CFP - 003M
C. P. PL 9
Loi régimes de retraite
secteur public

SFPQ

MÉMOIRE

Mémoire déposé aux fins du projet de loi n° 9

Loi modifiant principalement certaines lois instituant des régimes de retraite du secteur public

Présenté à la Commission des finances publiques

Assemblée nationale du Québec

MARS 2023

RECHERCHE ET RÉDACTION

Service de la recherche et de la défense des services publics

Service de la santé et sécurité au travail et des avantages sociaux

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

Présentation du SFPQ et introduction

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est un syndicat indépendant qui regroupe environ 40 000 membres répartis dans plus de 35 accréditations québécoises. Quelque 30 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise et répartis comme suit : près de 27 000 employés et employées de bureau, techniciens et techniciennes auxquels s'ajoutent quelque 3 000 ouvriers et ouvrières travaillant au sein de divers ministères et organismes.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

INTRODUCTION

Le 22 décembre 1973, la Loi sur le Régime de retraite du personnel employé du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) entrait en vigueur, instituant ainsi un régime unique pour la majorité des personnes à l'emploi dans le secteur public. Ce régime se substituait ainsi à un certain nombre de régimes complémentaires de retraite (RCR) qui couvraient auparavant des personnes employées de la fonction publique et parapublique.

À la suite de la mise en place du RREGOP, les personnes ayant cotisé à un fonds de pension ont pu transférer leurs prestations sous forme de crédits de rente jusqu'en 2011. La caisse des crédits de rente RCR est donc depuis ce temps en décaissement, aucun nouveau montant n'y étant cotisé. Si l'actif de ces crédits est investi dans le même fonds, le gouvernement opère une comptabilité distincte avec les crédits RCR. Il convient de noter que le gouvernement n'a jamais contribué à cette caisse, et que son seul apport était d'assumer les risques financiers advenant l'incapacité de cette caisse à payer les sommes dues aux ayants droit.

Les personnes ayant participé à un RCR ont également eu la possibilité, jusqu'en 2011, de racheter des périodes de service antérieures à la création du RREGOP ou à leur intégration dans ce régime. Le gouvernement paie environ 50 % des crédits de rente rachat (CRR), alors qu'une caisse autonome de tout placement gouvernemental permet de payer les prestations à la charge des participantes et participants. Le gouvernement n'investit donc pas les sommes servant à couvrir sa part des prestations, et paie via le fonds consolidé du revenu. Les seuls surplus qu'il est possible de générer proviennent donc des cotisations des personnes employées et anciennement employées, qui sont au nombre d'environ 75 000. Si certaines indexations ont eu lieu jusqu'en 2006, elles ne permettent pas aux CRR d'être valorisés au même titre que les prestations RREGOP. La bonification des RCR est donc uniquement à la charge des personnes ayant racheté des périodes de service, et non pas dans une logique de coûts partagés.

Le projet de loi sur lequel porte le présent mémoire aborde ces deux éléments. Il est une seconde version d'un autre projet de loi, qui avait été déposé en mars 2022 et qui est mort au feuilleton. Il est donc grand temps que ce projet de loi soit adopté afin de permettre aux ayants droit de se prévaloir d'une juste augmentation de leurs crédits de rente, car ils sont de moins en moins nombreux. Cependant, quoique le projet de loi entérine une entente ayant eu lieu en 2021 entre le Comité de retraite du RREGOP et le gouvernement, le SFPQ tient également à rappeler au gouvernement ses insatisfactions.

UN RÉVEIL TARDIF POUR LES CRÉDITS DE RENTE RCR

Les personnes ayant cotisé au RREGOP et ayant effectué des années de service avec un autre RCR ont droit à ce que l'on appelle un « crédit de rente RCR ». Cela représente, pour les ayants droit, une bonification de leurs prestations de retraite totales, correspondant à des cotisations antérieures.

Actuellement, l'article 89 de la loi sur le Régime de retraite du personnel employé du gouvernement et des organismes publics prévoit que la prérogative quant à la hausse des crédits de rente, ainsi qu'aux règles et modalités applicables à ladite hausse, appartient au gouvernement. Ainsi, les crédits de rente n'ont pas été bonifiés depuis près d'un quart de siècle, soit depuis l'an 2000 (et ne l'ont pas été auparavant).

Les ayants droit n'ont ainsi jamais eu leur juste part de cet argent, n'ayant pas eu accès à une bonification en fonction des surplus générés dans les 23 dernières années, qui étaient estimés à 252,9 M$ pour l'exercice financier ayant pris fin le 31 décembre 2020. Une dizaine de milliers de personnes sont ainsi privées des montants qui leur sont dus.

Le projet de loi 9 indique que l'augmentation des crédits de rente serait désormais déterminée, dans ses montants, conditions et modalités, par le Comité de retraite. Le SFPQ est en faveur de cette disposition du projet de loi, qui remet dans les mains d'un comité plus représentatif des intérêts des travailleuses et travailleurs la capacité de distribuer les sommes aux ayants droit. Il est grand temps qu'une telle disposition soit adoptée afin d'assurer que les retraitées et les retraités puissent bénéficier d'une juste hausse des crédits de rente.

