


Commission des Finances publiques

Déposé le : 2020-12-04

N° : CFP-082

Secrétaire : 



Association québécoise
des retraité(e)s des secteurs
public et parapublic

MÉMOIRE
Projet de Loi 68
permettant l'établissement de
régimes à prestations cibles au Québec

23 novembre 2020

Présentation de l'AQRP

L'Association québécoise des retraité(e)s des secteurs public et parapublic (AQRP) est la principale association représentant l'ensemble des retraités des secteurs public et parapublic au Québec.

Elle accueille plus de 33 000 membres provenant principalement des gouvernements du Québec et du Canada, des sociétés d'État et des municipalités du Québec, ainsi que des réseaux québécois de la santé et de l'éducation. Notre mission est de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts économiques, financiers, culturels, intellectuels et sociaux de nos membres et de l'ensemble des aînés du Québec.

Introduction

Le dépôt d'un projet de loi sur l'implantation des régimes de retraite à prestations cibles (RRPC) au Québec n'est pas une surprise pour l'Association ni pour les principaux acteurs du milieu de la retraite. Les RRPC font leur chemin dans les pays occidentaux depuis déjà plus d'une décennie. Ils ont été introduits au Canada au début des années 2010. Le Nouveau-Brunswick, l'Alberta, la Nouvelle-Écosse, la Colombie-Britannique, l'Ontario, la Saskatchewan et le gouvernement fédéral ont, soit déposé des projets de loi, soit voté pour la possibilité d'établir des RRPC au sein de leur juridiction. Au Québec, c'est en 2012 que l'Assemblée nationale du Québec a adopté la Loi permettant l'établissement de régimes de retraite à prestations cibles dans certaines entreprises du secteur des pâtes et papiers (projet de loi n° 15, adopté en 2012) ainsi que pour certains régimes de retraite interentreprises (projet de loi n° 34, adopté en 2015). La restructuration des régimes de retraite des entreprises soumises au projet de loi n° 34 (Produits forestiers Résolu et groupe Papiers White Birch) était vue comme étant indispensable pour éviter la faillite¹.

Depuis plusieurs années, on assiste à la fragilisation des régimes à prestations déterminées, causée principalement par des taux d'intérêt historiquement bas qui créent beaucoup de pression sur les entreprises. Pour cette raison, la fermeture des régimes à prestations déterminées (PD) existants et l'accès à des régimes à cotisations déterminées (CD) sont des phénomènes de plus en plus importants, et inquiétants. Bien que les régimes à cotisations déterminées offrent la possibilité d'amasser les fonds pour assurer une rente à la retraite, ils n'offrent aucunement la protection offerte par les régimes à prestations déterminées.

Les RRPC offrent une solution mitoyenne entre ces deux régimes. Comme dans un régime CD, les cotisations des employeurs sont principalement fixes et les prestations sont variables, dépendamment de l'atteinte de la cible ou non. Cependant, comme pour les régimes PD, les RRPC mutualisent le risque de longévité et le risque de placement et calculent le niveau de rente selon une formule préétablie. La situation financière du régime détermine si la cible pourra être atteinte ou non. Un peu comme une soupape de sécurité lorsqu'il y a trop de pression, un régime allégera ses difficultés financières en diminuant les rentes ou en augmentant

1. <http://observatoireretraite.ca/wp-content/uploads/2020/10/Bulletin-No-44.pdf>

les cotisations, selon ce qui a été déterminé à l'introduction du régime². En bref, s'il est faux de mentionner que les risques sont partagés puisque, dans les faits, tout le risque repose sur les épaules des participants et des bénéficiaires, les RRPC représentent néanmoins une amélioration pour ceux qui bénéficient de régimes à cotisations déterminées. Plutôt que de gérer les fonds accumulés au cours d'une carrière de manière individuelle, les régimes cibles offrent la possibilité de mutualiser les risques liés aux investissements et à la longévité. Ainsi, ils garantissent une rente à vie, mais variable selon la santé financière du régime.

Conversion des régimes de retraite

L'AQRP accueille favorablement l'impossibilité de convertir les régimes à prestations déterminées existants en régimes à prestations cibles (article 7 du projet de loi). Cette disposition protège le respect des ententes négociées et assure la prévisibilité des cotisations des employés actifs et celle des prestations des bénéficiaires, pour les entreprises où les régimes de retraite à prestations déterminées sont établis. Pour l'AQRP, le projet de loi devait nécessairement faire en sorte que les régimes à prestations déterminées puissent subsister sans être convertis en régimes de retraite moins avantageux et offrant moins de prévisibilité. Dans cette optique, il ne serait pas acceptable, en aucune circonstance, que le projet de loi 68 ouvre la porte à la conversion des régimes à PD en RRPC, dans une mouture ultérieure.

En ce sens, l'AQRP approuve l'amélioration que constituent les RRPC par rapport aux régimes de retraite à cotisations déterminés, aux REER et aux CELI collectifs, mais seulement pour les milieux de travail ne disposant pas de régimes de retraite. S'il est important que les régimes de retraite à prestations déterminées, qui constituent le type de régime le plus avantageux, soient conservés, il est également important que des régimes de retraite moins avantageux puissent être bonifiés. Conséquemment, l'Association accueille favorablement la volonté du gouvernement de bonifier l'offre de régimes de retraite pour les milieux de travail où la qualité des régimes de retraite est moindre.

