

**ENFIN DE NOUVELLES RÈGLES POUR LES RÉGIMES
DE RETRAITE À PRESTATIONS DÉTERMINÉES**

**Réactions et commentaires de la CSD sur la *Loi modifiant la Loi sur
les régimes complémentaires de retraite principalement quant au
financement des régimes de retraite à prestations déterminées***

**Mémoire présenté par la CSD à la
Commission de l'économie et du travail**
le 28 octobre 2015



CENTRALE DES SYNDICATS DÉMOCRATIQUES

Octobre 2015

TABLE DES MATIÈRES

	Page
PRÉSENTATION	3
INTRODUCTION.....	7
LE DIALOGUE SOCIAL PRODUIT DES RÉSULTATS	9
UN RÉGIME DE RETRAITE, C'EST D'ABORD ET AVANT TOUT DU SALAIRE INDIRECT OU DIFFÉRÉ.....	11
LE BUT VISÉ PAR LA NOUVELLE MÉTHODE DE FINANCEMENT.....	13
ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ ET RÉGIMES AMPUTÉS.....	17
UNE ÉVALUATION ACTUARIELLE AUX TROIS ANS NE SUFFIT PAS TOUJOURS	19
LES LETTRES DE CRÉDIT.....	21
LA CLAUSE BANQUIER.....	23
L'UTILISATION DES SURPLUS EN COURS D'EXISTENCE D'UN RÉGIME.....	27
CONGÉ DE COTISATION POUR EMPLOYEURS SEULEMENT?.....	29
ACQUITTEMENT DES DROITS ET VALEURS DE TRANSFERT.....	31
POLITIQUE D'ACHAT DE RENTES	33
CONCLUSION	35

PRÉSENTATION

La Centrale des syndicats démocratiques (CSD) représente plus de 70 000 travailleuses et travailleurs œuvrant dans presque tous les secteurs d'activité économique du Québec, à l'exception des fonctions publiques fédérale et québécoise.

La CSD compte quelque 300 syndicats affiliés, la plupart provenant du secteur privé puisque environ 95 % de nos membres en sont issus. Environ la moitié des syndicats affiliés à la CSD sont implantés dans des entreprises comptant moins de 100 salarié.e.s et la plupart des autres dans des entreprises de taille moyenne. Déjà que le facteur taille de l'entreprise soit directement proportionnel à la capacité de négocier un régime complémentaire de retraite à prestations déterminées (RPD), il n'en demeure pas moins que, dans tous les milieux de travail, un constat s'impose : il n'y a presque plus de nouveaux RPD qui sont négociés dans le secteur privé. Et quand il y a négociation autour des RPD, c'est soit pour en réduire les « bénéfices », soit pour les transformer en régime à cotisations déterminées en tout ou en partie (i-e pour les nouveaux embauchés). Il était donc plus que temps que le législateur fasse quelque chose pour que ces régimes – réputés les meilleurs pour assurer la sécurité financière à la retraite – retrouvent de l'attrait sans sacrifier pour autant la protection des participantes et participants actifs et les personnes retraitées.

Malgré la diminution de leur attrait, il existe toujours quelque 500 RPD qui couvrent 815 000 participants, retraités et bénéficiaires¹, ce qui en fait un enjeu important pour la sécurité financière à la retraite de près de 40 % des personnes salariées.

Ce qui ne saurait par ailleurs faire oublier que 60 % des personnes salariées ne sont couvertes par aucun régime de retraite digne de ce nom et que le gouvernement doit aussi se préoccuper de leur sort. Si on peut espérer que le projet de loi n° 57 freine l'hémorragie des RPD, il est par ailleurs peu probable qu'à compter de son entrée en vigueur, tout le monde pourra désormais bénéficier de la protection de ce genre de régime. L'action gouvernementale en vue de procurer une retraite décente à toutes et à tous doit donc se poursuivre au-delà de la présentation du projet de loi n° 57. La bonification des régimes publics de retraite doit, selon nous, restée inscrite au programme, surtout que l'Ontario a décidé récemment de créer le Régime de retraite de la province de l'Ontario (RRPO)² pour offrir une protection supplémentaire à celle jugée trop faible par le Régime de pension du Canada (RPC), l'équivalent dans les autres provinces du Régime de rentes du Québec (RRQ).

¹ Données tirées du communiqué de presse du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, « Présentation d'un projet de loi proposant des modifications aux règles de financement des régimes complémentaires de retraite à prestations déterminées du secteur privé », 11 juin 2015. Sur le web au http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/salle_presse/2015/Pages/20150611-1.aspx.

² Sur le web au <http://www.ontario.ca/fr/page/regime-de-retraite-de-la-province-de-lontario>. On peut y lire que le RRPO a été créé parce que les gens n'épargnent déjà pas assez pour la retraite et qu'avec l'évolution récente du marché du travail, il deviendra de plus en plus difficile de le faire. Le RRPO entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

INTRODUCTION

En 2004-2005, nous avons effectué une enquête par questionnaire auprès des membres de neuf syndicats affiliés à la CSD dans le cadre d'un projet de recherche sur le vieillissement de la main-d'œuvre³ qui a révélé que 30 % des travailleuses et travailleurs interrogés entrevoyaient la retraite comme un moment assez ou très difficile, et ce, principalement à cause de leur situation financière. Qui plus est, dans les quatre milieux de travail où le salaire horaire était le moins élevé, c'est 50 % des salariés qui entrevoyaient la retraite comme un moment assez ou très difficile et, dans le milieu de travail où le travail atypique était le plus développé (travail à temps partiel et sur appel), malgré qu'il s'agissait d'emplois dans le réseau de la santé, la proportion grimpeait même à 77 %.

