

ASSOCIATION DES RETRAITÉS DE L'UNIVERSITÉ LAVAL (ARUL)

Mémoire de l'ARUL sur le projet de loi n° 75

- le 30 novembre 2015 -

Mémoire présenté en audition à la Commission de l'économie et du travail, le 1^{er} décembre 2015, à 20h15, à la Salle Louis-Hippolyte-Lafontaine de l'hôtel du Parlement dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 75 : « Loi sur la restructuration des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur universitaire et modifiant diverses dispositions législatives ».

La forme masculine est utilisée uniquement dans le but d'alléger le texte et désigne aussi bien les hommes que les femmes.

Mémoire de l'ARUL sur le projet de loi n° 75

1-Qu'est-ce que l'ARUL?

L'Association des retraités de l'Université Laval (ARUL) est une association volontaire de personnes retraitées de l'Université Laval et de leur conjoint survivant (ci-après appelées collectivement « retraités »). Elle compte environ 2 550 membres, venant de tous les corps d'emploi et représentant quelque 60 % de tous les retraités de l'Université. Ses membres sont presque tous des retraités participant à l'un des trois régimes de retraite à prestations déterminées de l'Université Laval (celui des employés de soutien, celui des professionnels, et celui des professeurs). Quelques autres membres ont cotisé durant leur période d'emploi au régime à cotisations déterminées de l'Université.

2-Le rôle de l'ARUL dans le dossier des régimes de retraite

L'ARUL ne remplace pas les comités de retraite de chacun des trois régimes dont sont membres deux personnes désignées par les retraités. Ces personnes ne sont pas désignées à ce titre pour représenter les retraités dans un contexte de négociation avec les représentants des autres parties à leur régime de retraite car l'article 158 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (Loi RCR) prévoit : *« Un membre d'un comité de retraite ne peut exercer ses pouvoirs dans son propre intérêt ni dans celui d'un tiers... S'il est lui-même participant ou bénéficiaire, il doit exercer ses pouvoirs dans l'intérêt commun, en considérant son intérêt au même titre que celui des autres participants et bénéficiaires. »*

La situation de chacun des régimes de retraite à prestations déterminées de l'Université Laval est très différente d'un régime à l'autre. L'ARUL n'est d'aucune façon impliquée dans la gestion de ces régimes. Son rôle vise plutôt, par l'intermédiaire de son Comité d'information sur les régimes de retraite, à favoriser des échanges entre les personnes désignées par les retraités et les bénéficiaires aux comités de retraite ainsi qu'à informer le Conseil d'administration et les membres de l'ARUL des enjeux relatifs aux régimes de retraite. L'ARUL n'a pas le mandat de négocier au nom des retraités de chaque régime.

En ce sens, l'ARUL a essentiellement un rôle d'information, de sensibilisation et de communication sur des questions qui touchent l'ensemble des régimes, au niveau des politiques générales et non pas au niveau de l'administration de chaque régime. C'est pourquoi elle a organisé des conférences, publié des articles et émis certains communiqués sur le rapport D'Amours, sur les étapes préparatoires au Projet de loi n° 3 et sur les positions exprimées par l'Université. Le dépôt du projet de loi n° 75 *«Loi sur la restructuration des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur universitaire et modifiant diverses dispositions législatives»* nous amène à faire valoir le point de vue des retraités de l'Université Laval sur des principes de base et des dispositions particulières contenues dans ce projet de loi.

3-Un principe de base général : le respect des ententes passées

La position de base de l'ARUL est que, comme dans tout contrat, les ententes passées doivent être respectées. En effet selon l'article 6 de la Loi RCR, *«un régime complémentaire de retraite est un contrat en vertu duquel le participant bénéficie d'une prestation de retraite dans des*

conditions et à compter d'un âge donné, dont le financement est assuré par des cotisations soit de l'employeur seul soit de l'employeur et du participant.». Dans le cas des régimes à prestations déterminées, la Loi RCR garantit les bénéfices relatifs au service passé et ne permet pas de les réduire. Seules les conditions relatives au service futur peuvent faire l'objet de négociation. Les déficits des régimes, sauf s'il y a une entente dans le cadre de négociations avec les participants actifs, sont à la charge de l'employeur.

La remise en question des contrats est une mesure exceptionnelle et devrait être réservée à des circonstances exceptionnelles où l'urgence d'intervenir est démontrée. Le rapport D'Amours parle de mesures de dernier recours. Si, dans des cas d'absolue nécessité où un régime de retraite est en position de grande vulnérabilité, on doit ouvrir ces ententes pour les réviser, cette action doit être faite en consultant les retraités et en ayant leur approbation, comme dans toute entente contractuelle. Les retraités veulent insister sur le respect de ce principe et ne veulent pas cautionner un précédent qui leur apparaît dangereux pour l'avenir.

