

FORCEJEUNESSE

SOLIDAIRES AU PRÉSENT, RESPONSABLES FACE À L'AVENIR

Mémoire présenté à la
Commission des finances publiques

Dans le cadre des consultations sur le rapport
Innover pour pérenniser le système de retraite

7 août 2013

Au sujet de Force Jeunesse...

Fondé en 1998, Force Jeunesse est un regroupement de jeunes travailleurs qui œuvre à la défense et à l'amélioration des conditions de travail des jeunes travailleurs, des perspectives d'emploi de la relève et de l'équité intergénérationnelle dans les politiques publiques.

L'équité entre les générations, une préoccupation pour l'avenir collectif de notre société et la responsabilité sont les valeurs fondamentales que défend et promeut Force Jeunesse.

Nous croyons que cette équité entre les générations doit aussi guider les actions de la classe politique. C'est pourquoi nous intervenons dans le débat public grâce à des réactions documentées et constructives, notamment lors du dévoilement des budgets gouvernementaux québécois et canadiens.

Ainsi, en se regroupant, les membres de Force Jeunesse se donnent les moyens d'agir afin de prendre leur place, en pleine reconnaissance et en toute équité, afin de :

- Défendre et promouvoir les intérêts des jeunes en emploi, notamment en soutenant l'organisation des jeunes en milieu de travail;
- Sensibiliser la population et les principaux acteurs du marché du travail à la situation des jeunes et à la place accordée à la relève;
- Proposer des idées novatrices et des solutions viables à long terme aux problèmes touchant la jeunesse et l'équité entre les générations, en s'appuyant sur des réflexions et de solides recherches;
- Représenter la relève dans les débats publics et organiser des événements pour favoriser l'échange et la réflexion.

Au fil des années, Force Jeunesse a incontestablement établi sa crédibilité au sein de la société québécoise et est devenu un acteur incontournable sur de nombreux enjeux. De plus, elle est souvent l'unique organisation jeunesse intervenant face à d'importants enjeux de société comme c'est le cas avec l'avenir de notre système de retraite.

FORCE JEUNESSE ET LE FINANCEMENT DES RETRAITES	3
SECTION 1- CONSTATS ET VALEURS : IL ETAIT TEMPS...	5
Les constats : L'insuffisance de l'épargne en vue de la retraite	5
Les constats : Les pressions démographiques	8
Les constats : Les failles dans le système de financement des retraites	9
Les valeurs : L'équité intergénérationnelle et la responsabilisation	9
SECTION 2- LES PROPOSITIONS DU RAPPORT D'AMOURS	12
La rente longévité	12
La capitalisation du Régime des rentes du Québec	12
Nouvelle gouvernance et méthode de capitalisation améliorée	14
Le report des prestations	15
SECTION 3- LES ELEMENTS ABSENTS DU RAPPORT D'AMOURS	17
Réformer les Régimes complémentaires de retraite	19
Réformer les RCR : regrouper les régimes	21
Réformer les RCR du secteur privé : retirer la gestion des RCR de la négociation collective	22
Réformer les RCR : Clarifier les dispositions sur les clauses orphelins dans la <i>Loi sur les normes du travail</i>	25
Réformer les RCR : maintenir la création du RVER	25
Réformer les RCR : l'âge de la préretraite et de la retraite	26
Réformer les RCR : consulter sur la pertinence du Fonds d'amortissement des régimes de retraite	28
Réformer les RCR : modifier le rôle de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	30
La rente longévité : Les possibilités de réforme	30
BIBLIOGRAPHIE	35

Force Jeunesse et le financement des retraites

Le système de retraite dont profitent les Québécois constitue un pilier majeur de leur filet de protection sociale. Nul ne devrait donc ignorer que les composantes de ce système sont présentement confrontées à des défis financiers majeurs qui mettent en péril leur pérennité, leur impact et leur équité. Si une « crise des régimes de retraite » couve depuis déjà depuis plusieurs années, et a malheureusement fait l'objet d'un débat public très limité, le récent rapport *Innover pour pérenniser le système de retraite*, communément nommé « rapport D'Amours », a grandement contribué, au cours des derniers mois, à exposer cette crise au grand jour et à éveiller la conscience civique aux enjeux sous-jacents. Le rapport appelle, avec raison, à des actions immédiates afin d'éviter un déséquilibre générationnel flagrant et l'appauvrissement des futurs retraités.

Force Jeunesse se réjouit de voir la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale se saisir du rapport et donner suite à ses constats d'urgence. Préoccupés par l'impact de la « crise de régimes de retraite » sur la jeunesse et les futures générations de travailleurs du Québec, nous soumettons à la Commission, via le présent document, le fruit de nos réflexions sur le contenu du rapport D'Amours et, plus largement, sur l'avenir du système de retraite québécois.

Le présent mémoire n'est pas la première intervention de Force Jeunesse en matière de régimes de retraite. Depuis de nombreuses années, nous nous affairons à décrire les problèmes chroniques d'iniquité du Régime des rentes du Québec (RRQ) et à souligner le manque d'accès flagrant des jeunes à des régimes complémentaires de retraite (RCR). Nos interventions sont motivées non seulement par l'inquiétude grandissante des jeunes envers le financement de leurs retraites, mais également par l'importance, intrinsèque, du RRQ : il s'agit du plus important mécanisme de transfert de richesse des jeunes générations envers les plus âgées et il nous importe que ce mécanisme, tout comme les autres régimes de retraite - complémentaires comme universels - soit structuré de manière à allier solidarité et équité entre les générations.

C'est d'ailleurs cette philosophie qui dicte nos prises de position dans les débats sur le financement des retraites. En effet, Force Jeunesse, à la différence de nombreux intervenants, ne joue pas un rôle traditionnel dans ces débats, c'est-à-dire celui d'un acteur institutionnel pleinement impliqué dans la construction et la gestion du RRQ ou d'un RCR. Étant plutôt un groupe de la société civile soucieux de l'équité intergénérationnelle et de la bonne gouvernance publique de notre société, nos interventions, incluant ce mémoire, se concentrent plutôt principalement sur l'application concrète de nos principes dans la gouvernance du RRQ et des RCR.

Certaines propositions du rapport D'Amours n'ayant pas de lien direct avec ces principes ni avec nos préoccupations, nous ne les commenterons pas. Néanmoins, les prochaines pages vous permettront d'abord de découvrir notre analyse et notre réaction aux constats et aux valeurs véhiculées dans ledit rapport. Par la suite, nous commenterons plusieurs des propositions du comité d'experts et, finalement, nous discuterons de certains éléments qui sont absents du rapport mais qui revêtent tout de même selon nous une importance capitale.

Section 1- Constats et valeurs : Il était temps...

Dans cette première section, nous commentons les constats établis par le comité d'experts de même que les valeurs sur lesquelles il s'appuie pour identifier les problèmes actuels du système de retraite québécois et proposer des solutions. Puisque nous partageons les principaux constats et valeurs mis de l'avant par le comité, nous ne reproduirons pas les rigoureuses analyses auxquelles il s'est livré. Dans les faits, du point de vue de Force Jeunesse, le contenu de ce rapport est une véritable bouffée d'oxygène et nous espérons qu'il suscitera les innovations nécessaires à l'atteinte d'un système équitable et solidaire pour tous.

Les constats : L'insuffisance de l'épargne en vue de la retraite

D'emblée, le comité d'experts souligne l'insuffisance de l'épargne des Québécois en vue de leur retraite. En se basant sur un rapport de la Régie des rentes du Québec datant de 2010, le comité constate que 33% des ménages n'épargnent pas suffisamment pour financer leur retraite (Québec, 2013). Si ce constat est indéniable, le rapport élabore peu sur ses causes sociologiques et économiques. Or, il est important de bien identifier ces causes pour s'attaquer à l'ensemble des facteurs qui affaiblissent le taux d'épargne. Sur ce point, nous croyons que le comité d'experts n'a pas suffisamment développé son analyse, avec comme conséquence que ses recommandations n'embrassent pas l'ensemble du problème et ne peuvent, dans le meilleur des cas, qu'insuffler une hausse partielle de l'épargne chez les ménages québécois.

Selon Force Jeunesse, le faible taux d'épargne des ménages québécois est le reflet d'une mutation profonde du marché du travail au cours des trente dernières années, qui a engendré un contexte où les incitatifs à l'épargne privée sont beaucoup moins présents – ou du moins plus rares et plus ténus, que lors de la naissance de notre système de retraite à trois paliers. Le modèle de l'économie industrielle dominée par le secteur manufacturier qui prévalait au Québec à cette époque a grandement évolué depuis. Nous évoquons principalement ici la généralisation des emplois atypiques, qui représentent aujourd'hui près de la moitié des emplois des jeunes de 15 à 29 ans et le tiers des emplois des travailleurs âgés de plus de 30 ans (ISQ, 2005).

En effet, au Québec comme dans de nombreuses économies occidentales, la masse d'emplois s'est déplacée du secteur manufacturier et de la production de biens vers le secteur des services. Ce transfert, entamé depuis de nombreuses années, est toujours en cours tel qu'en témoignent les récentes statistiques du marché du travail. On constate en effet une croissance de l'emploi dans le secteur des services au cours de la dernière décennie tandis que le secteur des biens a connu une régression.

Tableau 1

Pourcentage de variation des emplois au Québec selon le secteur d'activités de 2001 à 2011 (Source, ISQ, 2012)	
Biens	- 4,5
Services	21,6

Le secteur des services est maintenant le plus important en terme d'emplois, car il représente 78,6% des emplois au Québec (ISQ, 2012). Or, les conditions d'emploi dans ce secteur diffèrent appréciablement de celles dans le secteur des biens, favorisant une progression des indicateurs de l'emploi atypique lors des trois dernières décennies. À titre d'exemple, les périodes moyennes d'emploi ont diminué de façon significative pour les jeunes et les emplois à temps partiel ne cessent de croître tandis que le nombre d'emplois à temps plein stagne (ISQ, 2005).

Le tableau ci-dessous, qui synthétise les principales distinctions dans les conditions de travail entre les deux secteurs économiques, permet de mieux cerner l'impact de cette évolution sur les conditions d'emploi des travailleurs.

Tableau 2

Distinctions des conditions de travail entre le secteur des biens et des services en 2011
(Source : ISQ, 2012)

<i>Catégorie</i>	<i>Biens</i>	<i>Services</i>
Taux de syndicalisation¹	41,6%	20%
Taux d'emploi à temps partiel	6,2%	22,8%
Croissance des salaires réels de 2001 à 2011	11,2%	6,9%
Heures hebdomadaires habituelles	38,6	33,1
Taux d'horaires courts²	8,5%	32,7%

Nous pouvons en conclure que le travail est maintenant beaucoup plus flexible, mais qu'en contrepartie, l'atteinte d'un horaire de travail à temps plein et d'une progression salariale significative semble beaucoup plus difficile.