Bien que nous n'ayons pas été en mesure d'actualiser ces chiffres, nous pouvons faire l'hypothèse que cette proportion, après la crise financière et économique de 2008-2009, est encore plus élevée aujourd'hui.

Cette inquiétude des membres des syndicats affiliés à la CSD face à la retraite est à la base de notre position sur le projet de loi n° 57, qui doit servir à raviver l'attrait envers les régimes à prestations déterminées, un des meilleurs moyens existants pour assurer la sécurité financière à la retraite des travailleuses et des travailleurs.

C'est aussi avec cette préoccupation à l'esprit que nous avons critiqué la proposition du rapport D'Amours de passer de la solvabilité à la capitalisation

³ La réalisation du projet de recherche avait bénéficié d'une subvention d'Emploi-Québec, dans le cadre des projets majeurs à l'initiative d'un des membres de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT). Les résultats en sont publiés dans la brochure **Vieillessement de la main-d'œuvre et perspective intergénérationnelle. Guide syndical d'intervention 2006**, une publication CSD, 2006, 96 pages.

« améliorée ». En pratique, cela aurait entre autres consisté à utiliser le taux des obligations corporatives pour calculer le passif actuariel de capitalisation et le coût du service courant d'un régime de retraite, plutôt que le taux des obligations gouvernementales.

Nous avons argué que le taux d'intérêt des obligations corporatives étaient sujets à des variations mensuelles non négligeables beaucoup plus fortes que celles des obligations gouvernementales, et ce, particulièrement durant les périodes de crise et de « sortie » de crise, comme ce fut le cas en 2008-2009. Utiliser le taux des obligations corporatives pour les régimes de retraite augmenterait grandement la variabilité des résultats et des cotisations à verser, ce qui n'est souhaitable ni pour l'employeur ni pour les participants au régime.

Cette proposition du rapport D'Amours ayant réussi à faire l'unanimité contre elle, le ministre Hamad a, plutôt que de l'appliquer, décidé – ce qui est fort heureux – de poursuivre l'expérience du dialogue social qui avait été lancé en janvier 2014 par la mise sur pied du Forum dédié au secteur privé dans le cadre du plan d'action du gouvernement précédent intitulé « Vers des régimes de retraite équitables et durables ».

LE DIALOGUE SOCIAL PRODUIT DES RÉSULTATS

Depuis longtemps, la CSD fait la promotion de la concertation partout où cela est possible⁴, parce que nous sommes convaincus qu'elle peut produire de meilleurs résultats que la confrontation. Nous en avons un bel exemple avec le dépôt du projet de loi n° 57, qui fait suite aux travaux du Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM)⁵ et du sous-comité qu'il a formé sur la question de la pérennité des RPD du secteur privé et qui reprend la majorité des consensus qui y ont été développés.

La CSD tient à saluer le ministre Hamad qui a choisi de faire confiance aux partenaires sociaux, convaincu qu'ils étaient capables d'en arriver à une entente, contrairement au ministre Moreau qui, lui, a choisi la voie de l'imposition et du saccage des conditions de la retraite pour faire plaisir à des maires chouchous des médias et démagogues qui prétendaient qu'ils n'avaient aucun rapport de force dans leurs négociations avec les employés municipaux.

Dans le cas des régimes à prestations déterminées (RPD) du secteur privé, les partenaires sociaux ont fait le constat que ces régimes devaient survivre parce qu'ils représentent un des meilleurs moyens d'assurer la sécurité financière à la retraite. Ils ont donc travaillé d'arrache-pied à élaborer entre autres une nouvelle méthode de financement des régimes, de façon à ce qu'ils demeurent attrayants

⁴ On ne saurait nier par ailleurs que, lorsque l'autre partie choisit la voie de la confrontation et refuse d'en démordre, la défense de la concertation devient très difficile à tenir. On n'a qu'à penser à l'exemple de la Corporation des concessionnaires automobiles du Saguenay – Lac-Saint-Jean ou au projet de loi n° 3 du ministre Moreau (devenu Loi 15 au moment de son adoption).

⁵ Le CCTM est un organisme paritaire qui conseille le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale sur les questions reliées au travail et à la main-d'œuvre et il est formé de représentants des quatre centrales syndicales, dont la CSD, et des principales organisations patronales du Québec.

pour les employeurs et les salariés – qui ensemble paient les cotisations de ces régimes – tout en assurant une bonne, voire une excellente garantie de paiement de la rente promise au moment de la retraite.

Même si la voie du dialogue social est pour nous la meilleure, nous avons tout de même quelques modifications à proposer pour améliorer le projet de loi qui, répétons-le, reflète bien, dans l'ensemble, les consensus établis entre les parties.

UN RÉGIME DE RETRAITE, C'EST D'ABORD ET AVANT TOUT DU SALAIRE INDIRECT OU DIFFÉRÉ⁶

Il importe de rappeler que ce sont les luttes menées par le mouvement syndical qui sont à l'origine du système de retraite, tant au Québec qu'ailleurs dans le monde. Aucun État n'a mis sur pied de système de retraite par bienveillance à l'égard de sa population, il a fallu qu'il soit « convaincu » d'agir par des luttes sociales, épiques dans bien des cas. Les employeurs non plus ne mettent pas sur pied de régime de retraite par bienveillance, mais parce qu'ils y sont contraints par la négociation collective ou pour tenir les syndicats au loin.