Il faut rappeler que les retraités ont pris leur décision de retraite en considérant les conditions qui leur étaient proposées à ce moment et en sachant que cette décision était irrévocable. Pour eux, la perte de droits acquis a beaucoup plus d'impact que pour les participants actifs. En effet, alors que les participants actifs peuvent prendre différentes mesures pour atténuer l'impact de cette perte (exemples: retarder la prise de retraite, profiter de la hausse des rémunérations qui sont généralement significativement plus élevées que l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation, etc.), le temps jouant pour eux, les retraités pour leur part ne peuvent pas se rattraper pour atténuer l'impact, même temporaire, de la perte de droits, leur futur dans leur régime de retraite étant déterminé dès leur prise de retraite.

On peut également souligner que les retraités les plus âgés sont ceux qui ont dans l'ensemble les revenus les moins élevés, l'indexation (bien souvent inférieure à l'inflation) de leurs rentes ayant été plus faible que les hausses salariales des actifs ayant pris leur retraite plus tard. À titre d'illustration, on peut mentionner que, entre 2005 et 2015, l'inflation annuelle a été de 1,66 % en moyenne au Canada alors que la croissance annuelle du maximum des gains admissibles au régime de rentes du Québec (reflétant la moyenne des salaires au Canada) a été de 2,69 %. Le retrait, même partiel, de l'indexation risque d'amener des retraités dans une situation plus précaire. De plus, il n'est pas évident que ces retraités plus âgés puissent être en mesure, dans dix ou quinze ans, de profiter du retour de l'indexation de leur rente.

La situation financière des retraités de l'Université Laval est très différente selon les régimes. Ainsi, au 31 décembre 2014, la rente annuelle moyenne des 1 134 professeurs retraités est de 61 719 \$ (36 900 \$ pour les conjoints survivants), les 670 personnes retraitées du groupe des professionnels et cadres touchaient une rente annuelle moyenne de 38 688 \$ (19 449 \$ pour les conjoints survivants) et les 1 627 personnes retraitées du groupe des employés de soutien (comptant 60 % de femmes) touchaient une rente annuelle moyenne de 21 600 \$ (8 775 \$ au 31 décembre 2012 pour les conjoints survivants).

Chacun des régimes prévoit en 2015 une indexation partielle (quoique très variable selon les régimes) en lien avec l'inflation annuelle pour un taux d'inflation inférieur à 3 % alors que pour une inflation supérieure à 3 %, l'indexation de la partie en sus de 3 % est complète. Par ailleurs, pour les trois régimes, l'Université Laval s'est prévaluée depuis quelques années des mesures d'allègement des versements relatifs à la cotisation d'équilibre tel que prévu au *Règlement concernant le financement des régimes de retraite des secteurs municipal et universitaire*. Or, comme le mentionne le rapport D'Amours *«les mesures d'allègement....n'ont en fait eu pour résultat que d'amplifier le sous-financement des régimes de retraite.»*

4-Commentaires et propositions spécifiques sur le projet de loi n°75

Ayant rappelé le principe de base général qui régit notre société de droit, soit le respect des contrats et leur révision avec l'accord de toutes les parties, nous sommes conscients que le gouvernement du Québec a prévu dans le projet de loi n° 75 une révision des droits acquis des retraités comme ceux des participants actifs pour certains régimes de retraite du secteur universitaire, un peu de manière similaire au projet de loi n° 3 (devenu la Loi 15) visant le secteur municipal. Dans le cas des trois régimes de retraite à prestations déterminées de l'Université Laval, les informations que nous avons au moment de la rédaction de ce mémoire sont à l'effet qu'ils devront tous trois faire l'objet d'une restructuration en vertu du projet de loi n° 75. Par ailleurs, le projet de loi n° 57 visant le secteur privé ne prévoyait pas la perte de droits acquis ni pour les retraités ni pour les participants actifs.

Des responsables gouvernementaux avaient annoncé que le projet de loi visant les régimes du secteur universitaire se situerait dans le sillon du projet de loi n°3 (Loi 15) où on retrouvait parmi les principes la protection de la rente de base des retraités et la contribution des retraités via la réduction de l'indexation de leurs rentes à un maximum de 50 % du déficit qui leur était imputable. On doit cependant reconnaître que le projet de loi n° 75, qui est issu d'un consensus du comité technique pour le secteur universitaire, représente certaines améliorations à ce qui est prévu dans la Loi 15, entre autres, quant à la présence de seuils déclencheurs de restructuration moins contraignants, quant à la possibilité d'une indexation automatique pour le service postérieur au 31 décembre 2014 et quant au processus décisionnel pour suspendre en tout ou en partie l'indexation des rentes pour le service antérieur au 1^{er} janvier 2015.