Introduction des RRPC dans le secteur public

Toutefois, l'AQRP s'inquiète que cette volonté gouvernementale de bonifier l'éventail des régimes offerts dans le secteur privé se transpose éventuellement dans le secteur public, et que cela se traduise par une éventuelle introduction des RRPC dans ce secteur.

À cet égard, elle tient à rappeler que certaines lois ont été adoptées dans les dernières années afin d'assurer la santé financière des régimes de retraite des employés de l'État et que ces lois ont déjà grandement affecté la prévisibilité de revenus des retraités de ce secteur, en plus d'affaiblir considérablement leur pouvoir d'achat :

2. <http://observatoireretraite.ca/wp-content/uploads/2020/10/Bulletin-No-44.pdf>

- La loi 15 — *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal*³ — qui a modifié les engagements contractuels passés entre les villes et leurs employés en matière de rentes versées aux retraités.
- La loi 126 — *Loi favorisant la santé financière et la pérennité du régime de retraite du personnel d'encadrement*⁴ — qui a suspendu l'indexation de la rente de ces retraités pendant 6 ans (2018-2023) et qui a modifié le taux d'indexation des années de service avant 1982 (50 % au lieu de 100 % de l'inflation).
- L'Association rappelle également que les retraités du RREGOP ont été touchés par la désindexation complète de leur rente entre 1982 et 1999 et une désindexation partielle à partir de 2000.

Les rentes n'étant pas complètement indexées, le pouvoir d'achat des retraités dépend inévitablement de la variation de l'indice des prix à la consommation (IPC), fragilisant ainsi de manière considérable la prévisibilité des revenus. Au cours des dernières années, l'IPC a augmenté environ deux fois plus vite que la rente du RREGOP, diminuant graduellement le niveau de vie des retraités. Conséquemment, les modalités actuelles d'indexation grugent le pouvoir d'achat des retraités bénéficiaires du RREGOP, année après année.

Par exemple, pour un retraité qui a quitté son travail en 2005, avec un salaire admissible moyen des cinq meilleures années de service de 36 000 \$, cela correspondrait à un manque à gagner d'environ 4 110 \$ en 2019⁵.

Incidentement, bien que cet enjeu ne soit pas au centre de ce mémoire, il importe de souligner que l'indexation des rentes est primordiale pour pérenniser le pouvoir d'achat des retraités et pour assurer une prévisibilité des revenus. Cette prévisibilité est au cœur du fondement des régimes à prestations déterminées, mais il est mis à mal par la non-indexation ou l'indexation partielle des rentes pour les bénéficiaires de ces régimes. Pour l'Association, il serait tout à fait inacceptable que cette prévisibilité soit davantage affectée par l'introduction des RRPC dans les secteurs public et parapublic québécois.

Conclusion

L'AQRP maintient que les régimes à prestations déterminées sont les meilleurs régimes pour garantir les prestations des retraités. Ces régimes sont les seuls à constituer une promesse d'une rente stable qui assure une prévisibilité du revenu pour les prestataires. Pour l'Association, ils représentent ce que devrait être un régime de retraite, c'est-à-dire un salaire différé issu d'une entente à l'embauche des employés,

3. <https://www.aqrp.ca/loi-15-1>

4. <https://www.aqrp.ca/loi-126>

5. <http://observatoireretraite.ca/wp-content/uploads/2020/08/Bulletin-No-42.pdf>

garantissant des prestations stables à la retraite et à vie calculées selon des paramètres connus et faisant l'objet d'un contrat entre l'employé et le ou les employeurs administrant le régime de retraite.

En terminant, l'AQRP insiste fortement sur l'importance de la sécurité et de la prévisibilité du revenu à la retraite. Ces principes primordiaux sont au cœur du modèle québécois de la retraite. Selon nous, les lois concernant la retraite, qu'elles soient adoptées par les gouvernements du Québec ou du Canada, devraient toujours veiller à la protection de ces principes et à la protection des acquis des bénéficiaires. À cet égard, l'introduction des RRPC dans l'éventail des régimes de retraite offerts dans le secteur privé peut constituer une amélioration sur les autres régimes offerts, notamment sur les régimes à cotisations déterminées, et peut permettre de préserver les acquis des participants et des bénéficiaires. Toutefois, la conversion des régimes à prestations déterminés existants en régimes à prestations cibles et l'introduction des RRPC dans les secteurs public et parapublic constitueraient une entrave majeure aux principes fondamentaux du modèle de retraite québécois.

Résumé des positions de l'AQRP à propos du projet de loi 68

L'AQRP :

- Accueille favorablement l'impossibilité de convertir les régimes à prestations déterminées existants en régimes à prestations cibles et salue la volonté du gouvernement de bonifier l'offre de régimes de retraite pour les milieux de travail où la qualité des régimes de retraite est moindre.
- Approuve l'amélioration que constituent les RRPC par rapport aux régimes de retraite à cotisations déterminées.
- S'inquiète que la volonté gouvernementale de bonifier l'éventail des régimes offerts dans le secteur privé se transpose éventuellement dans le secteur public, et que cela se traduise par une éventuelle introduction des RRPC dans ce secteur.
- Insiste sur l'importance de la prévisibilité des revenus pour les retraités et rappelle que cette prévisibilité est déjà grandement mise à mal, notamment par l'adoption de certaines lois affectant l'indexation des rentes des principaux régimes de retraite du secteur public.