Pourquoi le mouvement syndical s'est-il battu pour les retraites? Pour faire reconnaître le droit à une retraite à partir de la notion de « salaire indirect » ou différé. Ainsi, au lieu d'obtenir toute amélioration des conditions de travail sous la forme d'augmentations de salaire, les travailleurs ont accepté des augmentations moindres à condition qu'une partie de leur salaire soit versée dans un régime de retraite dont ils pourraient toucher les fruits plus tard. C'est pour cette raison que la primauté a été accordée, en Amérique du Nord, aux régimes de retraite à « prestations déterminées »⁷ financés conjointement par le travailleur et par l'employeur, donc par ce que l'on appelle l'institution de la double cotisation. La

⁶ Cette section du mémoire est inspirée de la présentation qu'Éric Pineault, du département de sociologie de l'UQAM, est venu faire au Congrès de la CSD, le 18 juin 2013, quand nous avons abordé le point à l'ordre du jour traitant de l'avenir du système de retraite québécois. Sa présentation suivait celle de Luc Godbout et de René Beaudry, deux des commissaires et auteurs du rapport du Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois (aussi connu sous le nom de Rapport D'Amours), **Innover pour pérenniser le système de retraite. Un contrat social pour renforcer la sécurité financière de tous les travailleurs québécois**, Québec, 2013.

⁷ Et, faut-il le rappeler, les régimes publics, comme le Régime des rentes du Québec (RRQ) et le Régime de pension du Canada (RPC), sont des régimes à prestations déterminées.

double cotisation est l'expression concrète de la responsabilité sociale des employeurs par rapport à la retraite.

Tenter d'assurer la pérennité et la viabilité des régimes à prestations déterminées est primordial pour l'avenir parce qu'il est plus coûteux – environ 50 % plus cher, selon les études sur la question – d'accumuler un revenu de retraite dans un REER que dans un RPD. Ce n'est donc pas par insouciance que les gens qui ne sont pas couverts par un RPD ne cotisent pas suffisamment à leur REER pour s'assurer d'un revenu adéquat à la retraite, mais bien souvent parce que leur faible salaire ne le leur permet pas de cotiser 50 % de plus que s'ils disposaient d'un RPD.

De plus, les régimes à prestations déterminées s'inscrivent assurément dans la logique de la protection sociale, alors que les REER et les CÉLI, même collectifs, eux, relèvent de la logique de l'accumulation du capital puisque aussi bien le risque financier que le risque longévité reposent exclusivement sur l'individu au lieu d'être partagés avec l'ensemble des participants au régime.

LE BUT VISÉ PAR LA NOUVELLE MÉTHODE DE FINANCEMENT

La mesure principale du projet de loi n° 57 est de modifier la méthode de financement des RPD du secteur privé. Désormais, la méthode de financement sur base de solvabilité ne sera plus utilisée. Cette méthode a pour effet d'accroître le niveau de financement du régime parce qu'il doit avoir suffisamment d'argent en caisse pour payer tous ses engagements comme si le régime se terminait demain.

Ce sera la méthode sur base de capitalisation qui sera désormais la règle⁸, c'est-à-dire sur base de continuité ou « l'existence perpétuelle » du régime (nouvel article 126) plutôt que sur la base de sa terminaison. C'est donc l'horizon de temps qui fait la différence entre les deux méthodes. En solvabilité, il n'y a plus de temps : il faut acheter les rentes des retraités et faire des chèques aux autres, ce qui rend les engagements du régime très dispendieux en ces temps de taux d'intérêt très faibles. En capitalisation, on a tout le temps du monde car on présume que le régime va se continuer indéfiniment : pour les mêmes engagements qu'en solvabilité, on va présumer que l'actif correspondant va être investi dans des titres avec de meilleurs rendements (à la bourse ou en immobilier, etc.), ce qui permet de réduire le coût de ces engagements.

Comme la méthode de financement sur base de capitalisation allège le financement des régimes et qu'un des buts est aussi de sécuriser le versement des rentes promises, la sécurité de la méthode sera renforcée de diverses façons. D'abord, il y a la création d'une provision de stabilisation obligatoire (nouvel article 125 de la *Loi*

⁸ Sauf pour décider du moment du déclenchement d'une évaluation actuarielle, ce sera alors l'approche solvabilité (article 17 du projet de loi n° 57, qui remplace l'article 118 de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*).

sur les régimes complémentaires de retraite⁹) dans le but précis, comme son nom l'indique, de stabiliser le financement du régime, c'est-à-dire concrètement en limitant le plus possible les fluctuations des taux de cotisation et la possibilité d'avoir à sabrer dans les prestations si les cotisations deviennent trop élevées.

Le niveau de cette provision de stabilisation sera décidé en fonction d'une grille établie par règlement et il variera avec le niveau de risque de la politique de placement du régime. Plus la pondération en revenus variables sera élevée, plus la provision requise sera importante en pourcentage du passif de capitalisation, comme dans la grille – négociée entre les parties – reproduite ci-dessous. C'est cette grille qui doit figurer au règlement parce qu'elle a le mérite de la simplicité, elle sera facile à comprendre pour toutes les personnes impliquées dans les comités de retraite et celles intéressées par l'évolution de leur régime de retraite.

% de titres variables dans la politique de placement du régime	Niveau du fonds de stabilisation (en % du passif de capitalisation)
0 %	5 %
20 %	10 %
40 %	13 %
50 %	15 %
60 %	17 %
80 %	20 %
100 %	25 %

⁹ À l'avenir, nous appellerons cette loi la Loi RCR pour alléger le texte.

Cette grille a d'ailleurs été « testée » par la RRQ en incluant une marge pour écarts défavorables dans l'hypothèse de rendement. Les discussions avec les représentants des centrales syndicales qui ont siégé au sous-comité sur la solidité de la grille nous ont appris que l'étude commandée par la RRQ a corroboré les pourcentages contenus dans la grille. Il faut donc comprendre que, si cette exigence de marge n'était pas maintenue, il faudrait augmenter tous ces pourcentages.