De plus, cette croissance de l'emploi dans le secteur des services ne semble pas être favorable à la syndicalisation puisque, en parallèle, le taux de syndicalisation dans le secteur privé est en recul. Or, lorsque l'on compare le taux de couverture par un RCR en relation avec le taux de couverture syndicale, pour les travailleurs de plus de trente ans et ceux de moins de trente ans, un constat s'impose : la syndicalisation réduit les différences de taux de couverture par un RCR entre les jeunes travailleurs et ceux plus âgés (ISQ, 2005). Tel que le démontre le graphique 1, pour les travailleurs de tous niveaux d'études confondus, la différence de couverture entre les jeunes syndiqués travaillant à temps plein et leurs homologues plus âgés n'est que d'environ 12%. Or cette différence entre jeunes travailleurs et travailleurs plus âgés est à toutes fins identique, à environ 20% (soit un peu moins que le double), pour les titulaires d'un diplôme secondaire et les titulaires d'un diplôme universitaire. Autrement dit, en général, pour bénéficier de la même fréquence d'accès à un RCR que les travailleurs plus âgés, les jeunes travailleurs sont en meilleure posture s'ils sont syndiqués que s'ils sont plus diplômés. L'effet le plus marqué se retrouve au sein du groupe des diplômés postsecondaires (incluant les titulaires de formations techniques). En effet, pour ceux qui travaillent à temps plein, l'écart du taux de couverture par un

¹ Basé sur le secteur privé uniquement (Source : Labrosse, 2012)

² Un horaire court est défini par l'ISQ comme étant entre 1 et 34 heures

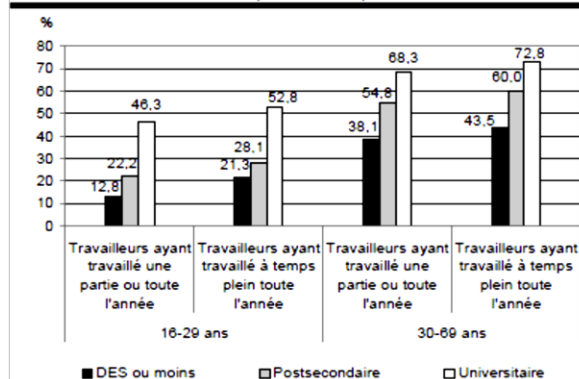
RCR entre jeunes travailleurs et travailleurs plus âgés dépasse 30%. Bref, la syndicalisation semble être la condition de travail qui augmente le plus la fréquence de couverture par un RCR pour les jeunes travailleurs, davantage que le régime de travail (temps plein, temps partiel) ou le niveau d'étude.

Malheureusement pour les jeunes travailleurs, le taux de syndicalisation est en baisse au Québec depuis la dernière décennie, ne s'établissant présentement qu'à 25,5%. Quant au secteur des services, secteur économique où la plupart des emplois sont créés en ce moment, le taux de syndicalisation stagne à 20% depuis une décennie (Labrosse, 2012).

La transition vers une économie de services malmène donc un des seuls facteurs qui puisse substantiellement influencer à la hausse le taux de couverture par un RCR. Dans la mesure où un regain de vigueur du taux de syndicalisation est improbable (à court ou moyen terme du moins), on ne peut donc pas compter sur ce facteur pour compenser la baisse du pourcentage de jeunes travailleurs bénéficiant d'un RCR résultant de la croissance du secteur de services et de l'emploi atypique.

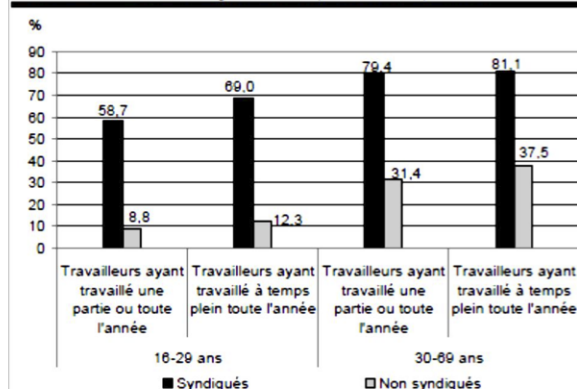
Graphique 1

Proportion d'employés bénéficiant d'un régime de retraite lié à leur emploi selon le groupe d'âge et le niveau d'études, Québec, 2005



Source : Statistique Canada, Enquête sur la dynamique du travail et du revenu.
 Traitement : Institut de la statistique du Québec.

Proportion d'employés bénéficiant d'un régime de retraite lié à leur emploi selon le groupe d'âge et la couverture syndicale, Québec, 2003



Source : Statistique Canada, Enquête sur la dynamique du travail et du revenu.
 Traitement : Institut de la statistique du Québec.

L'objet de cette démonstration n'est pas de faire un plaidoyer contre la généralisation du travail atypique, mais de souligner qu'une réforme du système de financement des retraites doit impérativement tenir compte de la transformation du marché du travail. En effet, cette nouvelle réalité, qui touche disproportionnellement et en première instance les jeunes travailleurs, est appelée à se propager à l'ensemble de la population. Nul ne peut ignorer que ces transformations résultent d'une tendance lourde qu'aucun acteur n'a réussi à renverser à ce jour. À preuve, les syndicats, plutôt hostiles à l'emploi atypique, sont, volontairement ou involontairement, vecteurs de ces emplois puisque c'est le secteur public, fortement syndiqué, qui est la plus grande source d'atypisme en emploi (ISQ, 2005). Cette transformation du portrait de l'emploi au Québec n'est donc pas un phénomène ponctuel et ne concerne pas que les jeunes travailleurs. En fait, il s'agit d'une modification fondamentale du marché de l'emploi et de notre système de relations industrielles et elle affecte l'ensemble de la population.

Vues sous l'angle du système de retraite et de son financement, les mutations décrites ci-dessus affectent négativement l'épargne des ménages sous plusieurs aspects. À titre d'exemple, le taux de couverture des RCR au Canada a régressé de 19% de 1991 à 2006 (Gougeon, 2009). Si le Québec a, quant à lui, connu une légère croissance de son taux de couverture au tournant des années 2000, nous croyons tout de même que le contexte demeure incertain pour les RCR. En effet, le taux de couverture à l'échelle provinciale est largement tributaire de celui du secteur public et les légères hausses du taux de couverture observées pourraient n'être attribuables qu'à la mise en place de certains nouveaux réseaux publics comme celui des centres de la petite enfance (Castonguay, 2011).

L'effet combiné d'une diminution de la fréquence des régimes de retraite et d'une prolifération des conditions d'emplois atypiques entrave donc l'épargne en vue de la retraite. Bien que l'on observe une hausse de l'épargne privée, via notamment les régimes enregistrés d'épargne retraite (REER), **les experts semblent tous reconnaître que, globalement, les ménages n'épargnent pas suffisamment et qu'une partie de la solution réside dans l'accroissement de la fréquence des RCR** (McKinsey&Company, 2012; Québec, 2013).

Sans surprise, Force Jeunesse partage le constat évoqué dans le rapport D'Amours en ce qui a trait à l'insuffisance de l'épargne. C'est aussi à la lumière de ce constat que, afin de renforcer le rôle des RCR dans le système de retraite québécois, nous mettons de l'avant, à la troisième section de ce document, des propositions supplémentaires à celles du rapport.

Les constats : Les pressions démographiques

La naissance de Force Jeunesse est grandement attribuable à la situation démographique actuelle du Québec et aux défis que celle-ci pose pour nos politiques et notre gouvernance publiques. La place minoritaire des jeunes générations sur le marché du travail et dans la sphère publique a permis certains excès qui nuisent encore aujourd'hui aux jeunes, tels que les clauses orphelins, les disparités de traitements et un certain nombre d'autres situations inéquitables comme la dégradation du rendement du RRQ ou le surendettement de l'État québécois. C'est pourquoi nous nous réjouissons de voir le comité d'experts reconnaître la réalité démographique de notre société et en tenir compte au moment d'établir ses constats et de proposer des solutions, afin de respecter le principe d'équité intergénérationnelle.

Malgré cette approche, que nous saluons, nous croyons que deux éléments intimement liés à la démographie, et qui sont d'une importance capitale, ne sont pas suffisamment traités dans le rapport et méritent de plus amples discussions et consultations. Le premier de ces éléments, sur lequel nous élaborerons plus loin dans ce document, est le report de l'âge moyen de la retraite, par rapport auquel le comité suggère le statu quo.

Le deuxième de ces éléments est le financement des régimes de retraite des employés du secteur public tel que le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP). Ces régimes présentent en effet des enjeux à saveur démographique importants non seulement pour nos finances publiques, mais aussi, étant donné le poids du secteur public dans la population active, pour un nombre important de travailleurs. Les faibles rendements des marchés financiers, combinés à l'anémique effort de recrutement du gouvernement, nous font craindre le pire pour la pérennité de ces régimes.

Les constats : Les failles dans le système de financement des retraites

Nous considérons appropriée et précise l'analyse effectuée par le comité d'experts afin de déterminer les failles actuelles du système de retraite québécois. Sans refaire le raisonnement du comité, nous croyons qu'il est tout de même pertinent d'en souligner certains aspects et d'attirer l'attention des législateurs sur ceux-ci puisqu'ils indiquent les premières pistes d'actions à emprunter pour réformer notre système de financement des retraites.

D'abord, en ciblant la gestion déficiente des risques, la formulation de promesses trop coûteuses et la sous-évaluation des engagements des régimes, le comité s'attaque au nœud gordien du problème des RCR. La démonstration du rapport D'Amours, d'une logique implacable, nous amène à pousser plus loin les questionnements du comité et à remettre en question certains aspects de l'architecture même de notre système de financement des retraites. En plus des réformes « actuarielles et comptables » nécessaires, Force Jeunesse incite la classe politique à considérer la dynamique plus large dans laquelle ont évolué les RCR et à faire preuve d'innovation au moment de proposer des actions concrètes, afin de renforcer l'équité et la solidarité intergénérationnelles. Nous précisons à la troisième section de ce document nos propositions en ce sens.

Ensuite, le comité souligne avec justesse les effets pervers de l'article 21 de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* sur la pérennité des RCR. Force jeunesse se rallie à cette conclusion et souligne par ailleurs qu'il nous apparaît incohérent avec les principes du droit civil d'empêcher deux parties à un contrat de renégocier les termes d'un contrat. Au-delà de l'analogie au droit civil, le carcan de l'article 21 ne fait qu'accentuer « l'effet cliquet »³ (Guilloteau & Maschino, 2011) dans la gestion des RCR. Il en résulte une dynamique favorisant la confrontation et/ou l'évitement dans les relations de travail, ce qui peut avoir de fâcheuses conséquences pour l'équité intergénérationnelle et la paix industrielle.