Il importe cependant de rappeler que, à notre connaissance, aucun organisme représentant des retraités des milieux universitaires n'a été invité à siéger au comité technique dont les participants ont été consultés en vue de la rédaction de ce projet de loi visant les régimes de retraite du secteur universitaire. Cette situation peut sans doute expliquer que certaines préoccupations propres aux retraités n'ont pas trouvé leur place dans le projet de loi n° 75. C'est pourquoi, en tant qu'organisme représentant les retraités de l'Université Laval, nous faisons des commentaires et des propositions sur certains articles du projet de loi qui touchent plus spécifiquement les retraités, et ce en vue de le bonifier. Cette démarche rejoint d'ailleurs une préoccupation qui a fait l'objet de plusieurs revendications de l'ARUL au cours des deux dernières années : faire une place aux retraités dans les discussions sur les sujets qui les concernent. Les retraités contribuent déjà beaucoup à la société de diverses façons (bénévolat, travail à temps partiel, engagement communautaire, proche aidant, etc..) et ils pourraient sans doute contribuer davantage si on les impliquait.

— article 5

Cet article prévoit que « *pour l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2014, les hypothèses démographiques et économiques de l'évaluation actuarielle soumise à la Régie à la fin de l'exercice financier précédent le 31 décembre 2014 doivent être utilisées. Le taux d'actualisation peut toutefois être modifié sans excéder 6 %.* » En toute logique, si on permet une modification au taux d'actualisation, on devrait aussi permettre, avec justification, une modification de concordance à l'hypothèse d'inflation. Sinon, on risque d'avoir une distorsion qui peut être importante dans le calcul du passif au 31 décembre 2014, et partant d'un déficit éventuel, dans le cas où les deux chiffres ne seraient pas cohérents l'un avec l'autre.

Ainsi, sachant que les hypothèses d'inflation et du taux d'actualisation ont pu diminuer depuis la dernière évaluation actuarielle qui peut dater de trois ans, le fait de retenir l'hypothèse d'inflation de la dernière évaluation actuarielle mais de modifier le taux d'actualisation pour tenir compte de l'état actuel des rendements risque de faire gonfler artificiellement le déficit. Dans cette éventualité, les participants (dont les retraités) et l'employeur pourraient être significativement pénalisés en devant participer au remboursement d'un déficit surévalué. Le même raisonnement vaut pour l'application de l'**article 63**.

Recommandation 1 : Permettre de modifier, avec justification, l'hypothèse du taux d'inflation si le taux d'actualisation est modifié dans l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2014.

– **article 18 et article 19**

D'une part, l'article 18, 3^e alinéa, précise que, pour les participants actifs, *«une modification qui concerne l'indexation automatique de la rente à la retraite à l'égard du service antérieur au 1er janvier 2015 ne peut porter que sur la formule d'indexation automatique de cette rente.»*

D'autre part, l'article 19, 1^{er} alinéa, mentionne qu'*«une modification portant sur la formule d'indexation automatique de la rente de retraite à l'égard du service antérieur au 1^{er} janvier 2015 peut s'appliquer aux retraités au 31 décembre 2014 si la formule d'indexation automatique de la rente à la retraite des participants actifs est modifiée. En outre, la valeur de cette modification doit être équivalente à la valeur de la modification qui concerne l'indexation automatique de la rente à la retraite des participants actifs lorsque calculée en proportion du passif respectif de chacun de ces groupes.»*

Le principe de valeur équivalente relative est équitable. Or, selon notre compréhension, ces deux modifications dans la formule d'indexation, devant avoir la même valeur relative, pourraient être différentes si les paramètres d'indexation des retraités sont en moyenne différents de ceux des participants actifs pour leur service antérieur au 1er janvier 2015. Donc, la formule d'indexation résultante pour les retraités pourrait être différente de celle pour les participants actifs. Si c'est le cas, il serait pour le moins étrange que les retraités se voient imposer, par d'autres parties, une modification à la formule d'indexation qui ne s'applique qu'à eux, et ce sans qu'ils soient consultés et qu'ils aient l'occasion de proposer une formule de valeur équivalente qui leur apparaîtrait plus avantageuse considérant leur situation (par exemple, une réduction moins grande de l'indexation dans les rares cas où l'inflation dépasserait 3 %).

