de retraite, comme ce fut le cas en Australie et bientôt en Angleterre. Il faut obliger les entreprises à cotiser pour leurs travailleuses et leurs travailleurs en vue de la retraite. Cette obligation pourrait prendre la forme de régimes sectoriels obligatoires ou de régimes provinciaux avec droit de retrait pour les employeurs qui ont des régimes équivalents ou supérieurs. La CSN croit que le gouvernement du Canada devrait adopter une loi qui reconnaît le droit pour tous les salarié-es d'être couverts par un régime de retraite et d'obliger chacun des employeurs à verser une cotisation minimale. Les paramètres d'une telle approche pourraient être déterminés conjointement par les organisations syndicales, les employeurs et les gouvernements fédéral et provinciaux.

Règles de placement

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur la façon d'améliorer le cadre réglementaire qui régit les placements des régimes de retraite.

Les règles de placement prévues en vertu de l'annexe III du règlement d'application de la loi fédérale sont les mêmes depuis 15 ans. L'approche en est une de « portefeuille prudent » fondée sur des principes d'où ont découlé les règles quantitatives suivantes :

Un régime de retraite ne peut :

- Posséder plus de 30 % des actions avec droit de vote d'une entité;
- Placer plus de 10 % de son portefeuille dans un placement unique;
- Placer plus de 5 % de son portefeuille dans un bien immobilier unique ou un avoir minier canadien unique;
- Totaliser plus de 15 % de son portefeuille en avoirs miniers canadiens;
- Totaliser plus de 25 % de son portefeuille en biens immobiliers et avoirs miniers canadiens.

L'univers des placements évolue continuellement et de nouvelles catégories de placement voient le jour régulièrement. Cependant, l'objectif des régimes de retraite, lui, demeure constant, c'est-à-dire : fournir un revenu adéquat au participant lorsqu'il aura atteint l'âge de la retraite. Nous sommes d'accord avec une approche prudente de gestion du portefeuille. L'objectif d'une politique de placement ne doit pas être la recherche de rendement plus élevé et des catégories de placement toujours plus risqué.

La crise financière que nous vivons actuellement est due en grande partie aux nouveaux produits et montages financiers qui ont envahi le marché et qui sont complètement hors du contrôle législatif. Nous croyons que le gouvernement devrait réglementer ces nouveaux montages financiers que sont les PCAA, les fonds de couverture ainsi que tout autre investissement alternatif. Il est d'autant plus nécessaire de réglementer ce secteur que les maisons de cotation, sur lesquelles les investisseurs appuyaient leur choix, ont manqué à leurs obligations en ce qui concerne l'évaluation des risques sous-jacents à ces catégories de placement. Compte tenu de l'objectif de placement à long terme des régimes de retraite, les règles quantitatives que l'on retrouve dans le règlement devraient mieux encadrer et même restreindre l'accès à ces catégories de placement.

L'expérience des marchés financiers au cours de la dernière année met en évidence les dangers de laisser les fonds de retraite être investis librement sur le marché financier, et ce, sans véritable réglementation sur les politiques d'investissement. Sur 28 pays de l'OCDE, le Canada se classe 23^e en ce qui concerne les rendements nominaux et réels de ses caisses de retraite, tout juste avant le Japon, les États-Unis et l'Irlande. La CSN est d'avis qu'il faut, tout comme certains pays de l'OCDE, mieux réglementer nos politiques de placement. Ces pays ont su mieux protéger le capital investi par leurs participantes et leurs participants que le Canada, parce qu'ils réglementent plus fortement le type d'investissement que les participants peuvent effectuer en fonction de leur âge et de leur horizon de placement.