Finalement, le rapport D'Amours suggère que, compte-tenu de notre démographie et de l'allongement de l'espérance de vie, le mode de financement par répartition du RRQ est source d'iniquité intergénérationnelle. Qui plus est, le 18 avril dernier⁴, le président même du comité, M. D'Amours, reconnaissait en entrevue que le RRQ est un régime qui comporte beaucoup d'éléments inéquitables pour les jeunes générations. **On ne peut donc plus éviter cette question et Force Jeunesse invite par conséquent les membres de l'Assemblée Nationale à faire des problèmes d'iniquité intergénérationnelle du RRQ un élément central de leur réflexion et à proposer des solutions afin de corriger ces problèmes.** Afin d'alimenter leur réflexion, Force Jeunesse se permet de profiter de la présente consultation pour présenter, à la section 3 du présent document, des propositions qui permettraient de remédier aux problèmes d'iniquité intergénérationnelle du RRQ.

Les valeurs : L'équité intergénérationnelle et la responsabilisation

Depuis quelques années, l'équité intergénérationnelle est un terme utilisé à de nombreuses occasions et, parfois, galvaudé. C'est pourquoi nous sommes toujours soucieux qu'il soit utilisé

³ « l'effet cliquet » : toute bonification apportée à un régime de retraite à prestations déterminées (facilités de préretraite, indexation des rentes, etc.) ne peut plus être retirée, et ce, même si la caisse se retrouve en situation de déficit.

⁴ Pas de midi sans info, première chaîne de Radio-Canada, 18 avril 2013.

avec justesse et parcimonie, surtout lorsqu'il est question de régimes de retraite. Heureusement, les membres du comité d'experts ont su respecter le sens de ce concept et l'ont placé au cœur de leur réflexion, évitant ainsi de n'en faire qu'une utilisation superficielle. Par ailleurs, pour Force Jeunesse, l'équité intergénérationnelle implique bel et bien la responsabilisation qu'évoque le rapport. Nous appuyons donc pleinement la démarche du comité d'experts qui vise à positionner l'équité intergénérationnelle et la responsabilisation au centre du système de financement des retraites.

Concrètement, Force Jeunesse en déduit que le système de retraite du Québec, dans sa forme actuelle, souffre de problèmes de viabilité et d'iniquité intergénérationnelle. Pour remédier à cette situation, nous croyons que les chantiers suivants doivent être entrepris :

- Rétablir une équité financière entre les générations au sein du RRQ
- Revoir la dynamique entourant la gestion des RCR et donner une forme juridique au principe d'équité intergénérationnelle
- Assurer une gestion plus transparente des RCR du secteur public
- Repousser l'âge moyen de la retraite

Section 1 – Constat et valeurs : Il était temps...

Le comité d'experts ainsi que de nombreux autres experts comme Claude Castonguay et *Mckinsey&Company* convergent tous vers une reconnaissance du faible niveau d'épargne chez les ménages québécois et la conclusion qu'une partie de la solution réside dans l'accroissement de la fréquence des RCR.

Pour le comité d'experts, les causes de cette faiblesse résident dans les pressions démographiques que connaissent nos RCR ainsi que dans les failles de leur gestion et leur administration associées à une gestion des risques déficiente, l'attribution de promesses trop coûteuses et la sous-évaluation des engagements du régime.

Bien que Force Jeunesse adhère au constat du comité d'experts, nous croyons qu'une faible épargne s'explique par des causes plus profondes que les défauts de notre système de financement des retraites. Dans les trois dernières décennies, l'économie québécoise, initialement industrielle et manufacturière, s'est transformée en une économie de services.

Ces mutations se sont concrétisées sur le marché du travail par la concentration de la grande majorité des emplois dans le secteur des services engendrant une hausse de l'emploi atypique et un plafonnement du taux de syndicalisation du secteur privé des services à 20%.

Pour Force Jeunesse, ce contexte décourage l'épargne en vue de la retraite, et c'est pourquoi les solutions ne doivent pas se limiter à une réforme administrative et actuarielle des RCR. Une révision de l'architecture de notre système de régime complémentaire doit être effectuée en tenant compte de la nouvelle réalité économique.

Ce mémoire s'attarde donc aux différentes propositions du comité d'experts, mais aussi aux pistes d'innovations que nous considérons nécessaires pour propager et assurer la pérennité de nos RCR. Pour ce faire, Force Jeunesse place l'équité intergénérationnelle, valeur fondamentale du rapport D'Amours, au cœur de nos réflexions afin d'émettre une série de propositions qui aborde les sujets suivants :

- Rétablir une équité financière entre les générations au sein du RRQ
- Revoir la dynamique entourant la gestion des RCR et donner une forme juridique au principe d'équité intergénérationnelle
- Assurer une gestion plus transparente des RCR du secteur public
- Revoir l'âge de la retraite

Section 2- Les propositions du rapport D'Amours

Puisque la présente consultation porte sur le rapport D'Amours, Force Jeunesse tient d'abord et avant tout à exposer son point de vue vis-à-vis les différentes propositions du comité d'experts. Comme nous l'avons expliqué précédemment, Force Jeunesse n'est pas un acteur institutionnel du système de retraite, mais un acteur social dont les prises de position répondent de l'équité intergénérationnelle et de la bonne gouvernance. C'est pourquoi nous ne nous prononçons pas sur l'ensemble des propositions. Notre intervention portera principalement sur la rente longévité, la réforme de la gouvernance et le report des réclamations de rentes issues du RRQ.

La rente longévité

Nous considérons la proposition de créer la « rente longévité » comme étant le principal legs du comité d'experts, une proposition que nous accueillons favorablement. La mise en application de cette proposition serait selon nous un progrès social considérable qui permettrait d'affronter les défis liés à l'allongement de la vie avec solidarité et équité. Bien qu'elle puisse, à première vue, être perçue comme une bonification de la retraite des baby-boomers que financeraient les jeunes, nous croyons qu'il n'en serait rien et que les risques de déséquilibre intergénérationnel seraient évités si elle était mise en place tel que le prévoit le comité d'experts. Il ne faudrait cependant pas répéter les erreurs commises lors de la création du RRQ, dont les premières rentes furent versées trop rapidement.

Selon Force Jeunesse, la rente longévité est une mesure souhaitable, mais il y a des **conditions sine qua non** à sa mise en place. La première de ces conditions est une pleine capitalisation de la rente, tel que le prévoit le comité d'experts. Emprunter la voie de la capitalisation permet de se protéger contre les aléas de notre démographie et, ainsi, d'éviter que certaines générations doivent supporter un fardeau financier supplémentaire. Ensuite, Force Jeunesse tient ardemment à ce que la rente versée au prestataire soit proportionnelle au nombre d'années pendant lesquelles celui-ci aura cotisé au régime. Pour nous, il s'agit du principal rempart contre une situation où les jeunes générations se retrouveraient à financer les rentes des générations antérieures sans que celles-ci n'aient suffisamment cotisé au nouveau régime. Ces deux conditions étant respectées dans la proposition du comité d'experts, **Force Jeunesse appuie la création de la rente longévité telle que recommandée par le comité d'experts.**

La capitalisation du Régime des rentes du Québec

C'est avec grande satisfaction que Force Jeunesse constate que le rapport D'Amours propose de pleinement capitaliser les nouveaux avantages qui pourraient être octroyés par le RRQ. Rappelons que, présentement, la capitalisation du régime n'est que de 15% (Québec, 2013) et est si faible que nous pouvons classer le RRQ parmi les régimes financés par répartition. L'ennui avec l'approche par répartition, c'est qu'elle est susceptible d'engendrer des déséquilibres intergénérationnels, comme en témoigne le tableau 3 produit par la RRQ en 2008 dans le cadre de consultations publiques sur l'avenir du régime.

On y constate clairement que le rendement des participants au régime a subi une forte chute depuis la création du régime. Malgré cette chute, le taux de rendement des cotisations provenant

de la génération Y et X reste relativement acceptable. À contrario, l'impressionnant rendement qu'obtiennent les générations du baby-boom et leurs parents nous semble gonflé artificiellement.

Rappelons que c'est une combinaison de facteurs qui est à l'origine du rendement décuplé dont bénéficient ces générations. D'abord, lors de la création du RRQ, la période d'implantation progressive du régime, transition nécessaire pour assurer un équilibre financier entre les générations, a été tronquée de moitié. Ceci n'a laissé au régime que 10 ans, plutôt que les 20 ans initialement prévus, pour accumuler des fonds avant de commencer à verser des rentes complètes (Force Jeunesse, 2009). Cette situation explique principalement l'énorme rendement qu'obtiennent les générations nées aux alentours des années 1930 ; elle n'explique toutefois pas le rendement des personnes issues des cohortes du baby-boom, qui équivaut à 152% du rendement des générations nées dans les années 1970 à 1990. C'est une autre décision administrative, voire politique dans ce cas, qui a principalement influencé ce taux de rendement : une stagnation du taux de cotisation. En effet, le taux de cotisation au RRQ est demeuré trop longtemps inchangé, de 1966 à 1986, tandis qu'en parallèle l'indexation annuelle des rentes dépassait de loin l'inflation et augmentait les sorties de fonds du régime (Force Jeunesse, 2009). Il en résulte qu'une deuxième génération, celle issue du baby-boom, voit son rendement gonflé artificiellement par des décisions que les plus récentes générations peuvent, avec justesse, critiquer haut et fort.

Tableau 3

Taux de rendement du RRQ, selon l'année de naissance

Année de naissance	Taux de rendement (%)
1930	14,5
1950	8,4
1970	5,5
1990	5,1

Source : Régie des rentes du Québec, 2008

Dans le cas d'un régime à répartition comme le RRQ, une telle chute du taux de rendement est l'expression claire que les jeunes doivent contribuer beaucoup plus pour obtenir une rente équivalente à celle de leurs parents ou grands-parents. En effet, une partie de leur effort financier se voit consacrée à palier les faibles contributions des baby-boomers dues à un trop long gel du taux de cotisation. Heureusement, certains aménagements récents dans la gestion du RRQ nous donnent l'espoir que les erreurs du passé ne seront pas reproduites. Un bel exemple est le mécanisme d'ajustement automatique des cotisations adopté lors du budget gouvernemental de 2011-2012 (Québec, 2011). **Il est essentiel d'assurer la mise en place de ce mécanisme, d'ores et déjà prévue pour 2018, puisqu'il évitera de renouer avec de longues périodes de gel de cotisations nocives au financement du régime.**

Dans le même ordre d'idées, nous croyons qu'une augmentation de la capitalisation du RRQ pourrait permettre d'éviter que les aléas de la démographie affectent l'équité du régime. **Par conséquent, Force Jeunesse appuie sans réserve la proposition du comité d'experts à l'effet de capitaliser pleinement toute amélioration future qui serait apportée au RRQ.** Nous croyons que cela permettrait de marquer un tournant vers une gestion du RRQ plus équitable entre les générations.

