

Mémoire portant sur l'indexation des Régimes de retraite des secteurs public et parapublic

Mémoire présenté à la Commission des finances publiques

Par :



Le Secrétariat intersyndical des services publics



La Confédération des syndicats nationaux



La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

Février 2010

Introduction

Les organisations syndicales qui souscrivent au présent mémoire concernant l'indexation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic représentent environ 450 000 cotisantes et cotisants au Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP).

Chacune d'entre elles occupe au moins un siège au Comité de retraite du RREGOP et participe aux négociations qui se déroulent présentement.

Nous portons un intérêt majeur à tout ce qui touche le RREGOP parce que, premièrement, les membres que nous représentons constituent environ quatre-vingt-dix pour cent (90 %) des cotisantes et cotisants au Régime. Deuxièmement, notre présence au Comité de retraite nous confère des responsabilités importantes en lien avec la gestion du RREGOP et, finalement, nous en négocions les conditions, au même titre que nous négocions nos autres conditions de travail.

Nos organisations sont heureuses d'avoir la possibilité de vous faire connaître leur avis sur l'indexation des rentes de retraite versées par le RREGOP et nous vous signalons que nos propos se limiteront à la situation de ce Régime seulement.

De plus, nous n'avons pas l'intention de vous ensevelir sous une tonne de chiffres, le rapport du Comité de travail sur l'évaluation du coût de l'indexation des régimes de retraite qui vous a déjà été présenté en contenait bien assez. De ce fait, nous nous attarderons surtout sur les principes et les raisons qui soutiennent notre position.

En préambule, les faits concernant l'indexation

Au moment de la création du RREGOP, en 1973, les dispositions mises en place prévoyaient que les prestations acquises seraient pleinement indexées au 1^{er} janvier de chaque année lorsqu'elles seraient versées aux personnes retraitées.

Cette disposition a été maintenue jusqu'au 30 juin 1982, moment où le gouvernement d'alors a décrété que les prestations acquises à compter du 1^{er} juillet 1982 seraient dorénavant indexées selon le taux d'augmentation de l'indice des rentes (TAIR), tel que défini par la Régie des rentes du Québec, moins 3 %.

Le Régime se retrouvait alors avec deux formules d'indexation : une, idéale, donnant la pleine indexation pour la période précédant le 1^{er} juillet 1982 et une autre, nettement moins avantageuse, pour les années subséquentes.

Cette règle d'indexation est demeurée inchangée jusqu'au 1^{er} janvier 2000, moment où les parties négociantes ont convenu de modifier la formule pour les années

cotisées à compter de cette date : la nouvelle formule fait encore référence au TAIR moins 3 %, tout en garantissant une indexation d'au moins 50 % de celui-ci. C'était une amélioration appréciable, mais elle ne corrigeait pas la période 1982-1999. Dès lors, nous nous retrouvions avec trois formules d'indexation des rentes.

L'indexation applicable le 1^{er} janvier de chaque année aux rentes des personnes retraitées se calcule donc comme suit :

- pleine indexation pour les années contribuées avant le 1^{er} juillet 1982 ;
- TAIR moins 3 % pour les années contribuées entre le 1^{er} juillet 1982 et le 31 décembre 1999 ;
- TAIR moins 3 % avec un minimum de 50 % de celui-ci pour les années contribuées depuis le 1^{er} janvier 2000.

Les évènements entre 1982 et 1999

Bien que le taux de cotisation au RREGOP ait été revu à la baisse pour tenir compte des nouvelles règles d'indexation et bien que des organisations syndicales, des regroupements, des personnes aient soulevé en divers lieux le problème causé par l'indexation partielle des prestations acquises depuis le 1^{er} juillet 1982, les conditions d'indexation du RREGOP n'ont pas évolué.

Pourtant, l'inflation galopante du début des années 1980 avait été jugulée et les finances du RREGOP étaient bonnes. Pourquoi les règles d'indexation n'ont-elles pas été revues ?