Recommandation 2 : Prévoir que les retraités de chacun des régimes de retraite soient consultés sur une modification portant sur la formule d'indexation qui s'appliquerait à eux.

– **article 20**

L'article 20, 2^e alinéa, prévoit que *«les retraités au 31 décembre 2014 ne peuvent assumer plus de 50 % de la part du déficit actuariel technique de capitalisation qui leur est imputable à cette date conformément à l'article 7.»* Nous comprenons de cet article que le projet de loi limite la contribution des retraités à un maximum de 50 % du déficit actuariel technique de capitalisation qui leur est imputable au 31 décembre 2014.

– **article 22**

La réouverture, pour des raisons exceptionnelles, de l'entente convenue lors de leur prise de retraite par les retraités avec leur régime de retraite, devrait normalement s'accompagner d'une consultation en vue d'obtenir leur approbation aux changements proposés.

À l'article 22 on apprend que *« l'employeur doit informer les retraités de toute modification projetée à la formule d'indexation automatique de leur rente au moins 60 jours avant l'entente à intervenir en application du chapitre V.*

À cette fin, les retraités doivent être convoqués à une séance d'information organisée par le comité de retraite au cours de laquelle l'employeur doit faire part de la situation financière du régime constatée dans l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2014, de l'effort demandé aux retraités ainsi que des motifs de la modification.

L'employeur transmet à la Régie, pour information, la modification projetée et un compte rendu de cette séance.»

Cet article ne prévoit qu'une séance d'information et non pas une consultation formelle permettant aux retraités de se prononcer sur la modification proposée et de véhiculer de façon autonome leurs préoccupations consensuelles, entre autres, à la Régie des rentes du Québec. Dans ce contexte, l'article 56 (pour un régime devant faire l'objet d'une restructuration, consultation des participants actifs non représentés par une association avec seuil d'opposition de 30 %) et l'article 60 (pour un régime n'ayant pas à être restructuré mais faisant l'objet d'une restructuration, consultation des participants actifs avec seuil d'opposition de 30 %) du projet de loi pourraient, selon nous, servir d'inspiration sur la possibilité de consultation des retraités.

De plus, étant donné que cet article prévoit que l'employeur doit informer les retraités au moins 60 jours avant l'entente à intervenir en application du Chapitre V, il est beaucoup plus logique de comprendre ce long délai déjà inscrit dans le projet de loi, et ce avant entente entre les autres parties, dans un contexte de consultation plutôt que dans un contexte d'information factuelle où les retraités n'auraient pas à réagir pour influencer la teneur de la modification projetée.

Recommandation 3 : Modifier l'article 22 pour transformer la séance d'information prévue en séance de consultation où les retraités de chacun des régimes de retraite pourraient proposer des alternatives à la modification projetée, se prononcer sur celles-ci ainsi que sur la modification projetée initialement et véhiculer leurs préoccupations consensuelles, entre autres, auprès de la Régie

– **article 28 et article 26**

L'article 28, 2^e alinéa, mentionne en ce qui regarde le rétablissement de l'indexation, que *«dans le cas d'un régime de retraite qui doit faire l'objet d'une restructuration en application de l'article 17, l'excédent d'actif constaté dans une évaluation actuarielle postérieure au 31 décembre 2014 doit être affecté en priorité, dans l'année qui suit l'évaluation actuarielle, au rétablissement, le cas échéant, de l'indexation des rentes accumulées le 31 décembre 2014 et dont le service est en cours à la date d'indexation prévue dans le régime de retraite.*

Une rente visée au deuxième alinéa doit être augmentée au niveau qu'elle aurait atteint, depuis la dernière évaluation actuarielle, n'eût été la modification à la formule d'indexation automatique de la rente à la retraite en application du premier alinéa de l'article 19. Si l'excédent d'actif est insuffisant pour financer l'augmentation totale, l'indexation est fonction de l'excédent disponible pour en financer l'augmentation.

[...]

Dès qu'un excédent d'actif est constaté dans une évaluation actuarielle postérieure au 31 décembre 2014 d'un régime de retraite visé au deuxième alinéa, l'indexation des rentes doit être rétablie. En aucun cas les rentes ainsi augmentées ne peuvent être supérieures à celles qui auraient été versées par le régime si la formule d'indexation n'avait pas été modifiée.»