Nouvelle gouvernance et méthode de capitalisation améliorée

Tout comme le comité d'experts et *Mckinsey&Company*, Force Jeunesse croit que les régimes à prestations déterminées sont le meilleur outil pour épargner en vue de la retraite. En ce sens, nous appuyons entièrement les améliorations que le comité d'experts propose pour la gouvernance actuarielle et administrative des RCR, afin de rendre l'offre de régimes à prestations déterminées plus attrayante.

Plus particulièrement, nous voulons souligner l'importance de la neuvième proposition du rapport, qui propose deux grandes avancées pour l'équité intergénérationnelle, soient de limiter à 50% des coûts qui leurs sont attribués la part des participants actifs et de partager équitablement les déficits entre retraités et participants actifs. **Pour Force Jeunesse, ces éléments représentent le cœur d'une réforme « éthique » de la gouvernance des RCR et permettront à l'équité intergénérationnelle d'être une valeur juridiquement présente dans le système de remplacement des revenus à la retraite.**

Outre notre approbation globale de la réforme que propose le rapport D'Amours au troisième pilier de notre système de retraite, nous voulons aussi nous attarder à la proposition du comité d'experts de mettre en place une période de transition, fixée à cinq ans, vers le modèle de « *capitalisation améliorée* » (Québec, 2013). Certains éléments de cette proposition méritent, selon nous, d'être bonifiés.

D'abord, il est recommandé, à la quatorzième proposition du rapport, que la RRQ dresse un portrait statistique annuel des mutations et modifications que connaissent les RCR durant la période de transition. **Nous croyons que le recensement des modifications ou mutations des RCR devrait être permanent.** Comme le souligne Claude Castonguay dans une étude datant de 2011, il est difficile actuellement de connaître l'ampleur des modifications que connaissent les RCR puisqu'« *[i]l n'existe malheureusement pas de données précises sur le nombre et l'importance de ces transformations* » (Castonguay, 2011). Rendre permanente la collecte de ces informations permettrait aux acteurs intéressés d'avoir un portrait plus juste de la situation des RCR au Québec. De plus, cette compilation statistique permettrait de faciliter le dépistage de clauses orphelins parmi les régimes qui se transforment au Québec.

Par ailleurs, nous divergeons d'opinion avec le comité d'experts en ce qui a trait au deuxième élément de cette période de transition : l'acte unilatéral que l'employeur peut poser en matière d'indexation des prestations correspondants aux années de service passées. Le rapport recommande en effet de donner la possibilité à l'employeur d'agir unilatéralement en cette matière s'il n'y a pas d'entente avec le syndicat après 3 ans de négociation. Bien que nous comprenions le besoin de renforcer les incitatifs à l'entente entre les parties lors du processus de révision d'un régime, nous pensons que de mettre en place un processus de médiation lors de mésentente serait plus approprié. Un tel processus éliminerait tout comportement d'évitement durant la période de négociation et, de manière générale, favoriserait des relations de travail harmonieuses lors du processus d'implantation de la méthode de « *capitalisation améliorée* ». **C'est pourquoi Force Jeunesse propose que soit mis en place un mécanisme de médiation en cas de différend sur l'indexation des prestations, lors de la révision du régime. Ce n'est qu'en cas d'échec de la médiation que l'employeur pourrait déterminer unilatéralement le niveau d'indexation des prestations.** Cette médiation pourrait intervenir dès la troisième année

du processus de révision et serait un parcours obligé avant que l'employeur ne puisse agir unilatéralement.

Nous pensons par ailleurs que la médiation, où une entente doit tout de même être conclue entre les parties, serait plus appropriée que l'arbitrage, où une tierce partie détermine seule et unilatéralement le règlement du litige. D'abord, parce que la médiation est un processus plus fidèle à la philosophie de mutualisation qui caractérise les RCR. Ensuite, parce que nous croyons qu'un processus d'arbitrage serait trop lourd et trop long dans le contexte d'une période de transition. Finalement, il nous importe de rappeler que, d'un point de vue comptable, c'est l'employeur qui reste l'ultime responsable du régime. Il doit donc pouvoir agir seul, en dernier recours, pour améliorer une situation qui n'est pas viable financièrement.

Le report des prestations

Plusieurs recherches ont démontré que l'octroi d'un avantage économique à réclamer tardivement sa prestation de rente est un incitatif particulièrement efficace pour repousser l'âge de la retraite (Benallah, 2011; Pingle, 2006). Par conséquent, rendre flexibles les modalités de décaissement des épargnes privées pourrait favoriser le report d'une pleine retraite ou, à tout le moins, un report du versement des prestations du RRQ. Peu importe l'éventualité empruntée par les travailleurs, toute mesure qui favorise un report des réclamations de rente au RRQ ne peut qu'alléger le poids financier que les jeunes travailleurs doivent maintenant assumer. **C'est pourquoi Force Jeunesse est en faveur des recommandations vingt et vingt-et-un du rapport D'Amours qui visent à faciliter le décaissement plus rapide des comptes retraite et des revenus viagers ainsi qu'un report à 75 ans de l'âge de conversion des REER.**

Section 2 – Les propositions du rapport D’Amours

Comme nous l’affirmions au début de ce mémoire, Force Jeunesse n’est pas un acteur institutionnel du système de remplacement de revenu à la retraite, mais un acteur social ayant pour préoccupation l’équité intergénérationnelle. C’est pourquoi il n’est pas opportun de commenter chacune des propositions du comité d’experts. Nous nous sommes donc attardés aux propositions qui avaient un impact sur cette équité intergénérationnelle.

- **Force Jeunesse appuie la création de la rente longévité sous la condition *sine qua non* qu’elle soit implantée tel qu’elle est conçue par le comité d’experts afin d’éviter un déséquilibre intergénérationnel.**
- **Force Jeunesse appuie la pleine capitalisation de toute amélioration future qui serait apportée au RRQ.**
- **Force Jeunesse souhaite le maintien du mécanisme d’ajustement automatique des cotisations dont l’implantation est prévue pour 2018.**
- **Force Jeunesse appuie les nouvelles règles d’administration des RCR que propose le comité puisqu’elles représentent le cœur d’une réforme « éthique », notamment grâce à un meilleur partage du fardeau des déficits entre travailleurs actifs et retraités.**
- **Force Jeunesse croit que le recensement des modifications ou mutations aux RCR devrait être permanent plutôt que d’être limité à la période de transition comme le prévoit le rapport D’Amours.**
- **Force Jeunesse propose que soit mis en place un mécanisme de médiation lorsqu’il y a un différend sur l’indexation des prestations lors de la révision du régime. Ce n’est qu’en cas d’échec de la médiation que l’employeur pourrait déterminer unilatéralement le niveau d’indexation des prestations.**
- **Force Jeunesse appuie les recommandations du comité d’experts visant à faciliter le décaissement plus rapide des comptes retraite ainsi que des revenus viagers. Dans la même optique, nous sommes favorables au report de l’âge de conversion des REER.**

Section 3- Les éléments absents du rapport D'Amours

Au-delà des propositions présentées par le comité d'experts que nous avons décortiquées précédemment, Force Jeunesse veut attirer l'attention des élus québécois sur le besoin vital d'adapter notre système de financement des retraites aux réalités contemporaines. Or, malheureusement, le rapport D'Amours n'aborde qu'un seul élément de la transformation de notre marché du travail, soit l'allongement de la durée de la vie active, et ne propose que le maintien du statu quo en cette matière.

Force Jeunesse adhère à la thèse que le faible taux d'épargne actuel en vue de la retraite est moins la résultante de choix conscients des individus que d'une situation socioéconomique systémique qui ne favorise pas, chez les jeunes d'abord et à terme dans l'ensemble de la population active, l'épargne.

Bien que de nombreuses propositions du rapport D'Amours en matière de RCR nous semblent justifiées, puisqu'elles visent une meilleure gouvernance financière et actuarielle des régimes, nous pensons qu'elles n'auront malheureusement qu'un impact limité sur le taux de couverture des RCR, notamment dans le secteur privé. En effet, tel que mentionné précédemment, l'emploi au Québec subit des transformations majeures, qui réduisent l'accès des travailleurs à un RCR. Rappelons que ces transformations incluent notamment :

- Une croissance des formes d'emplois atypiques (emplois temporaires ou à temps partiel) qui se situent à l'extérieur de la couverture des RCR
- La grande majorité des emplois sont dans le secteur des services
- La création d'emplois se concentre dans le secteur des services
- Les conditions d'emplois dans le secteur privé des services ne sont pas propices au développement de RCR

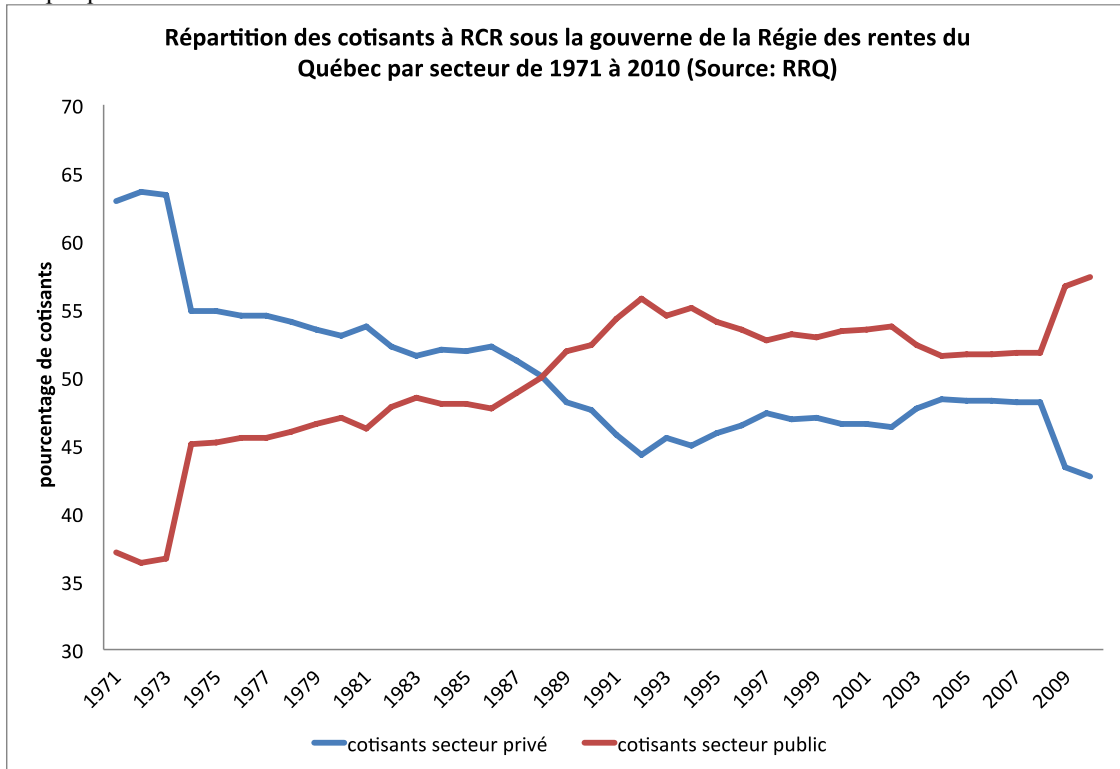
D'ailleurs, la répartition des cotisants à un RCR entre les secteurs privé et public illustre bien les transformations que subit le marché de l'emploi et les présentes difficultés qu'ont les employés du secteur privé à être couverts par un RCR.

