

CET - 018M  
C.P. – P.L. 75  
Régimes de retraite à  
prestations déterminées  
du secteur universitaire

# MÉMOIRE

## À

# LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL

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

**23 février 2016**

# Table des matières

1.0	Présentation du Régime de retraite de l'Université du Québec.....	3
2.0	Avant-propos .....	4
3.0	Faits saillants.....	5
3.1	Partage du coût du financement des régimes de retraite - Articles 9 et 77.....	5
3.2	Fonds de stabilisation - Articles 11 et 12 .....	5
3.3	Restructuration volontaire - Article 23 .....	5
4.0	Commentaires détaillés par sujet .....	6
4.1	Partage du coût du financement des régimes de retraite - Articles 9 et 77.....	6
4.2	Fonds de stabilisation - Articles 11 et 12 .....	7
4.3	Restructuration volontaire - Article 23 .....	8
5.0	Conclusion.....	9

## 1.0 PRÉSENTATION DU RÉGIME DE RETRAITE DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

Le Régime de retraite de l'Université du Québec (RRUQ) est un régime de retraite à prestations déterminées fondé en 1970, comptant près de 9 000 participants actifs, plus de 4 000 prestataires et 1 700 participants inactifs, avec un actif sous gestion de 3,4 milliards \$ au 31 décembre 2014. Tous les employés réguliers et contractuels des établissements du réseau de l'Université du Québec sont membres du RRUQ, à l'exception des chargés de cours qui possèdent leur propre régime de retraite à cotisations déterminées.

Le RRUQ est un régime de retraite à financement paritaire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Ainsi, tous les coûts du régime sont financés à 50 % par les participants et à 50 % par les employeurs. La parité est également présente dans la représentativité des membres siégeant au Comité de retraite, la moitié étant des représentants des participants et, l'autre moitié, des représentants employeurs.

Au 31 décembre 2014, le ratio de capitalisation du régime est de 99,4 % et le déficit était de 19 M\$.

## 2.0 AVANT-PROPOS

Compte tenu de la situation financière du régime au 31 décembre 2014 et des exigences du projet de loi, l'Université du Québec n'aura pas à procéder à une restructuration obligatoire des prestations du RRUQ.

Le RRUQ devra toutefois être modifié pour répondre aux nouvelles exigences de ce projet de loi ainsi que pour diminuer les risques associés à l'environnement économique et à la maturité du régime. Sa structure paritaire a toujours favorisé une coopération entre les parties prenantes pour trouver des solutions aux problématiques rencontrées afin d'assurer la pérennité du régime. À toutes les étapes de consultation préalable au dépôt du projet de loi, l'Université du Québec a mentionné qu'étant donné sa situation particulière, elle privilégiait la négociation entre les parties. À cet égard, l'Université du Québec apprécie que le projet de loi soit d'application variable, ce qui lui laisse une flexibilité pour négocier la restructuration de son régime.

Ce mémoire vise à souligner les éléments favorables du projet de loi ainsi qu'à recommander des modifications afin d'atténuer certaines contraintes liées à la négociation d'une solution optimale permettant d'assurer la pérennité du régime. L'objectif est d'accorder toute la souplesse nécessaire aux parties pour conclure une entente négociée dans le cadre d'un régime de retraite ayant ses propres particularités et n'ayant pas une obligation de résultat en vertu du projet de loi.

## 3.0 FAITS SAILLANTS

### 3.1 Partage du coût du financement des régimes de retraite - Articles 9 et 77

L'Université du Québec est favorable à cette mesure. Le partage des coûts favorise la participation de chacune des parties dans la recherche de solutions pour un meilleur contrôle des coûts et des risques. Elle appuie également la flexibilité pour négocier un partage différent avec les barèmes proposés dans le projet de loi.

Toutefois, le cadre législatif actuel, notamment certaines dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, ne facilite pas l'application d'un partage paritaire durable et efficient. La limite fiscale applicable pour le taux de cotisation des participants est une contrainte au partage paritaire des coûts et l'application de la « règle du 50 % » augmente les coûts d'un régime à financement paritaire.

#### RECOMMANDATION 1

Pour assurer la viabilité d'un financement paritaire à long terme, l'Université du Québec propose d'exclure les cotisations de stabilisation et les cotisations d'équilibre versées par un participant pour le service à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 du calcul des cotisations excédentaires, en application de l'article 60 de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*.

### 3.2 Fonds de stabilisation - Articles 11 et 12

L'Université du Québec est favorable à la mise en place d'un fonds de stabilisation alimenté par une cotisation de stabilisation. Cette approche est transparente et a pour effet bénéfique de couvrir en bonne partie le risque transféré à la prochaine génération de participants. En quelque sorte, les participants actuels et les employeurs financent eux-mêmes un coussin pour sécuriser les prestations qui sont accordées par le régime. Ces cotisations ne servent à financer aucun droit en particulier, mais plutôt à sécuriser les droits accordés afin de ne pas transférer le risque à la prochaine génération de cotisants.