Malgré cette bonne nouvelle, le SFPQ tient à exprimer sa désapprobation par rapport aux articles 16 et 17 du projet de loi. Ces deux articles tiennent plus d'une logique de « banquier » que d'un gouvernement employeur responsable.

L'article 16 mentionne que « les sommes nécessaires au paiement des frais d'administration relatifs à l'augmentation des crédits de rente (…) sont prises sur les fonds des cotisations des personnes employées (du RREGOP) ». Ainsi, contrairement à la pratique habituelle prévue à la Loi sur Retraite Québec, où le fonds employé et l'employeur se divisent les frais administratifs de manière égale, le gouvernement tient ici à se dédouaner de toute participation financière à la redistribution des sommes engrangées. Cela correspond, à notre sens, à une logique de désengagement des responsabilités de l'État par rapport à son rôle d'employeur et de gestionnaire de fonds de retraite du secteur public.

L'article 17 correspond quant à lui à la meilleure expression de la logique banquière derrière certaines actions gouvernementales. En effet, le gouvernement dérobe 44,5 M$ des surplus du fonds des cotisations des personnes employées du RREGOP pour garnir le fonds consolidé du revenu. Le mémoire au Conseil des ministres présenté le 24 janvier 2023 et portant sur le projet de loi n° 9 faisait état du fait qu'« une partie des surplus afférents à ces crédits de rente serait transférée au gouvernement en compensation du risque financier qu'il a assumé dans le passé ».

Il est néanmoins important de noter que ce régime n'a jamais été déficitaire, et que le gouvernement n'a jamais eu à composer sérieusement avec ce risque. De plus, ce « risque » ne correspond pas à une perte de revenus potentiels, étant donné que c'est le fonds consolidé du revenu qui aurait permis de payer les crédits de rente, et non pas des fonds de réserve. Le gouvernement ne peut par ailleurs prétendre avoir assumé des risques d'une valeur aussi élevée, n'ayant pas justement haussé les crédits de rente depuis 23 ans afin de limiter ce risque au strict minimum.

Pire encore, le surplus a diminué depuis la dernière évaluation actuarielle, faisant diminuer la somme disponible pour la redistribution. Non content de se servir dans le fonds, le gouvernement n'a pas diminué le montant qu'il souhaite s'arroger en l'actualisant en fonction des mauvais rendements. Ainsi, les sommes à distribuer aux personnes retraitées diminuent, alors que les sommes prises par le gouvernement restent stables. On remarque d'autant plus ici que le risque de mauvais rendements revient surtout aux personnes retraitées, alors que le gouvernement s'accorde une « prime au risque » stable.

Somme toute, le gouvernement accapare donc des sommes qui ne lui appartiennent pas. Il est ainsi juste de comparer l'article 17 au vol de la Caisse de l'assurance-emploi opéré par le gouvernement fédéral à partir de 1996. La radinerie gouvernementale va en effet jusqu'à se saisir des montants cotisés par les travailleuses et les travailleurs dans leur régime de retraite. Ces montants n'appartiennent pas au gouvernement, et le transfert de toute somme issue des cotisations des employées et employés vers le fonds consolidé du revenu n'est rien d'autre qu'un vol éhonté.

Si le SFPQ admet que le Comité de retraite n'avait pas d'autre choix que de donner du lest à cette logique bancaire pour s'assurer de redistribuer les sommes le plus rapidement possible et dans l'intérêt des ayants droit, il déplore tout de même l'inflexibilité du gouvernement par rapport à ces pratiques dignes du monde de la finance, et lui recommande de renoncer à ce montant en abrogeant l'article 17.

DÉRESPONSABILISATION PAR RAPPORT AUX CRÉDITS DE RENTE RACHAT

Un grand vide subsiste dans ce projet de loi par rapport aux crédits de rente rachat (CRR). En effet, la caisse des crédits de rente rachat ne voit pas la part employeur générer des surplus, car le gouvernement verse directement sa part des CRR plutôt que d'en favoriser la valorisation. L'augmentation attendue des CRR est prévue à l'article 18, mais ne serait assumée que par les participantes et les participants. L'indexation des CRR permettant de correspondre au taux d'augmentation de l'indice des rentes (TAIR) est donc pleinement à la charge des personnes ayant procédé à un rachat de service, et n'est aucunement assumée par le gouvernement. Si cette augmentation est attendue depuis un certain temps, il reste toutefois déplorable que le gouvernement ne s'oblige pas à valoriser les CRR en payant sa juste part.

RECOMMANDATIONS :

1. Le SFPQ recommande un juste partage des frais d'administration relatifs à l'augmentation des crédits de rente à l'article 16;

2. Le SFPQ recommande l'abrogation de l'article 17;

3. Le SFPQ demande que le projet de loi s'assure d'un partage équitable de la responsabilité de la valorisation des crédits de rente rachats visés par l'article 18 pour que le gouvernement paie sa juste part d'augmentation des prestations;

4. Le SFPQ recommande l'adoption des autres dispositions du projet de loi, et recommande également sa mise en œuvre le plus rapidement possible.