Depuis 1989, le nombre de cotisants aux régimes du secteur public est plus élevé que le nombre de cotisants aux régimes du secteur privé, et ce bien que le secteur privé soit en moyenne plus de trois fois plus peuplé (ISQ, 2012). Compte tenu de cette caractéristique « publique » des RCR, les transformations que connaît le marché du travail et qui touchent plutôt le secteur privé, combiné à une crise de confiance envers les RCR, dont nous parlerons plus loin, ont une influence négative sur le nombre de RCR au Québec.

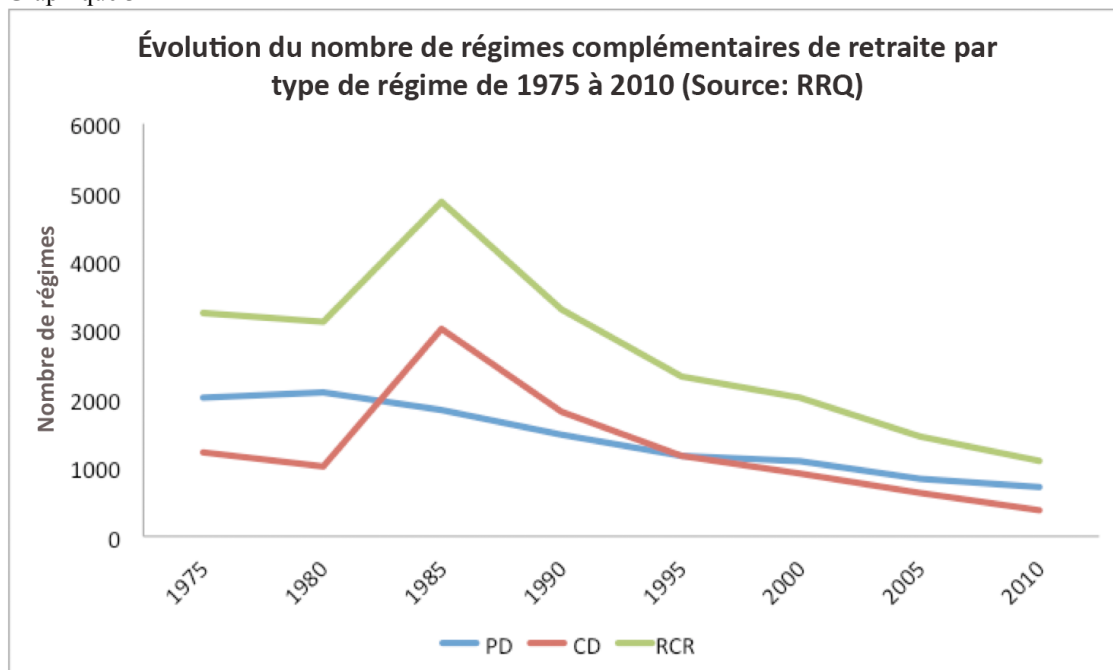
Le graphique 2 démontre bien que depuis 25 ans, le nombre de RCR offerts est en baisse au Québec. Seule bonne nouvelle, le régime à prestations déterminées (PD) est redevenu le RCR le plus utilisé au Québec. Toutefois, cela est principalement le fruit d'une réduction du nombre

global de RCR offerts dans le secteur privé, avec en parallèle le statu quo dans le secteur public, où le régime PD prédomine largement.

Graphique 2



Graphique 3



À la lumière de cette importante dichotomie entre secteur public et privé, il nous importe d'aller plus loin qu'une révision de la simple gouvernance des RCR. Rappelons à cet effet que l'objectif ultime du rapport D'Amours et de la présente consultation est de renforcer le troisième pilier de notre système de retraite, par une amélioration des mécanismes d'épargne mutuelle. Par conséquent, Force Jeunesse croit que nous ne pouvons faire l'économie d'une révision plus profonde de l'architecture de nos RCR et, en ce sens, nous formulons onze propositions complémentaires à celles présentées par le comité d'experts. La principale motivation derrière ces recommandations est d'inciter une innovation sociale qui permettra de défaire le nœud gordien identifié par le comité d'experts. Nous croyons que nos propositions pourraient, à terme, contribuer largement à corriger la tendance qui fait des régimes à prestations déterminées un avantage réservé quasi uniquement au secteur public et à quelques grandes entreprises.

Réformer les Régimes complémentaires de retraite

D'abord, nous croyons que l'encadrement institutionnel de la gestion des RCR, notamment la fixation des engagements du régime et l'établissement des cotisations, doit être réformé.

Pour ce faire, il importe de souligner d'abord que la grande majorité des régimes PD sont offerts dans des milieux syndiqués (Ippolito, 1995). Par ailleurs, deux tiers des conventions collectives signées en 2009 mentionnaient l'existence d'un RCR (Guilloteau & Maschino, 2011). Les RCR, et plus particulièrement les régimes PD, sont donc l'apanage de la présence syndicale.

Or l'intime relation entre syndicat et employeur teinte substantiellement la manière dont les régimes, PD ou non, sont gérés. La situation qui en résulte est à la source du bilan critique que Force Jeunesse dresse de la gestion des RCR. Le comité d'experts met d'ailleurs lui-même en évidence la crise de confiance qui existe entre les régimes PD et les jeunes Québécois, en affirmant :

« Il ne faudra pas se surprendre si les jeunes travailleurs dans le futur ne veulent plus participer à des régimes de retraite à prestations déterminées dans lesquels leurs cotisations iraient partiellement financer les déficits liés aux bénéfices accordés dans le passé » (Québec, 2013)

Ce constat n'est pas nouveau puisqu'en 2011, l'équipe de recherche du ministère du Travail, après avoir consulté plusieurs acteurs, arrivait aux conclusions suivantes :

« Dans ce contexte, de jeunes travailleurs ont l'impression que si la pérennité de ces régimes n'est pas garantie, leur contribution pourrait surtout servir à ceux qui approchent de la retraite. L'érosion de la confiance de certains travailleurs dans les régimes à prestations déterminées les amène à préférer des formules individuelles qui reposent sur l'accumulation d'un capital alimenté par les contributions de chaque salarié, bonifiées, le cas échéant, par celles des employeurs » (Guilloteau & Maschino, 2011)

Par conséquent, consolider le troisième pilier de notre système de remplacement de revenu à la retraite passe donc par un rétablissement de la confiance des jeunes envers les régimes de retraite. Sans jeter la pierre à un quelconque acteur, qu'il soit patronal ou syndical, nous croyons que les caractéristiques d'une dynamique de négociation collective peuvent, en elles-mêmes, nuire à la bonne gestion d'un RCR.

Dans un contexte où deux parties doivent s'entendre pour conclure un contrat de travail à durée déterminée, tous les leviers disponibles sont mis à profit pour maintenir la paix industrielle, notamment la négociation de certains paramètres du régime de retraite. L'équipe de recherche du ministère du Travail soulignait ainsi que « *des régimes de retraite ont été bonifiés dans le passé pour faciliter le renouvellement d'une convention collective dans un contexte où la conjoncture économique ne facilitait pas une hausse salariale immédiate* » (Guilloteau & Maschino, 2011). Dans la même optique, les contextes de surplus ont incité les parties, dans le cadre de leurs négociations collectives, à s'accorder des congés de cotisations ou augmenter les prestations des régimes. Ces contextes de surplus ne s'étant malheureusement avérés que temporaires, il en a résulté la création de déficits structurels au sein des régimes (Guilloteau & Maschino, 2011). En somme, en incluant les paramètres des régimes de retraite à la négociation de la rémunération, on a favorisé un glissement de l'objectif de sécurité financière des régimes vers un objectif de rendement (Québec, 2013).

Par ailleurs, au-delà de la gestion purement financière et actuarielle des régimes, la portée de la négociation collective sur l'administration même des régimes a créé des iniquités, voir de claires injustices. Ceci a largement contribué à effriter la confiance des jeunes travailleurs envers les RCR. La situation est devenue si criante au cours des années 90 que le gouvernement québécois s'est vu obligé de modifier, en 1999, la *Loi sur les normes du travail* afin d'y interdire les clauses dites « orphelines ». Malgré cette innovation, de nombreuses discriminations sont demeurées possibles par l'utilisation de disparités de traitement ou, directement, par des discriminations basées sur l'âge. Un récent jugement de la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, qui condamne l'Université de Sherbrooke et son syndicat des professeurs à verser des dommages moraux et punitifs (TDP, 2013), témoigne bien des effets pervers sur l'équité et la justice que peut avoir une négociation collective.

Bref, l'approche actuelle, où les paramètres actuariels et l'administration des régimes de retraite se retrouvent au cœur de la négociation collective, est source d'iniquité et de mauvaise gestion. Globalement, ces éléments nous semblent limiter l'attrait des RCR et freiner du coup une augmentation du taux de couverture des RCR. Soulignons toutefois que l'on ne peut reprocher les dysfonctionnements de ce système aux acteurs patronaux et/ou syndicaux, ceux-ci subissant simplement l'évolution de l'économie, la transformation des normes comptables et les aléas de notre démographie et agissant, en contexte de négociation, en fonction de leurs meilleurs intérêts respectifs.

Face à ce constat et conformément à notre adhésion au principe de mutualité tel qu'énoncé par le rapport d'Amours et d'autres spécialistes (McKinsey&Company, 2012), nous croyons que deux grands changements s'imposent dans notre système, afin de palier aux carences identifiées ci-dessus :

1. Regrouper à un niveau sectoriel les RCR
2. Retirer la gestion des RCR, notamment la fixation des cotisations et des engagements d'un régime, des relations de travail entre employeurs et syndicats

Réformer les RCR : regrouper les régimes

Lors de sa réflexion sur les suites à donner au rapport D'Amours, Force Jeunesse désirait identifier les innovations nécessaires pour améliorer l'épargne en vue de la retraite tout en respectant le principe de mutualité et en conservant, pour le troisième pilier du système de retraite, une approche basée sur l'initiative privée.