Il restera à définir les balises qui permettront de déterminer ce qu'est un titre variable et ce qu'est un titre fixe (on parle de balises parce qu'il y aura toujours de nouveaux produits financiers qui, par définition, ne pourront être classés au moment de définir les choses par règlement). Et selon l'entente entre les parties, cette tâche incombera à un comité d'experts qui seront nommés de manière paritaire par chacune des parties.

D'autres mécanismes de sécurisation du versement des rentes promises ont aussi été prévus. En plus de la cotisation de stabilisation obligatoire, dans les cas où l'évaluation actuarielle révélerait que l'excédent de l'actif sur le passif est inférieur de cinq points de pourcentage au niveau visé sur la grille, des cotisations d'équilibre devront être versées (nouveaux articles 132 et 135 de la Loi RCR).

Le lissage de l'actif (nouvel article 127 de la Loi RCR), quant à lui, permettra de limiter les fluctuations du taux de cotisation des RPD. En effet, en vertu de cette clause, pour déterminer le niveau de capitalisation d'un régime de retraite, il sera possible d'utiliser une valeur lissée, à savoir une valeur de l'actif différente de sa valeur marchande sur une période maximale de cinq ans.

L'amortissement des déficits sur une période maximale de dix ans (comparativement à cinq ans pour un déficit de solvabilité) permet aussi de stabiliser les régimes de retraite puisque sur une plus courte période¹⁰, les fluctuations de taux de cotisation seraient plus fortes, ce qui n'est souhaitable ni pour l'employeur ni pour les participantes et participants au régime.

¹⁰ Par exemple, les déficits actuariels de solvabilité avaient une période d'amortissement d'un maximum de cinq ans, ce qui entraînait davantage de fluctuations des taux de cotisation.

ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ ET RÉGIMES AMPUTÉS

La disparition du financement selon l'approche de la solvabilité, si elle est souhaitable dans la majorité des cas, nous fait craindre ce qui pourrait arriver dans les cas d'une entreprise en sérieuse difficulté financière impliquant la terminaison du régime de retraite alors qu'il est déficitaire. Le projet de loi n° 57 ne prévoit rien à cet égard. On l'a vu dans le cas de Mine Jeffrey d'Asbestos, mais aussi dans de nombreux autres cas : non seulement les travailleurs perdent-ils leur emploi, ils perdent aussi une partie – souvent importante – de leur régime de retraite (ce qui affecte également les personnes retraitées).

Nous considérons que des mesures doivent être intégrées au projet de loi n° 57 afin d'atténuer le plus possible les effets de telles situations. Concrètement, ça signifie que les dispositions des articles 230.0.0.1 à 230.0.0.12 de la Loi RCR doivent continuer de s'appliquer à compter du 1^{er} janvier 2016, avec les adaptations nécessaires¹¹. Ce sont ces dispositions qui ont permis à la Régie des rentes du Québec (RRQ) d'administrer provisoirement les rentes des personnes retraitées et des bénéficiaires, et ce, pendant une période maximale de dix ans, pour les régimes qui se sont terminés entre le 31 décembre 2008 et le 31 décembre 2013.

Il faudrait que ces mesures puissent continuer de s'appliquer lorsqu'une entreprise en difficulté se place sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les*

¹¹ Parmi les adaptations nécessaires, il faut trouver une façon de couvrir les travailleuses et travailleurs dont le régime s'est terminé en 2014 et 2015, sinon les mesures que nous demandons ce seront appliqués de 2009 à 2013, puis à partir de 2016, ce qui laisserait en plan ceux et celles dont le régime a eu le malheur de se terminer dans l'intervalle. Bien que ce que nous proposons soit plus difficile à mettre en application pour les régimes terminés au cours de 2014 et de 2015, certains d'entre eux ayant même été liquidés, nous n'entrevoions pas de difficultés insurmontables. Il est en effet possible que les contrats de rente auprès des assureurs soient rouverts et que le transfert des sommes à la Régie soit rendu possible à des conditions raisonnables.

créanciers des compagnies (LACC), sous celle de la Loi de la faillite et l'insolvabilité (LFI) ou encore sous celle la Loi sur les liquidations et les restructurations, comme le prévoit le paragraphe 1.1 de l'article 230.0.0.1¹².

Comme les articles 230.0.0.1 à 230.0.0.12 de la Loi RCR s'appliquaient jusqu'ici dans un cadre où les régimes devaient se financer sur base de la solvabilité et que ce ne sera plus le cas à partir du 1^{er} janvier 2016, date prévue d'entrée en vigueur du projet de loi n° 57, il faut qu'il soit clair que cette recommandation ne vise pas à obtenir un quelconque financement gouvernemental afin d'améliorer la situation du régime au moment de la terminaison. En effet, contrairement à la législation actuelle, qui prévoit l'injection de sommes visant à indemniser les personnes retraitées et bénéficiaires affectées à la terminaison par les mesures d'allègement en solvabilité, notre proposition ne prévoit l'injection d'aucun montant à la terminaison. Nous demandons seulement à ce que le gouvernement accepte de garantir au minimum le niveau de rente à la terminaison tout en prenant des risques calculés afin de le bonifier au cours des dix années suivantes.

Bien sûr, nous sommes conscients que cette garantie peut entraîner des coûts supplémentaires pour les finances publiques. Mais elle présente surtout l'immense avantage d'envoyer un message clair à l'effet que le gouvernement se préoccupe du sort des personnes retraitées et bénéficiaires qui se retrouvent, bien malgré eux, dans un régime déficitaire à la suite de la faillite d'une entreprise, ce qui veut dire concrètement les soulager d'une partie du fardeau qu'elles doivent alors porter.

¹² En fait, c'est le paragraphe 2.1 de ce même article qui pose problème parce qu'il stipule qu'une des conditions de la prise en charge par la Régie des rentes est que la terminaison du régime soit antérieure au 1^{er} janvier 2014.