### 3.3 Restructuration volontaire - Article 23

Cette mesure est intéressante parce qu'elle offre la possibilité d'explorer des solutions jusqu'ici impossibles à mettre en place afin de modifier les prestations pour le service passé des participants.

Puisque cette possibilité est offerte sur une base volontaire et que les modifications en ce sens devront nécessairement faire l'objet d'une entente négociée, l'Université du Québec souhaite une grande latitude dans les modalités de restructuration des prestations du service passé pour les participants actifs afin de mieux gérer les risques découlant de la maturité du régime.

#### RECOMMANDATION 2

L'Université du Québec souhaite qu'il soit précisé dans la Loi que les modifications ne sont pas limitées par le déficit identifié au 31 décembre 2014 et qu'il soit possible, par une réduction des prestations, de générer des gains actuariels pouvant être transférés dans la réserve prévue au *Règlement concernant le financement des régimes de retraite des secteurs municipal et universitaire* pour le service antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

## 4.0 COMMENTAIRES DÉTAILLÉS PAR SUJET

### 4.1 Partage du coût du financement des régimes de retraite - Articles 9 et 77

L'Université du Québec est favorable à cette mesure. Le partage des coûts favorise la participation de chacune des parties dans la recherche de solutions pour un meilleur contrôle des coûts et des risques. Elle appuie également la flexibilité pour négocier un partage différent avec les barèmes proposés dans le projet de loi.

Le coût du financement du RRUQ est déjà partagé à parts égales depuis de nombreuses années. Par conséquent, l'Université du Québec a une expérience unique en tant que régime paritaire assujéti à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* et elle souhaite vous faire part de deux contraintes du cadre législatif actuel qui viennent complexifier la pérennité de ce partage des coûts à long terme :

- La limite fiscale de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sur le niveau des cotisations salariales établi à 9 %;
- Le test de la cotisation patronale minimale (ci-après « règle du 50 % ») qui établit, pour chaque participant à un régime de retraite, un financement patronal minimal égal à 50 % de ses prestations accumulées, établissant du même coup un plafond au financement employé égal à 50 % de la valeur de ses prestations.

Pour ce qui est de la limite fiscale de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, il s'agit d'une loi fédérale et il est très peu probable qu'il y ait des modifications à cette règle, car cette limite assure une certaine équité entre les contribuables. Il est possible d'obtenir des autorisations pour dépasser cette limite auprès de l'Agence du revenu du Canada, mais ce n'est pas nécessairement automatique. Pour votre information, le RRUQ a une exemption présentement et les participants cotisent globalement 10,65 % de leur salaire. L'Université du Québec est d'avis qu'il serait très difficile d'obtenir une autorisation supplémentaire pour faire cotiser davantage les participants, advenant un déficit plus important à financer dans les prochaines années. Étant donné qu'une bonne partie de cette cotisation ne servirait pas à financer les prestations du participant, mais plutôt un déficit passé, il en résulterait qu'en vertu de la « règle du 50 % », le régime devrait rembourser au participant, en partie ou en totalité, sa contribution au financement du déficit lors de son départ pour la retraite ou pour une autre raison. Par ricochet, les prestations additionnelles versées en vertu de cette règle augmentent l'épargne à l'abri de l'impôt pour le participant et c'est pourquoi il serait très difficile d'obtenir une autorisation supplémentaire permettant d'augmenter davantage le niveau des cotisations versées par les participants.

À plusieurs égards, la « règle du 50 % » prévue à l'article 60 de la *Loi sur les régimes complémentaires* est une bonne mesure. Elle permet une équité intergénérationnelle et assure un financement patronal minimal. En effet, même si le taux de cotisation est le même pour tous, la valeur de la prestation acquise peut être différente d'un participant à l'autre. La valeur des droits d'une même année de participation acquise dans le régime est beaucoup moins grande pour un jeune participant que pour un participant près de la retraite. Normalement, si un participant travaille toute sa carrière chez le même employeur, un certain équilibre est atteint et il n'y aurait pas de cotisations excédentaires lors de son départ à la retraite, car il aurait financé environ 50 % de ses prestations si le partage du coût était paritaire.

Pour le RRUQ, cette règle a cependant un impact très important, car toutes les cotisations versées par les participants pour financer les déficits depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1990 ou pour constituer une réserve afin de

verser une indexation conditionnelle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005 sont comptabilisées dans ce calcul. Puisque ces cotisations ne servent pas à capitaliser des prestations garanties pour le participant, il aura lors de son départ cotisé au-delà de 50 % de la valeur de ses prestations. Le régime devra donc lui rembourser l'excédent ce qui augmente le coût du régime. Selon l'Université du Québec, il est contradictoire de demander une contribution aux participants pour financer un déficit et finalement de lui rembourser celle-ci sous forme de cotisations excédentaires lors de son départ pour la retraite ou pour une autre raison.