Tout comme le comité d'experts, nous nous sommes quelque peu inspirés de la situation qui prévaut aux Pays-Bas. Le remplacement de revenu à la retraite y est assuré, d'une part, par un système universel, qui remplace une portion importante des revenus, et d'autre part, par des régimes complémentaires sectoriels auxquels il est obligatoire d'adhérer (Leroux, 2011; Pison, Angoulvant, & Delarue, 2013). Toutefois, l'influence de ce système sur notre réflexion s'est vue limitée par notre souhait de ne pas dénaturer les éléments fondamentaux de notre système de remplacement des revenus à la retraite, tel que le recours à des mécanismes privés et volontaires pour le troisième pilier de ce système, et de notre système de relations industrielles, tel que l'écosystème des unités syndicales et de leurs bassins d'accréditation. **C'est pourquoi nous croyons que le gouvernement doit effectuer les aménagements législatifs pour que les entreprises regroupent leur RCR à un niveau sectoriel et mettre sur pied des mutuelles de retraite.**

Nous souhaitons que l'action gouvernementale se concentre sur les modifications nécessaires à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* afin de permettre la mise sur pied de RCR sectoriels. À la différence des Pays-Bas, nous ne désirons pas rendre ces régimes obligatoires pour les employeurs et les employés. Nous souhaitons plutôt simplement permettre la création volontaire de régimes sectoriels à l'image des mutuelles de prévention en matière de santé et sécurité au travail (SST). Néanmoins, dans la mesure où, selon nous, le gouvernement et la Régie des rentes du Québec auraient tout intérêt à encourager la création de tels régimes sectoriels, des incitatifs pourraient être mis en place. Il importe à ce point-ci de souligner que le secteur public et le secteur de la construction bénéficient déjà d'un système de négociation centralisé menant à des RCR que l'on pourrait qualifier de sectoriels. Nous estimons qu'approximativement le tiers des Québécois en emploi sont présentement couverts par un régime sectoriel (Statistique Canada, 2012). Étendre cette pratique aux deux autres tiers des travailleurs québécois ne serait donc pas inusité.

Pour revenir à l'analogie avec les mutuelles de SST, mentionnons que ces dernières permettent de regrouper les efforts que les employeurs déploient en matière de prévention afin de leur permettre de bénéficier d'un taux de contribution personnalisé au régime d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles. La clientèle visée par ces mutuelles est principalement composée de PME puisque celles-ci ne disposent pas des mêmes ressources que les grandes entreprises pour effectuer de la prévention et assurer le suivi administratif des réclamations découlant d'accidents du travail ou de maladies professionnelles.

L'application de cette même logique aux RCR engendrerait de nombreux et indéniables bénéfices pour les employeurs et employés, grâce à la mise en commun de leurs ressources. Cette relative centralisation de l'administration des régimes au sein d'un regroupement rendrait par ailleurs beaucoup plus accessible aux PME l'offre de régimes PD puisque l'entreprise serait déchargée de la gestion du régime. Nous pensons enfin qu'une telle initiative permettrait, grâce aux économies d'échelle qui seraient réalisées, de limiter les coûts de transactions et de favoriser une meilleure valeur de transfert, comme le souhaite le comité d'experts (Québec, 2013).

Mentionnons également que, dans le présent contexte où la mobilité des travailleurs est devenue une réalité, un RCR sectoriel permettrait d'allier flexibilité sur le marché du travail et sécurité financière. En effet, pour autant qu'il demeure dans le même secteur économique, un travailleur pourrait maintenir son régime de retraite peu importe son employeur. Selon nous, une telle approche rendrait plus intéressante l'offre de RCR dans le secteur privé et faciliterait du coup un dépassement du plafond de 40% que connaît le taux de couverture des RCR. Puisque les mutuelles deviendraient des acteurs à part entière de l'écosystème de retraite du Québec, et auraient intérêt à accroître leur nombre d'adhérents afin d'assurer la viabilité de leur régime, nous croyons qu'elles déploieraient des efforts pour pénétrer de nouveaux milieux et feraient augmenter le niveau global de couverture. La nouvelle dynamique de relation entre employés, employeur et mutuelle qui résulterait de la venue de ces nouveaux acteurs serait, selon nous, bénéfique au respect des principes énoncés par le comité d'experts, notamment la vérité des coûts et la transparence.

Par contre, compte tenu du cadre actuel de nos relations industrielles, une telle modification de l'architecture du système de retraite remettrait en cause la manière dont se déroulent présentement les négociations collectives touchant les RCR. Comme nous l'avons souligné précédemment, notre système de relations industrielles est fortement décentralisé et prévoit que la négociation collective des conditions de travail s'effectue par établissement. Or, le regroupement en mutuelles des régimes de retraite militerait en faveur d'une consolidation (centralisation) similaire des relations de travail, afin de maintenir des structures parallèles similaires. Toutefois, nous ne croyons pas que cette dernière serait judicieuse, étant contraire au principe de décentralisation de notre système de relations industrielles. Or, puisque nous ne voulons pas modifier la structure de ce système de relations industrielles, notre proposition aurait pour effet d'appeler à des changements dans la manière de procéder aux négociations collectives sur les régimes de retraites. Nous élaborerons davantage sur ce point à la section suivante.

Somme toute, nous croyons qu'il est inévitable de retirer les RCR de la négociation collective afin d'améliorer leur gestion. Toutefois, amorcer une centralisation des relations de travail conjointement au regroupement des RCR serait contraire aux principes de notre système de relations industrielles et ne serait donc pas souhaitable.

Réformer les RCR du secteur privé : retirer la gestion des RCR de la négociation collective

Les changements aux compétences des acteurs de la relation de travail qui seraient requis par la mise en place de la proposition détaillée à la section précédente s'expliquent en partie parce que le regroupement des RCR n'équivaudrait pas à la création d'un régime interentreprises tel que le

prévoit actuellement la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. De plus, tel que nous l'avons démontré précédemment, l'utilisation de la négociation collective comme processus d'encadrement des RCR est source d'iniquité, de mauvaise gestion et limite le taux de couverture – celui-ci paraissant intrinsèquement lié à la présence syndicale (Ippolito, 1995)⁵.

Par conséquent, nous croyons que les régimes de retraite ne devraient plus faire l'objet de négociations collectives ni voir leurs orientations déterminées par des conventions collectives ou des lettres d'ententes. **Nous proposons plutôt que les grandes orientations des régimes, comme le niveau de prestation, soient encadrées par règlement émanant du gouvernement.** Ceci répondrait notamment au besoin d'une réglementation flexible comme le recommande le rapport D'Amours (Québec, 2013).

Soulignons que ce retrait des RCR d'une dynamique de négociation collective n'entraînerait pas pour autant la fin des comités de retraite. Nous pensons qu'il est primordial de maintenir des mécanismes de gouvernance démocratique, ceux-ci nous apparaissant intrinsèquement liés au principe de mutualité. C'est pourquoi un RCR, qu'il soit sectoriel ou non, aurait toujours un comité de retraite avec des représentants de l'employeur et des employés.

Enfin, mentionnons que, par cette proposition, Force Jeunesse reconnaît que nous devons définir notre système de remplacement de revenu à la retraite d'une manière différente de ce qui prévaut présentement. En effet, l'actuelle définition conçoit le régime comme une rémunération différée dans le temps, que les parties au contrat de travail peuvent modifier au gré de leurs négociations. Cette perception s'appuie sur le compromis fordiste à la base des trente glorieuses qui a facilité la présence syndicale et l'expansion des régimes de type PD. Cependant, la dynamique de négociation de conventions collectives propre à ce système nous semble mal adaptée aux besoins d'une gestion stable et à long terme d'un régime de retraite, surtout à une époque où le contexte économique ne peut assurer, comme par le passé, de longues périodes de croissance économique.

En ce sens, nous interprétons la campagne *Une retraite à l'abri des soucis*, qui prône la bonification du RRQ ou la mise sur pied de Régime de retraite par financement salarial (RRFS), comme un signal des limites du système de retraite actuel où le troisième pilier est constitué de régimes négociés entre l'employé et l'employeur. Conjointement à ce constat, nous décodons des principes et valeurs émis par le comité d'experts qu'afin d'assurer leur pérennité, il est nécessaire que nos régimes s'appuient sur une gestion aussi similaire que possible à celle de toute autre forme d'assurance, c'est-à-dire une gestion où, notamment, les cotisations et les engagements du régime sont le fruit d'exigences actuarielles plutôt que de tractations politiques entourant une négociation collective.

Force Jeunesse considère qu'il est temps de modifier l'architecture de nos RCR afin de maintenir des mécanismes d'épargne mutualisée, essentiels pour financer nos retraites, mieux adaptées à la réalité contemporaine.

⁵ À l'exception des grandes entreprises qui peuvent offrir des RCR sans présence syndicale. Soulignons que les grandes entreprises ne représentent que 15,2% des emplois au Québec (ISQ, 2012).

L'architecture des régimes complémentaires sectoriels

Force Jeunesse conçoit que la mise en place de ces régimes doit demeurer volontaire, comme c'est le cas des mutuelles de santé et sécurité. L'objectif de ces régimes serait d'assurer un seuil de remplacement de revenu à la retraite et l'octroi d'avantages financiers encadrés par la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. Une entreprise qui souhaiterait octroyer davantage que ce qui est prescrit par la loi aurait la liberté d'instaurer des avantages sociaux supplémentaires. Les prestations des régimes complémentaires sectoriels seraient coordonnées avec la rente du Régime des rentes du Québec. De plus, l'administration de ces régimes serait assujettie à la méthode définie par la loi, notamment celle de la capitalisation améliorée si elle est retenue par le gouvernement.

Ces régimes sectoriels pourraient être opérés par des entreprises privées, mais ces organisations devraient assurer que chaque régime soit gouverné par un comité de retraite dont la constitution serait similaire à celle prévue actuellement à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. Ce comité aurait, entre autres, le pouvoir de fixer les modalités de cotisation et la politique de placement. La représentation des travailleurs serait assurée par un mécanisme d'élection tenant compte de la densité syndicale du secteur économique, des allégeances syndicales et des caractéristiques de la main-d'œuvre. Les grandes modalités en la matière pourraient être fixées par règlement édicté par le gouvernement.

Dans l'aménagement législatif nécessaire pour la mise en place de régimes, le gouvernement établirait la définition de « secteur économique ». Celle-ci pourrait prendre une forme géographique, professionnelle ou correspondre à une industrie.

Réformer les RCR : Clarifier les dispositions sur les clauses orphelins dans la *Loi sur les normes du travail*

Depuis sa création, Force Jeunesse œuvre pour rendre notre société plus juste entre les générations. Ce principe fondateur d'équité intergénérationnelle s'est ancré rapidement dans notre combat contre les clauses « orphelins », celles-ci s'avérant être la parfaite représentation de pratique de gestion injuste, n'ayant aucune vision durable des organisations et favorisant le conflit plutôt que la collaboration et la solidarité.