UNE ÉVALUATION ACTUARIELLE AUX TROIS ANS NE SUFFIT PAS TOUJOURS

Toute la structure de la Loi RCR modifiée par le projet de loi n° 57 repose sur le financement sur base de capitalisation. Pourtant, le projet de loi prévoit qu'un des éléments déclencheurs d'une évaluation actuarielle soit un degré de solvabilité inférieur à 85 % (article 118, paragraphe 3°), ce qui nous apparaît incongru.

Nous sommes d'accord avec le fait que le législateur veuille limiter de grever financièrement les régimes s'ils avaient à faire l'objet d'évaluations actuarielles – qui sont relativement coûteuses – à tout bout de champ. Mais pour assurer la sécurité des prestations, nous pensons qu'il faut en faire davantage.

Il pourrait même arriver, sous l'effet combiné d'une flambée des taux d'intérêt – comme ça s'est déjà vu dans le passé – et de faibles rendements, que la situation suivante se produise : le degré de solvabilité d'un régime pourrait être plus élevé que son degré de capitalisation. Or, si le degré de solvabilité du régime est de 90 %, il n'y aura pas d'évaluation actuarielle de déclenchée, et ce, même si le degré de capitalisation n'est que de 80, 85 ou même 90 %.

Comme un des buts du projet de loi n° 57 est de sécuriser les prestations, nous recommandons que la Loi RCR prévoit qu'une évaluation actuarielle soit déclenchée dès que le degré de capitalisation d'un régime passe sous la barre des 100 % tel que constaté à la date de la fin de l'exercice financier.

Compte tenu du fait qu'il y aura désormais la constitution d'une provision de stabilisation obligatoire, il devrait y avoir moins de régimes qui se retrouvent en situation de capitalisation sous les 100 %, ce qui ne devrait pas générer des

évaluations actuarielles inutilement, respectant ainsi l'intention derrière le nouvel article 118 de la Loi RCR, tout en permettant la capitalisation plus rapide des régimes qui ne sont pas capitalisés à 100 %.

LES LETTRES DE CRÉDIT

Le nouvel article 42.1 de la Loi RCR permettra qu'un employeur puisse se libérer en tout ou en partie de la part de la cotisation patronale qui se rapporte à la cotisation d'équilibre relative au fond de stabilisation en fournissant au comité de retraite une lettre de crédit établie conformément au règlement (qui est à venir). L'article 42.1 précise aussi que le montant total de telles lettres de crédit ne pourra excéder 15 % du passif du régime selon l'approche de capitalisation. De plus, en vertu du nouvel article 288.2 de la Loi RCR, les lettres de crédit émises avant le 1^{er} janvier 2016 devront faire partie de l'actif du régime sur base de continuité au moment de la transition, c'est-à-dire à compter du 1^{er} janvier 2016. Cela signifie, selon notre compréhension, que la règle du 15 % du passif du régime au maximum s'appliquera à ces lettres antérieures aussi.

Nous comprenons donc que le législateur indique que les lettres de crédit ne seront plus utilisables en cas de déficit d'amélioration, ce qui était permis dans la loi jusqu'ici, et qu'il souhaite en limiter l'importance dans le passif d'un régime. Mais nous savons aussi, par ailleurs, que les organisations patronales voudront faire sauter ces verrous qui, pour la CSD et les autres centrales syndicales, sont très importants.

En effet, si les lettres de crédit présentent certains avantages, ceux-ci ne sauraient faire oublier leurs inconvénients. Ainsi, un employeur dont l'entreprise va bien peut très bien choisir d'utiliser des fonds pour financer un projet de modernisation plutôt que de les « geler » dans le régime de retraite. Il va alors préférer présenter une lettre de crédit au comité de retraite plutôt que de l'argent « frais » et personne ne s'objectera à cette façon de faire parce que pareil investissement renforce la

pérennité de l'entreprise, ce qui profite aussi aux travailleuses et aux travailleurs par le maintien, voire la création d'emplois de qualité. De plus, la lettre de crédit offre aux participantes et participants au régime une garantie supplémentaire à l'effet que les sommes non versées au régime le seront en cas de besoin. Le hic, c'est que les lettres de crédit ne génèrent pas de rendement, ce qui fait augmenter le coût des cotisations d'équilibre de stabilisation.

Les lettres de crédit ne sont donc pas une panacée et la CSD appuie les limites à leur utilisation imposées par le projet de loi n° 57, qui doivent être maintenues telles que proposées. Enfin, le projet de loi n° 57 devrait aussi contenir une disposition qui prévoit que les lettres de crédit pourront être retirées en cas de surplus selon les mêmes règles que celles qui encadrent le retrait des sommes par les employeurs quand il y a surplus.

LA CLAUSE BANQUIER

La clause banquier, même si elle n'est pas nommée ainsi dans le projet de loi, deviendra obligatoire pour tous les régimes, alors qu'elle n'était qu'une possibilité jusqu'ici. C'est un gain important pour le milieu patronal qui menait depuis longtemps campagne en prétendant qu'il y avait un déséquilibre parce qu'il était à peu près impossible de retirer les surplus d'un régime durant son existence à cause de la législation alors que le paiement des déficits était immédiat. Certains démagogues ont résumé faussement la chose en prétendant que les surplus appartenaient aux travailleurs alors que les déficits étaient de la responsabilité des employeurs¹³.