L'impact financier de cette règle est minime pour la plupart des régimes au Québec, soit parce que les participants ne contribuaient pas au financement des déficits ou encore qu'ils ne cotisaient pas 50 % de la cotisation totale nécessaire au financement du régime. De plus, pour les régimes de retraite gouvernementaux ayant un financement paritaire tels que le RREGOP et le RRPE, cette règle n'avait évidemment aucun impact, car ces régimes ne sont pas assujettis à cette disposition de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*.

L'Université du Québec est d'avis que la «règle du 50 %» est une bonne mesure d'équité intergénérationnelle, mais qu'elle n'est pas adaptée au financement paritaire des coûts. Elle demande à ce qu'elle s'applique uniquement aux cotisations servant à capitaliser un droit garanti, soit les cotisations versées pour le coût du service courant.

#### **RECOMMANDATION 1**

Pour assurer la viabilité d'un financement paritaire à long terme, l'Université du Québec propose d'exclure les cotisations de stabilisation et les cotisations d'équilibre versées par un participant pour le service à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 du calcul des cotisations excédentaires, en application de l'article 60 de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*.

#### **4.2 Fonds de stabilisation - Articles 11 et 12**

L'Université du Québec est favorable à la mise en place d'un fonds de stabilisation alimenté par une cotisation de stabilisation.

Cette approche est transparente et a pour effet bénéfique de couvrir en bonne partie le risque transféré à la prochaine génération de participants. En alimentant un tel fonds avec des cotisations dédiées, ce mécanisme fait en sorte que le régime se constitue un coussin dès le départ pour les prestations promises. Le même objectif était atteint avec les marges pour écarts défavorables dans les hypothèses de l'actuaire, mais c'était évidemment moins transparent pour les participants et également plus sujet à être modifié à la baisse selon les rendements espérés de la politique de placement.

La mise en place du fonds de stabilisation pour le RRUQ ne devrait pas présenter une augmentation des cotisations totales, puisque des cotisations supplémentaires sont déjà versées en vertu de la politique de financement afin de constituer une réserve servant à verser de l'indexation conditionnelle. Cependant, la politique de financement du régime devra être adaptée à cette nouvelle réalité.

### 4.3 Restructuration volontaire - Article 23

Cette mesure est intéressante parce qu'elle offre la possibilité d'explorer des solutions jusqu'ici impossibles à mettre en place afin de modifier les prestations pour le service passé des participants.

L'article 23 précise que le régime qui n'a pas à être restructuré en application de l'article 17 peut convenir de modifier les droits des participants actifs selon les règles de l'article 18. À ce dernier article, il est fait mention des prestations qui peuvent être modifiées, mais il n'existe aucune règle sur la valeur des prestations pouvant être réduites.

Selon la compréhension de l'Université du Québec, il n'y a pas de contraintes sur la valeur des modifications pouvant être négociées. Ainsi, les parties ne seraient pas limitées à une réduction maximale correspondant à la valeur de la part des participants actifs dans le déficit comme prévu à l'article 20 pour les régimes devant être restructurés. À la limite, une réduction des prestations supérieure à la valeur du déficit dégagerait un gain actuariel pouvant permettre la constitution d'une réserve pour amoindrir la volatilité des cotisations d'équilibre pour le service passé dans les prochaines années.

Le plus grand risque pour la pérennité financière du régime concerne le passif des retraités et des participants actifs pour le service antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Compte tenu de la maturité du régime, une perte d'expérience peut générer une hausse importante des cotisations des participants et des employeurs. En tenant compte du projet de loi, au 31 décembre 2014, le RRUQ n'aurait aucune somme d'argent dans la réserve pour le service antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2015 lui permettant de gérer adéquatement les conséquences d'une perte d'expérience significative. Une grande flexibilité dans les modifications possibles des prestations du service passé permettrait d'être mieux outillé afin de négocier une solution tenant compte des prestations accordées, mais également des risques assumés par les participants et les employeurs.

Puisque cette possibilité serait offerte sur une base volontaire et que les modifications en ce sens devront nécessairement faire l'objet d'une entente négociée, l'Université du Québec aimerait obtenir la plus grande latitude possible sur les modalités de restructuration volontaire.

#### RECOMMANDATION 2

L'Université du Québec souhaite qu'il soit précisé dans la Loi que les modifications ne sont pas limitées par le déficit identifié au 31 décembre 2014 et qu'il soit possible par une réduction des prestations de générer des gains actuariels pouvant être transférés dans la réserve prévue au *Règlement concernant le financement des régimes de retraite des secteurs municipal et universitaire* pour le service antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

## 5.0 CONCLUSION

L'Université du Québec accueille avec ouverture les outils disponibles dans le projet de loi pour la restructuration des régimes de retraite du secteur universitaire. Elle tient également à vous faire part des particularités de son régime et de sa volonté à gérer adéquatement les risques pouvant affecter sa pérennité financière.

En espérant que le législateur recevra favorablement nos suggestions pour l'amélioration du cadre législatif des régimes de retraite du secteur universitaire.