Même si la question des conditions d'indexation du RREGOP était soulevée par plusieurs, ce sont les conditions d'admissibilité à la retraite qui se sont posées avec le plus d'acuité lors des différentes rondes de négociations.

Ainsi, plusieurs mesures temporaires et permanentes ont été mises en place pour faciliter l'accès à la retraite, le tout ayant culminé avec le programme de départ volontaire, en 1997, induit par la recherche gouvernementale d'une diminution des coûts de main-d'œuvre par la réduction des effectifs. La priorité pendant cette période était beaucoup plus axée sur la possibilité de quitter le plus rapidement possible avec la meilleure rente possible que sur ce qui surviendrait une fois que les personnes seraient retraitées.

Le Régime et l'État ont consacré des sommes importantes pour financer ces mesures, mais comme le RREGOP se portait bien, l'impact sur le taux de cotisation n'a pas été important.

Soulignons qu'un évènement très important, passé presque inaperçu, est survenu à la fin des années 1990 : la modification des règles comptables du gouvernement. Celle-ci a eu pour effet d'obliger l'État à comptabiliser, dès l'année de son adoption,

l'ensemble des coûts de toute mesure visant à améliorer le service passé, et ce, même si le déboursé réel ne surviendrait que dans le futur et de façon étalée. En d'autres mots, le gouvernement ne pouvait plus amortir, comme il le faisait auparavant, les coûts reliés à des bonifications portant sur le passé.

C'était et c'est encore l'argument massue de la partie gouvernementale pour refuser toute amélioration visant le passé, lorsque la valeur de cette amélioration est importante.

C'est notamment à cause de cela que, lors du règlement survenu en 1999, les parties n'ont pu qu'améliorer de façon prospective les conditions d'indexation du RREGOP en ajoutant la garantie que l'indexation serait d'au moins 50 % du TAIR pour les prestations acquises à compter du 1^{er} janvier 2000.

Malgré cette amélioration et certaines autres survenues à ce moment, le taux de cotisation au Régime a quand même diminué, car les rendements étaient remarquables. Par contre, nous étions à l'aube de l'éclatement de la bulle technologique.

Les événements depuis 2000

À la suite de l'entente de 1999, des personnes retraitées et des cotisantes et cotisants ont manifesté leur insatisfaction à l'égard de la non-correction de la période 1982-1999 et continuent à le faire maintenant. De notre côté, nous étions satisfaits d'avoir pu améliorer l'indexation pour les années à venir. Nous étions également conscients que les cotisantes et cotisants de 1982 et après se retrouveraient dans une situation encore difficile.

À ce moment, nous avons la conviction qu'il nous faudrait revenir à la charge et trouver une façon d'étendre à la période 1982-1999 ce que nous venions de négocier comme amélioration de la formule d'indexation. Cependant, une autre considération majeure, soit la volatilité du taux de cotisation au Régime, prenait de plus en plus d'acuité.

En effet, des études, menées par les actuaires de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) sur l'évolution potentielle à la hausse du taux de cotisation au Régime et déposées au Comité de retraite du RREGOP, ont amené les parties à créer un sous-comité pour étudier cette question.

Sans vouloir verser dans de grandes explications techniques, nous pouvons affirmer que ces études et les travaux qui ont suivi nous ont démontré que la méthode actuarielle utilisée n'était plus adéquate parce qu'elle entraînerait, dans le futur, d'importantes fluctuations du taux de cotisation au Régime tant à la hausse qu'à la baisse avec une tendance générale à la hausse. D'ailleurs, le tout s'est confirmé au fil des ans, le taux étant passé de 5,35 % en 2000 à 8,19 %

maintenant ; les deux causes principales de cette volatilité étant l'ampleur du passif du Régime et de sa caisse.

Pour stabiliser le taux de cotisation, il fallait passer à une méthode qui permettrait d'isoler le passif lors de l'établissement du taux. Ce changement n'allait pas sans heurt puisqu'il impliquerait une hausse du taux de cotisation. Par contre, il permettrait de bonifier le Régime lorsqu'il serait en situation de surplus sans qu'il y ait d'impact sur la cotisation.