Le grand avantage de cette clause banquier pour les employeurs réside dans ce qu'ils obtiennent en contrepartie de leur obligation de financer le déficit actuariel : ils seront **automatiquement** remboursés quand le régime redeviendra excédentaire (nouvel article 146.8). Il devient donc primordial de bien définir ce qui entre dans la clause banquier – ou, dans les termes du projet de loi, ce qui fera l'objet d'une comptabilisation particulière – parce qu'y ajouter d'autres types de cotisation ne ferait qu'augmenter le gain des employeurs. Heureusement, le nouvel article 42.2 de la Loi RCR va dans le sens de circonscrire ce qui entre dans la clause banquier. Il prévoit que feront l'objet d'une comptabilisation particulière les

¹³ Nous mettons au défi tout représentant d'employeurs de venir expliquer ça aux ex-travailleurs de Mine Jeffrey à Asbestos. Ils se sont fait amputer leurs prestations de retraite de plus de 40 % parce que l'employeur s'est placé sous la protection de la LACC alors que le régime était déficitaire. Ces travailleurs ont vite compris que la responsabilité des employeurs à l'égard du régime de retraite était toute théorique puisqu'elle leur a été transférée directement quand l'entreprise a connu des difficultés financières importantes.

« cotisations patronales d'équilibre technique et d'équilibre de stabilisation¹⁴, à l'exception de celles acquittées au moyen d'une lettre de crédit », lettre qui, comme on vient de le voir, ne peut se rapporter qu'à la cotisation patronale d'équilibre de stabilisation. Est même comptabilisé pour les sommes versées dans la clause banquier un intérêt au taux de rendement obtenu sur le placement du régime, moins les frais de placement et d'administration.

Nous recommandons que le législateur résiste avec la dernière énergie à la pression qui lui sera faite par les organisations patronales en vue d'inclure d'autres éléments dans la clause banquier que ceux prévus par le projet de loi actuel.

De plus, le projet de loi n° 57 ne respecte pas tout à fait l'entente conclue au CCTM en ce qui a trait à la clause banquier de deux façons. Premièrement, l'entente prévoit que les régimes à coûts partagés sont exemptés de la clause banquier obligatoire pour la simple et bonne raison que les déficits sont, dans ces régimes, remboursés aussi par les participants actifs, pas seulement par l'employeur. Si l'employeur a, pour tous les régimes, un droit prioritaire sur les surplus, ça veut dire qu'il y a droit pour les régimes à coûts partagés, même s'il n'a pas financé entièrement le déficit. Ce que le projet de loi doit prévoir, c'est que les surplus dans les régimes à coûts partagés soient distribués entre l'employeur et les participants actifs selon la même proportion qui a prévalu pour le financement des déficits. Par

¹⁴ C'est le nouvel article 38.1 de la Loi RCR qui définit les types de cotisations d'équilibre, en lien avec les nouveaux articles 131, 132 et 134 :

- la cotisation d'équilibre technique correspond à la cotisation d'équilibre nécessaire à la pleine capitalisation du régime (nouvel article 131 de la Loi RCR);
- la cotisation d'équilibre de stabilisation correspond, elle, à la cotisation d'équilibre amenant le régime au-delà de la pleine capitalisation, nécessaire pour financer la provision de stabilisation jusqu'à un niveau inférieur de cinq points de pourcentage au niveau visé sur la grille sur laquelle les parties se sont entendues et qui est reproduite à la page 10 de ce mémoire (nouvel article 132 de la Loi RCR);
- la cotisation d'équilibre de modification vise l'amortissement de tout déficit actuariel qui correspond à la valeur des engagements supplémentaires résultant de toute modification du régime.

exemple, si le partage du financement des déficits était de 50-50, alors le partage des surplus doit être aussi de 50-50.

Deuxièmement, l'entente au CCTM prévoit que le traitement des clauses banquier préexistant à la modification de la Loi RCR (qui surviendra le 1^{er} janvier 2016, selon ce que prévoit l'article 58 du projet de loi n° 57) puisse être différent puisque leur existence dépendait clairement de la volonté des parties et non d'une obligation légale.

Le projet de loi doit donc prévoir clairement, conformément à l'entente au CCTM, que les clauses banquier qui existaient déjà doivent continuer de faire l'objet de négociations entre les parties. Ce sont alors les parties à la négociation qui ont déterminé l'ordre de paiement de la clause banquier existante et cette entente doit être respectée. Le libellé du nouvel article 288.3 nous fait craindre que ça ne soit pas possible¹⁵ puisque certains pourraient en comprendre que, dès que l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2015 fait état de la comptabilité d'une clause banquier existante, celle-ci est ajoutée à la clause banquier accumulée à compter du 1^{er} janvier 2016 sans négociation entre les parties ni consultation des personnes participant au régime.

¹⁵ Jugez-en par vous-mêmes. Le libellé du nouvel article 288.3 est le suivant : « *Si des cotisations d'équilibre versées par l'employeur avant le 1^{er} janvier 2016 ont fait l'objet, conformément au régime, d'une comptabilité particulière, ces cotisations peuvent être comptabilisées selon l'article 42.2 [comptabilisation particulière pour les cotisations patronales d'équilibre technique et d'équilibre de stabilisation et intérêt y afférant], pourvu que l'évaluation actuarielle du régime au 31 décembre 2015 fasse état de cette comptabilisation* ».

L'UTILISATION DES SURPLUS EN COURS D'EXISTENCE D'UN RÉGIME

Le nouvel article 146.5 de la Loi RCR stipule que, si 30 % ou plus des participants ou bénéficiaires s'opposent à la façon proposée par le comité de retraite de disposer des surplus, cette modification est « réputée rejetée et ne peut intervenir ». Nous pensons que cette disposition doit être amendée.

Nous considérons en effet que tout surplus déclaré à la date de la première évaluation actuarielle commandée par le projet de loi n° 57, soit celle au 31 décembre 2015, ne devrait pas être soumis à cette règle, qu'il devrait plutôt être sujet aux ententes existantes entre les parties puisque celles-ci ont été négociées de bonne foi dans le cadre des règles alors en vigueur.