Nous ne pouvions donc éviter la question des clauses « orphelins » dans ce mémoire, puisque cet enjeu est récurrent dans la transformation des régimes, notamment lorsque ceux-ci se transforment d'un régime à prestations déterminées à un régime à cotisations déterminées (CD). D'ailleurs, le malaise de Force Jeunesse face à ces mutations de régimes est croissant. Plusieurs interventions des acteurs syndicaux, mais aussi de jeunes travailleurs contactant Force Jeunesse de leur propre initiative, laissent croire qu'un certain nombre de milieux de travail mettent en place des clauses « orphelins » lorsqu'ils modifient leur régime de retraite. Comme nous le soulignons précédemment, il n'existe aucune statistique officielle à ce sujet, mais un récent jugement de la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* condamnant l'Université de Sherbrooke et son syndicat des professeurs (TDP, 2013) témoigne bien de l'existence d'injustices fondées sur l'âge, constituant donc des discriminations bien près des clauses orphelins.

Nous croyons que les actuelles dispositions de la *Loi sur les normes du travail* entretiennent une situation nébuleuse en matière de régime de retraites. À titre d'exemple, les différents travaux de la Commission des normes du travail n'abordent jamais la question de la transformation des régimes de retraite puisque les régimes ne sont pas stipulés dans les matières interdites à l'article 87.1 de la *Loi sur les normes du travail* (Québec, 2013). D'ailleurs, le récent guide d'interprétation conçu par la Commission des normes du travail (CNT, 2013) ne fait aucune mention d'une situation de disparité lors de modifications à un régime de retraite. Pourtant, les modifications aux régimes de retraite sont l'un des enjeux majeurs dans les différentes organisations québécoises.

Il se produit donc ce que Force Jeunesse ainsi que de nombreux groupes jeunes (Conseil Permanent de la Jeunesse, 1998) craignaient lors des débats menant à l'adoption des mesures interdisant les clauses « orphelins » : un manque de clarté des dispositions de la Loi, sur certaines matières, qui favorise la mise en place de pratiques injustifiables. **Nous proposons donc que les dispositions interdisant les clauses « orphelins » au sein de la Loi sur les normes du travail soient clarifiées afin d'interdire la mise en place de telles clauses lors de modifications à un régime de retraite.**

Réformer les RCR : maintenir la création du RVER

En 2011, le gouvernement du Québec proposait la création d'un Régime volontaire d'épargne retraite (RVER). Dans le cadre du présent débat sur le financement des retraites, il est de mise de réfléchir sur la pertinence de cette approche car, bien qu'il ne comporte pas les avantages d'un RCR pleinement mutualisé, le RVER promet tout de même d'offrir une avenue d'épargne plus efficace que le REER.

Pour Force Jeunesse, le RVER représente un outil d'épargne nécessaire que le Gouvernement du Québec doit déployer tel que le prévoyait le budget 2011-2012. Bien qu'il ne représente pas une solution optimale, puisqu'il demeure un outil d'épargne individuel, il est indéniable qu'il favoriserait l'épargne en vue de la retraite. Dans l'optique où s'implanteraient des RCR sectoriels, tel que nous le proposons, le RVER resterait tout de même un outil pertinent à développer puisqu'il favoriserait l'épargne chez les travailleurs autonomes, représentant 13,8% des travailleurs (ISQ, 2012), de même que chez les travailleurs des micro entreprises, des entreprises n'ayant toujours pas de RCR et des entreprises œuvrant dans les secteurs difficiles à regrouper pour la mise sur pied d'un RCR sectoriel.

Il est toutefois important de noter que, aux yeux de Force Jeunesse, la création du RVER ne suffirait pas à elle seule à régler les problèmes actuels, profonds, du système de retraite québécois. En effet, les améliorations à la viabilité et à la gouvernance des RCR identifiées dans le rapport D'Amours et dans le présent document demeurent impératives et la création du RVER ne peut en aucun cas s'y substituer. Selon Force Jeunesse, le RVER ne peut jouer au mieux qu'un rôle complémentaire à celui d'éventuels régimes sectoriels.

Réformer les RCR : l'âge de la préretraite et de la retraite

Nous ne pouvons traiter de la pérennité des RCR sans aborder la question de l'âge de la retraite. Bien que celui-ci soit présentement fixé à 65 ans, plusieurs travailleurs peuvent entamer leur retraite dès l'âge de 55 ans en se prévalant de différents mécanismes de pré-retraite ou de retraite anticipée. Lorsque nous analysons l'âge moyen des nouveaux bénéficiaires du Régime des rentes du Québec, donc des nouveaux retraités, nous remarquons une tendance à la baisse depuis les deux dernières décennies, l'âge diminuant de 63,9 ans à 61,7 ans (RRQ, 2013). Parallèlement, l'âge moyen des retraités, quant à lui, est en légère hausse pour la même période, ce qui témoigne de l'augmentation de l'espérance de vie. Envisager une reconsidération de l'âge de la retraite ne se borne donc pas uniquement à réagir à l'allongement de la vie, mais aussi à réagir au fait que les Québécois prennent leur retraite de plus en plus tôt.

Si le prolongement de la durée de vie représente indubitablement une bonne nouvelle, nous devons être conscients qu'il entraîne aussi des coûts supplémentaires pour les régimes de retraite. De plus, nous devons nous alarmer de la tendance actuelle à ce que les Québécois se prévalent toujours plus tôt de la retraite anticipée, alors que notre pyramide des âges devrait inciter le maintien en activité (Québec, 2013). La question de l'âge de la retraite devient donc incontournable et nous pensons que la position du comité d'experts ne permettra malheureusement pas d'aller au fond de la question.

Selon Force Jeunesse, le fait que l'âge moyen de la retraite au cours des dix dernières années se situe à 61,6 ans (RRQ, 2013) constitue un problème majeur pour notre système de remplacement des revenus à la retraite. Quoi qu'en disent les détracteurs d'une augmentation de l'âge de la retraite, ce moyen pourrait être l'un des plus efficaces pour influencer à la hausse l'âge moyen de la retraite (Benallah, 2011). Or, puisqu'il est critique de renverser l'actuelle tendance à un départ de plus en plus tôt à la retraite, on ne devrait pas, à priori, se permettre l'économie de cette mesure.

Cependant, une analyse plus approfondie de la situation qui prévaut aujourd'hui nous laisse penser que, si augmenter l'âge de la retraite pourrait effectivement permettre d'augmenter l'âge

moyen de la retraite, ce ne serait pas le meilleur moyen d'arriver à cette fin. En effet, si l'on constate que l'âge moyen des nouveaux retraités se situe nettement sous 65 ans et n'a cessé de reculer depuis deux décennies, il devient clair qu'il est peu pertinent de vouloir augmenter l'âge de la retraite sans d'abord, et vigoureusement, s'attaquer à l'âge de la pré-retraite et de la retraite anticipée. Dans un contexte où la solvabilité des régimes de retraite est plus faible que jamais et où notre pyramide des âges annonce des changements démographiques qui rendront encore plus délicat le financement des régimes, il s'impose de tenter de garder les travailleurs le plus longtemps possible sur le marché du travail. **Dans une optique d'assurer la pérennité des RCR pour des raisons d'équité intergénérationnelle, et dans la mesure où rapprocher l'âge moyen de la retraite de l'âge normal de la retraite (65 ans) représenterait déjà un progrès considérable, Force Jeunesse croit qu'il faut augmenter progressivement l'âge de la retraite anticipée tel qu'établi dans la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics et dans la Loi sur les régimes de retraite complémentaire.** En somme, sans exclure une augmentation de l'âge de retraite, nous croyons que, pour le moment, une hausse de l'âge de la pré-retraite serait plus judicieux.

Nous croyons cependant que **cette hausse ne devrait pas être appliquée uniformément à tous les travailleurs mais devrait plutôt faire l'objet d'une modulation basée sur une multitude de facteurs jugés pertinents, comme la pénibilité du travail ou l'âge moyen en début de carrière.** En effet, repousser l'âge de la retraite anticipée ne doit pas représenter un calvaire irréaliste pour les travailleurs québécois qui occupent un emploi physiquement ou psychologiquement exigeant, ni avoir pour conséquence d'augmenter la fréquence des arrêts de travail – car les coûts reliés à ces arrêts augmenteraient eux aussi. Il s'agit donc d'adopter une approche pragmatique en tenant compte du fait qu'il n'y a pas que le seul facteur économique qui arbitre la décision de l'individu de prendre sa retraite (Benallah, 2011; Bertrand, Peters, Pérée, & Hansez, 2010). Ainsi, un recul de l'âge de la retraite anticipée aurait potentiellement un impact souhaitable sur l'âge moyen des départs à la retraite, mais n'empêcherait pas un travailleur de quitter la vie active si la pénibilité physique ou psychologique du travail devenait trop grande.

À titre d'exemple, dans le cadre d'une **application modulée** d'une hausse progressive de l'âge de la retraite anticipée, Force Jeunesse croit que plusieurs catégories de travailleurs du secteur de la construction pourraient bénéficier d'exemptions, considérant les exigences physiques liées à leur emploi. Nous croyons aussi que l'article 53 de la *Loi sur les accidents et maladies professionnelles*⁶ devrait demeurer inchangé pour plusieurs raisons évidentes.

En somme, Force Jeunesse croit qu'augmenter l'âge de la retraite anticipée uniformément pour l'ensemble des métiers et professions risque d'engendrer des coûts importants, via l'indemnisation des arrêts de travail dus à des maladies ou des lésions professionnelles, et de se traduire en coûts de productivité pour les entreprises. Nous croyons qu'il est pertinent que la retraite anticipée se prenne à un âge plus avancé que présentement, mais seulement quand les conditions de travail d'un métier ou d'une profession le permettent.

⁶ Cet article stipule qu'un travailleur qui subit une atteinte permanente à son intégrité physique ou psychique due à une maladie professionnelle ou une lésion professionnelle et qu'il le rend incapable d'exercer son emploi a le droit à une indemnité de revenus tant qu'il n'occupe pas de nouvel emploi. Pour se prévaloir de cette disposition, il faut que le travailleur ait 55 ans dans le cas d'une maladie professionnelle et 60 ans dans le cas d'une lésion professionnelle.

Réformer les RCR : consulter sur la pertinence du Fonds d'amortissement des régimes de retraite

Pour nos deux dernières propositions, nous nous attardons à la question du financement des régimes du secteur public dont le passif représente près de 15,6% de la dette brute du Québec (Québec, 2012).

D'emblée, ce qui nous semble inusité concernant le financement de ces régimes, c'est l'absence de débat public sur le sujet. Tandis que, *a contratrio*, les autres éléments constituant notre dette publique – le passif associé aux grands travaux d'infrastructures par exemple – ont fait et font encore fréquemment l'objet de débat public, le relatif silence sur la question du passif des régimes de retraite du secteur public est étonnant et, par moments, inquiétant.