C'est en ayant toutes ces considérations en tête que nous avons déposé nos demandes, incluant celle portant sur l'indexation, en décembre 2003.

Nous connaissons toutes et tous la suite et la fin de cette négociation.

Notre position actuelle sur le financement du RREGOP et l'indexation

Il peut vous paraître surprenant, de prime abord, de constater que nous faisons un lien entre le financement du RREGOP et l'indexation, mais ce lien est primordial et son importance sera démontrée par ce qui suit.

La méthode actuarielle, dite de prime nivelée, que nous utilisons présentement pour mesurer les engagements passés et futurs du Régime ainsi que pour établir le taux de cotisation ne répond plus adéquatement à nos besoins. Elle engendre maintenant trop d'instabilité et elle manque de transparence, car elle ne permet pas d'établir un vrai surplus ou déficit, ce qui laisse place à toutes sortes de spéculations.

Lorsque les parties négociantes s'entendent pour bonifier le Régime, la méthode actuelle de prime nivelée a comme impact d'entraîner nécessairement une hausse du taux de cotisation, par rapport à ce qu'il aurait été sans l'introduction de l'amélioration.

Ainsi, une bonification de l'indexation pour la période 1982-1999, pour la mettre au niveau de la formule actuelle, entraînerait une hausse de près de 1 % pour l'ensemble des cotisantes et cotisants du RREGOP présents et futurs. Nous ne sommes pas à l'aise avec une mesure qui ferait en sorte que des personnes devraient payer pour un bénéfice auquel elles n'auront pas droit parce qu'elles ont commencé à contribuer au Régime en 2000 ou après.

Cependant, comme un changement de méthode de financement du Régime s'impose, cela nous permettrait d'envisager une solution au problème de l'indexation sans engendrer un impact direct sur les cotisations à verser. En effet, une autre méthode, telle la méthode dite de prime unique, nous permettrait d'établir de réels surplus ou déficits et ainsi, à même un surplus éventuel, dégager les

sommes nécessaires pour assumer l'indexation sans affecter le taux de cotisation pour le service courant.

En clair, ce qu'il faut comprendre, c'est que nous ne pouvons envisager une amélioration de l'indexation pour la période 1982-1999 si la méthode actuarielle n'est pas modifiée ; notre volonté étant de ne pas transférer directement le fardeau de cette amélioration aux futures générations de cotisantes et cotisants.

Par contre, sous réserve du changement de méthode et de certaines autres conditions, nous réclamons que la formule du calcul de l'indexation pour la période 1982-1999 soit la même que celle utilisée depuis 2000.

Pour y arriver, en plus du changement de méthode actuarielle, il faudra également que la situation financière du Régime s'améliore et que les parties négociantes, le gouvernement et les syndicats, en conviennent.

Nous pensons que lorsque le Régime présentera un surplus supérieur à 20 % de la valeur du passif, il serait possible de consacrer de façon prioritaire les sommes excédentaires à l'indexation. C'est d'ailleurs la demande que nous avons déposée à la partie gouvernementale dans le cadre de la présente ronde de négociations.

Pourquoi une telle marge ? Parce qu'il est de notre devoir, pour la pérennité du Régime, de prévoir une protection suffisante contre des mauvais rendements avant de bonifier le Régime et qu'une marge de 20 % nous semble atteindre cet objectif.

Quant à la nécessité d'avoir à convenir d'une entente entre les parties, c'est un aspect incontournable. Pour nous, les modifications au RREGOP doivent absolument en faire l'objet, car nous représentons les personnes qui en assument tous les risques.

Ainsi, nous sommes en total désaccord avec le fait qu'une tierce partie puisse intervenir dans la négociation du RREGOP.

Nous sommes donc en accord pour revoir la formule du calcul de l'indexation pour la période 1982-1999, sous réserve de ce qui précède, et nous espérons sincèrement que la négociation actuelle nous permettra d'en arriver à une solution.