CONGÉ DE COTISATION POUR EMPLOYEURS SEULEMENT?

L'utilisation des surplus sera possible lorsque l'excédent de l'actif sur le passif est supérieur de cinq points de pourcentage au niveau de la grille reproduite à la page 10 (nouvel article 146.6, paragraphe 1^o). À condition aussi que le régime soit solvable à au moins 105 % (même article, paragraphe 2^o). L'excédent d'actif (ou le surplus), comme nous l'expliquions auparavant, doit prioritairement être octroyé à l'employeur à titre de congé de cotisation jusqu'à concurrence du solde de la clause banquier. Et s'il subsiste un excédent d'actif au cours d'un exercice financier, celui-ci peut être alloué, jusqu'à concurrence de 20 %, à des améliorations au régime ou à la remise des sommes à l'employeur, selon ce qui aura été convenu dans le texte du régime (nouvel article 146.8 de la Loi RCR).

Un option supplémentaire doit être possible par souci d'équité envers les participantes et participants au régime : un congé de cotisation salariale. De plus, comme cette mesure d'utilisation des surplus n'alourdit pas les engagements du régime, elle peut se révéler plus pertinente que des améliorations au régime. D'ailleurs, avec la loi actuelle, dans plusieurs régimes, les participantes et participants ont obtenu des congés de cotisation salariale quand il fut temps d'utiliser les surplus. Pourquoi ce ne serait plus possible à l'avenir. L'article 146.8 doit donc être amendé pour y ajouter cette possibilité d'utilisation des surplus.

ACQUITTEMENT DES DROITS ET VALEURS DE TRANSFERT

Advenant que le régime ne soit pas solvable à 100 %, l'acquittement des droits sera effectué selon le degré de solvabilité du régime. Cette mesure permettra d'acquitter les droits des participants en fonction de la valeur disponible dans la caisse, donc en lien avec les cotisations versées et le rendement obtenu, ce qui correspond au financement sur base de capitalisation.

D'autre part, advenant que le régime soit solvable à plus de 100 %, le régime pourra prévoir que le remboursement peut dépasser 100 % de la valeur des droits ou établir un plafond supérieur à 100 % (ajout à l'article 143 de la Loi RCR). On peut cependant s'attendre à ce que les régimes ne permettent pas un remboursement à plus de 100 % même si la possibilité existe.

Ces deux nouvelles mesures inciteront davantage des gens à maintenir leurs droits dans le régime, ce qui est de toute façon souvent plus avantageux pour eux que de recevoir une valeur de transfert et de devoir gérer seul, du jour au lendemain, le risque d'investissement et de longévité.

Les parties au CCTM ont exprimé leur volonté d'être associées à la révision du mode de calcul des valeurs de transfert, dont le mandat devait être accordé par la Régie des rentes du Québec à l'Institut canadien des actuaires (ICA). Les parties souhaitent participer à l'élaboration de ce mandat et suivre de près le déroulement des travaux de l'ICA.

Avec la disparition de la prestation additionnelle (article 60.1 de la Loi RCR) pour les participantes et participants qui cessent d'être actifs, la valeur des droits en ces

cas sera réduite. De plus, la « règle de 50 % » (également appelée « cotisations excédentaires ») a toujours été source de confusion. Avec la révision du mode de calcul des valeurs de transfert, nous sommes d'avis que le législateur doit en profiter pour clarifier cet aspect des régimes de retraite à prestations déterminées. Nous proposons que la valeur des droits en cas de cessation de participation représente un minimum de 150 % des cotisations salariales en remplacement de la règle du 50% et de la prestation additionnelle.

POLITIQUE D'ACHAT DE RENTES

Le rachat de rentes par les compagnies d'assurance sera encadré par une réglementation à venir. Nous tenons à préciser que cette réglementation doit prévoir que ce rachat ne peut se faire que si le régime demeure capitalisé à 100 % ou plus à la suite de ce rachat et que les parties au CCTM tiennent à être consultées au moment de l'élaboration du règlement y ayant trait.

CONCLUSION

Redisons-le : le dialogue social produit des résultats probants. En laissant aux parties représentées au CCTM le temps de s'entendre sur de nouvelles règles pour les régimes de retraite à prestations déterminées (RPD) du secteur privé, le ministre Hamad a été en mesure de déposer un projet de loi que la CSD se doit de saluer parce qu'il reflète la plupart des consensus qui ont été développés au fil des discussions au CCTM ou en sous-comité. Les parties impliquées ont aussi démontré, si besoin était, une grande maturité dans leurs échanges et leur volonté d'en arriver à un accord négocié pour trouver un meilleur équilibre entre la sécurité des rentes promises et le rehaussement de l'attrait des RPD.

Il nous importe de rappeler que les RPD constituent du salaire différé et que le mouvement syndical a dû se battre pour obtenir que les régimes de retraite s'inscrivent dans la logique de la protection sociale plutôt dans celle de l'accumulation du capital. En obtenant que les employeurs cotisent eux aussi aux régimes de retraite, le mouvement syndical s'est assuré de rendre concrète la responsabilité sociale des employeurs vis-à-vis la retraite et en faisant en sorte qu'aussi bien le risque financier que le risque longévité soient partagés par l'ensemble des participant.e.s au régime. De plus, il éloignait les travailleurs et les travailleuses de la tentation de jouer leurs économies dans des placements toujours plus risqués dans l'espoir qu'ils produisent de meilleurs rendements que les placements à capital garanti.