De son côté, l'article 26, 2^e alinéa, définit ainsi l'excédent d'actif : «L'excédent d'actif correspond, à l'égard du service antérieur au 1^{er} janvier 2015, à la différence entre l'actif du régime déterminé selon l'approche de capitalisation et la somme de son passif déterminé selon l'approche de capitalisation et de la provision pour écarts défavorables déduction faite de la valeur des engagements supplémentaires résultant de toute modification du régime considérée pour la première fois lors de l'évaluation actuarielle.

La valeur actualisée des cotisations d'équilibre relatives à la part du déficit technique de capitalisation assumée par l'employeur en application de l'article 21 doit être incluse dans l'actif du régime à l'égard du service antérieur au 1^{er} janvier 2015.»

Alors que le seuil déclencheur pour exiger une restructuration d'un régime de retraite est moins contraignant dans le projet de loi n° 75 en comparaison avec la Loi 15 (régimes municipaux), l'exigence dans le calcul du surplus d'actif pour le service antérieur au 1^{er} janvier 2015 afin de rétablir éventuellement l'indexation est aussi contraignante, se situant à un taux de capitalisation qui se rapprocherait de 107 %.

Avec une telle exigence, plusieurs retraités seront décédés avant que leur indexation ne soit rétablie de même que le risque d'avoir des années avec une inflation relativement élevée (par exemple une inflation supérieure à 3 %) devient plus tangible, ce qui est la perspective la plus pénalisante pour les retraités. Afin de tenir compte du risque de perte de pouvoir d'achat significatif que courent les retraités si l'inflation est relativement élevée, possibilité peu fréquente si on se fie aux hypothèses d'indexation récentes, une modulation de l'exigence devrait être néanmoins prévue pour couvrir cette possibilité. Un seuil de 100 % de capitalisation, qui est jugé suffisant pour attester de la santé d'un régime de retraite dans d'autres circonstances, serait selon nous approprié pour rétablir l'indexation pour la portion supérieure à 3 % d'inflation. D'autant plus que, dans ce cas, les taux d'actualisation devraient augmenter dans la foulée d'augmentation du rendement des placements.

Recommandation 4 : Introduire une flexibilité dans le calcul de l'excédent d'actif et n'exiger que 100 % comme taux de capitalisation (soit l'actif moins le passif) pour rétablir l'indexation pour la portion supérieure à 3 % d'inflation, tel que prévu au régime.

– Article 77

L'article 77 se lit: *«La présente loi n'a pas pour effet d'interdire le partage, entre l'employeur et les participants actifs, des déficits constatés dans une évaluation actuarielle postérieure au 31 décembre 2014 relativement au service antérieur au 1^{er} janvier 2015 dans une proportion pouvant atteindre 50 % à l'égard des participants actifs.»*

Cet article laisse entendre implicitement que les retraités ne seront pas mis à contribution pour les déficits constatés dans une évaluation actuarielle postérieure au 31 décembre 2014 relativement au service antérieur au 1^{er} janvier 2015. Les retraités seraient rassurés que cette disposition implicite soit clairement énoncée comme elle l'est dans la Loi 15 et que le cas d'exception que le projet de loi n° 75 prévoit à l'égard de la révision des droits acquis au 31 décembre 2014 en soit vraiment un d'exception.

Recommandation 5 : Énoncer clairement que les retraités ne seront pas mis à contribution pour les déficits constatés dans une évaluation actuarielle postérieure au 31 décembre 2014 relativement au service antérieur au 1^{er} janvier 2015.

Conclusion

L'ARUL insiste sur le respect du principe de base à l'effet que les ententes passées doivent être respectées à moins d'entente entre toutes les parties. Toutefois le projet de loi n° 75 étant déposé, nous avons voulu, par ce mémoire, contribuer à l'améliorer et, le cas échéant, à minimiser son impact éventuel sur les retraités.

Essentiellement, nous souhaitons, dans le cadre du projet de loi n° 75 :

- 1- que l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2014 soit la plus représentative possible de la situation réelle,
- 2- que les retraités de chaque régime puissent être consultés et se prononcer sur une modification à la formule d'indexation qui leur serait applicable,
- 3- que le calcul de l'excédent d'actif soit modulé pour n'exiger que 100 % de taux de capitalisation avant de rétablir l'indexation pour la portion supérieure à 3 % d'inflation, et
- 4- que soit énoncé clairement le fait que les retraités ne seront pas mis à contribution pour d'autres déficits constatés après celui qui leur est imputable au 31 décembre 2014.

Nous remercions la Commission de nous avoir reçus en audition et nous espérons avoir contribué, par notre mémoire, à bonifier éventuellement le projet de loi n° 75 dans l'intérêt de tous.

L'Association des retraités de l'Université Laval (ARUL)
Le 30 novembre 2015