Même si le projet de loi n° 57 est en quelque sorte le produit du dialogue social, il demeure perfectible sur certains aspects. Par exemple, le législateur doit prévoir que les mesures mises en place au début de la crise financière et économique

puissent continuer de s'appliquer, avec les adaptations nécessaires, aux régimes des entreprises qui rencontrent des difficultés financières graves¹⁶ pour éviter, dans la plus grande mesure du possible, que les prestations promises soient lourdement amputées et que les participant.e.s au régime et les personnes retraitées se retrouvent en situation d'indigence.

Le législateur doit aussi prévoir que l'élément déclencheur d'une évaluation actuarielle – qui sert aussi à s'assurer de la bonne santé financière du régime et donc de la sécurité des prestations – soit le degré de capitalisation d'un régime. Il est en effet incongru, alors que toute la structure de la Loi RCR modifiée repose sur le financement sur base de capitalisation, qu'une évaluation actuarielle ne puisse être déclenchée à l'intérieur d'une période de trois ans que si le degré de solvabilité du régime tombe sous les 85 %. Nous recommandons que ce soit aussi le cas quand le degré de capitalisation d'un régime passe sous les 100 %, une mesure qui donne un surplus de garantie aux rentes promises et qui ne devrait pas être déclenchée trop souvent – une évaluation actuarielle étant relativement coûteuse – grâce à la nouvelle obligation de constituer une provision de stabilisation pour les RPD.

Les verrous posés à l'utilisation des lettres de crédit dans le projet de loi n° 57 doivent être maintenus essentiellement parce que ces lettres ne rapportent aucun rendement et qu'elles réduisent donc à long terme la santé financière du régime. Nous recommandons aussi que le retrait des lettres de crédit en cas de surplus d'un régime réponde aux mêmes règles que le retrait des sommes par les employeurs quand il y a surplus.

¹⁶ Il s'agit des entreprises qui se placent sous la protection d'une des trois lois suivantes : la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC), la Loi sur la faillite et l'insolvabilité ou la Loi sur les liquidations et les restructurations.

Pas besoin d'être grand devin pour savoir que le contenu de la clause banquier va faire l'objet de pressions importantes du monde patronal puisque c'est un des rares sujets sur lesquels il n'y a pas eu consensus au CCTM. Ce qui entre dans la clause banquier est de prime importance parce que les employeurs seront automatiquement remboursés des sommes qu'ils y auront mises pour financer le déficit actuariel quand le régime redeviendra excédentaire. Nous appuyons le fait que ça se limite aux cotisations patronales d'équilibre technique et d'équilibre de stabilisation, comme le prévoit le nouvel article 42.2 de la Loi RCR.

Par ailleurs, pour que le projet de loi n° 57 respecte l'entente conclue au CCTM, deux corrections doivent lui être apportées. D'une part, les régimes à coûts partagés ne devraient pas avoir l'obligation de constituer une clause banquier qui revient automatiquement à l'employeur quand il y aura des surplus puisque les participant.e.s dans les régimes à coûts partagés – leur nom l'indique – remboursent eux aussi les déficits, pas seulement les employeurs. Pour ces régimes, le projet de loi doit prévoir que les surplus seront partagés selon la même formule que celle qui a prévalu pour financer les déficits. D'autre part, le projet de loi n° 57 doit prévoir clairement – selon nous, ce n'est pas le cas à l'heure actuelle – que les clauses banquier qui existaient déjà doivent continuer de pouvoir être négociées entre les parties au régime puisque ces clauses découlaient de la volonté des parties et non d'une obligation légale.

Pour ce qui est de l'utilisation des surplus réalisés avant l'évaluation du 31 décembre 2015, nous recommandons que les nouvelles règles ne s'appliquent pas à ces surplus que ce soit plutôt les ententes entre les parties qui soient honorées. En ce qui a trait à l'utilisation des surplus futurs (réalisés après l'évaluation actuarielle du 31 décembre 2015), il n'y a que deux possibilités présentement prévues au projet de loi, soit des améliorations au régime, soit un congé de cotisation pour

l'employeur. Nous pensons que les salarié.e.s devraient aussi pouvoir choisir un congé de cotisation et que le projet de loi doit le prévoir.

Enfin, nous suggérons que la valeur minimale lors d'un acquittement des droits d'un participant soit égale à 150% des cotisations salariales, en remplacement de la prestation additionnelle et de la règle du 50%.

Des suivis pour les parties au CCTM

Niveau de risque de la politique de placement d'un régime

Pour établir le niveau de la provision de stabilisation, il faut connaître le niveau de risque de la politique de placement d'un régime. Concrètement, il s'agit d'établir le pourcentage de titres variables dans cette politique de placement. Si c'est simple à écrire, ce l'est beaucoup moins dans la réalité. Il faut établir des balises qui permettent de déterminer ce qu'est un titre variable et ce qu'est un titre fixe, même pour les nouveaux produits financiers qui ne manqueront pas d'être créés à l'avenir. Selon l'entente entre les parties, cette tâche incombera à un comité d'experts qui seront nommés de manière paritaire par chacune des parties. De plus, les études qui seront effectuées à ce sujet devront continuer à tenir compte de l'exigence actuelle d'inclure une marge pour écarts défavorables dans l'hypothèse de rendement utilisée dans l'évaluation actuarielle. Si cette exigence disparaissait, les pourcentages inclus dans la grille du fonds de stabilisation devront être augmentés

Calcul des valeurs de transfert

Les parties au CCTM ont exprimé leur volonté d'être associées à la révision du mode de calcul des valeurs de transfert, dont le mandat devait être accordé par la Régie des rentes du Québec à l'Institut canadien des actuaires (ICA). Les parties souhaitent participer à l'élaboration de ce mandat et suivre de près le déroulement des travaux de l'ICA.

Politique de rachat de rentes

Les parties au CCTM tiennent à être consultées au moment de l'élaboration du règlement ayant trait au rachat de rentes par des compagnies d'assurance.