On note, par exemple, que le Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR), cette stratégie mise en place en 1993 pour contrebalancer les obligations du gouvernement à l'égard du passif des régimes de retraite de la fonction publique, n'a jamais fait l'objet de débat en profondeur à l'Assemblée nationale lors de son introduction : il s'agissait à l'époque d'une mesure parmi d'autres dans le budget gouvernemental de cette année-là. Pourtant, ce fonds représente un lourd pari pour les finances publiques, de par le risque lié au rendement des investissements, mais surtout de par les sommes en jeu. En ce sens, le FARR représente un pari plus lourd que le Fonds des générations qui, lui, a été mis en place suite à l'adoption d'une loi constituante.

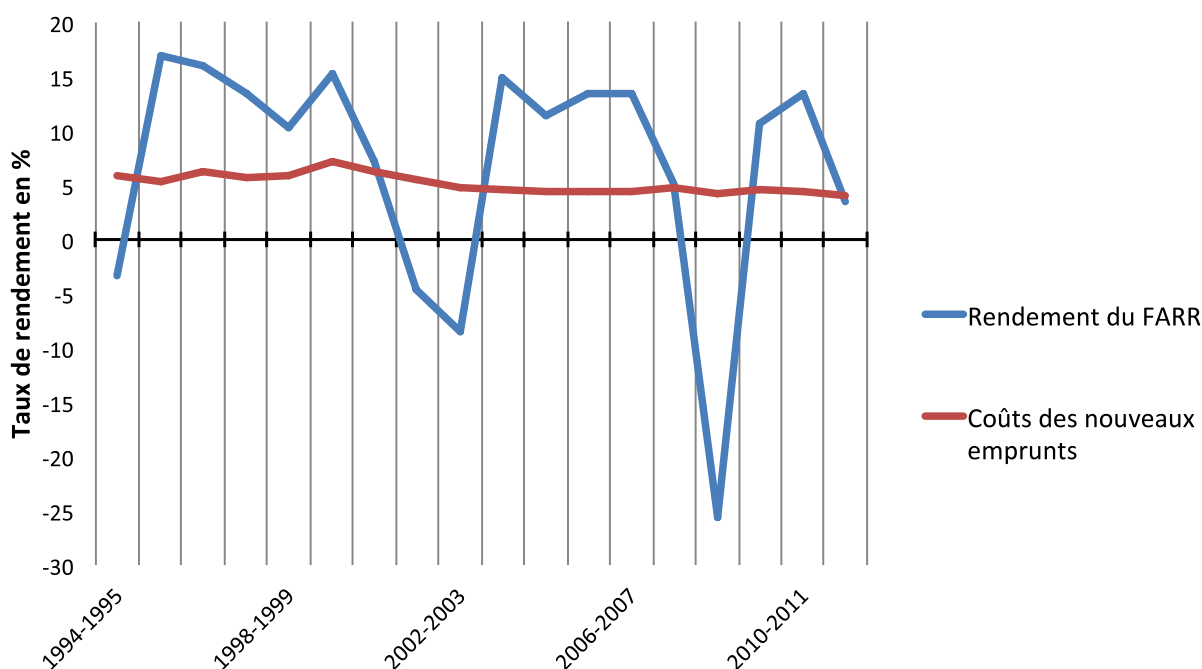
Or là où le Fonds des générations vise à cumuler des surplus budgétaires, le FARR est un fonds constitué d'emprunts que le gouvernement a contractés. L'atteinte, pour capitalisation du fonds, d'un taux de rendement supérieur au coût d'emprunt permet de créer un effet de levier qui fait croître le fonds. Ceci lui donne alors une valeur d'actif qui aide le gouvernement à rencontrer ses obligations à l'égard du passif des régimes de retraite sans affecter son budget d'opérations. Actuellement, le FARR couvre approximativement 60% du passif des obligations gouvernementales en matière de RCR (Québec, 2012). Dans le contexte des années 90 où il était raisonnable de compter sur de bons rendements financiers, ce mécanisme permettait réellement d'alléger les finances publiques. Cependant, c'est au tournant du siècle que la situation s'est gâtée, comme le démontre le graphique 4.

Les dix dernières années semblent avoir été difficiles pour les rendements du FARR, avec des résultats négatifs allant jusqu'à -25%. Il est vrai que le FARR a tout de même aussi connu de bons rendements au cours de cette période, notamment de 2003 à 2007, mais les mauvaises années sont tellement nocives sur l'actif du fonds qu'il est raisonnable de s'en inquiéter.

D'ailleurs, les résultats du FARR lors des années 2000 témoignent clairement de l'instabilité des marchés et nous mènent au constat que le FARR pourrait malheureusement s'avérer une stratégie qui peut être associée à ce que le rapport D'Amours qualifie de « *mirage de la remontée des taux d'intérêt* » (Québec, 2013).

Graphique 4

Historique du rendement du FARR et des coûts d'emprunts (Source : ministère des Finances, 2012)



Sans émettre un jugement définitif sur le FARR, **Force Jeunesse juge la situation préoccupante et il nous apparaît donc impératif que le gouvernement se penche sur la question. Nous demandons au gouvernement de tenir des consultations afin de déterminer quelle approche en matière de financement des obligations issues des régimes de retraite serait la plus sécuritaire et optimale pour nos finances publiques.** Considérant la taille des sommes en jeu et l'impact sur les finances publiques d'un glissement des rendements du FARR, il y a là un enjeu majeur pour les prochaines générations de contribuables.

Nous croyons par ailleurs que la question du passif des régimes de retraite du secteur public dépasse largement le cadre de la relation de travail entre les centrales syndicales et le gouvernement. L'ampleur des obligations provenant de ces régimes de retraite ne peut qu'avoir un impact majeur sur les finances publiques du Québec, qui sont déjà précaires. De plus, les rentes de ces régimes représentent un apport majeur à l'économie québécoise puisqu'il s'agit du plus gros bassin de retraités au Québec. Il est estimé qu'en 2021, les régimes administrés par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) verseront une rente à 450 000 retraités (CARRA, 2012), soit plus de 5% de l'ensemble de la population prévue en 2021 (ISQ, 2009). Bref, la pérennité de ces régimes et notre capacité à en assumer les obligations est un enjeu trop important pour nos finances publiques et l'économie québécoise ; il serait bien mal avisé de faire l'économie d'une consultation à ce sujet.

Cette consultation serait l'occasion de vérifier la viabilité et la pérennité des RCR publics non seulement sous l'angle des finances publiques du Québec et de la capacité de payer des contribuables, mais aussi sous l'angle de la gestion des ressources humaines. À titre d'exemple,

Force Jeunesse se questionne sur le coût indirect des gels d'embauches et des gels de masse salariale que connaît sporadiquement la fonction publique québécoise depuis quelques années. Depuis 2006, on constate en moyenne une différence négative de 550 employés permanents entre les départs et le recrutement (Québec, 2011). Il est évident que cette situation engendre des économies budgétaires mais, considérant la pyramide des âges de la fonction publique, le cadre réglementaire et administratif actuel des régimes PD du secteur public et les faibles rendements tirés des marchés financiers, nous croyons qu'un recrutement anémique accentue les obligations financières du gouvernement en matière de RCR et engendre des coûts indirects. Une consultation sur la pérennité et la viabilité des RCR publics serait l'occasion d'approfondir ce type de question, élément primordial pour le développement des services publics de l'État québécois.

Réformer les RCR : modifier le rôle de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances

Dans la même optique et en cohérence avec notre conviction que la gestion des RCR sous l'égide des relations de travail n'est pas optimale, nous croyons que le rôle de la CARRA devrait être revu. Pour l'instant, l'organisme voit son mandat limité à des tâches administratives et actuarielles. Toute étude que la CARRA voudrait entreprendre, mais qui n'est pas dans ses créneaux, nécessite l'accord des deux parties présentes au conseil d'administration de l'organisme, c'est-à-dire les centrales syndicales et le gouvernement⁷. Par conséquent, la CARRA n'a pas l'autonomie et la liberté nécessaires pour informer le public sur les enjeux entourant les régimes de retraite du secteur public puisque les décisions du conseil d'administration en cette matière sont assujetties au bon vouloir du gouvernement et des centrales syndicales.

Rappelons que les adhérents aux RCR publics représentent 55% de l'ensemble des adhérents au RCR québécois (RRQ, 2012), qu'il s'agit du plus gros bassin de retraités québécois et que l'ampleur des obligations gouvernementales a un impact sur l'équilibre des finances publiques puisque 50% des cotisations sont financées par les deniers publics. De plus, il nous importe de préciser que le conseil d'administration de la CARRA n'est pas le comité de retraite des RCR publics ; chaque régime a son propre comité avec lequel la CARRA établit une entente de service. À la lumière de ces éléments, nous croyons qu'il serait conforme aux principes de bonne gestion publique et de transparence que la commission devienne un organe autonome d'administration, d'analyse et d'information en matière de régimes de retraite du secteur public. Pour cela, **Force Jeunesse propose une réforme de la *Loi sur la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance* afin que l'organisme puisse exercer une mission d'intérêt public en pleine autonomie vis-à-vis du gouvernement et des centrales syndicales.**

La rente longévité : Les possibilités de réforme

Force Jeunesse estime que, en plus de renforcer directement le système de retraite québécois, une mise en place de la rente longévité (RL) pourrait offrir l'opportunité de réformer certains éléments de la RRQ et de son régime, notamment les pouvoirs du conseil d'administration.

Le rapport D'Amours propose effectivement que ce soit le conseil d'administration de la RRQ qui soit tributaire de la gestion de la rente longévité. Dans ce cadre, il prévoit donner une série de

⁷ Article 6 de la *Loi sur la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance*

pouvoirs au conseil, comme celui de pouvoir fixer le niveau d'indexation des rentes ou celui d'entreprendre les actions nécessaires pour assurer le financement adéquat du régime. **Nous sommes d'avis qu'il devrait y avoir harmonisation des pouvoirs attribués pour la gestion des deux régimes, c'est-à-dire le RRQ et la RL. Pour cela, nous croyons que le nouveau mécanisme de fixation des cotisations du RRQ, qui entrera en vigueur à partir de 2018, devrait aussi être utilisé pour établir les cotisations à la RL.**

En ce qui a trait à la formule d'indexation des rentes offertes par la RL, le comité d'experts semble favoriser l'attribution d'un pouvoir discrétionnaire au conseil d'administration de la RRQ afin que celui-ci puisse en décider. **Force Jeunesse croît que les prestations de la RL devraient, en premier lieu, être indexées à l'aide de l'indice des rentes comme le sont les prestations du RRQ. Cependant, en cas de situation financière difficile définie dans la loi, le conseil d'administration de la RRQ devrait avoir le pouvoir de fixer l'indexation des prestations des deux régimes.**

Au-delà de la gouvernance des régimes, nous croyons qu'une réforme de la *Loi sur la Régie des rentes du Québec* serait également l'occasion de renforcer la gouvernance de la régie elle-même en assurant une saine diversité parmi les membres de son conseil d'administration. Depuis quelques années, le gouvernement assure la présence d'un jeune parmi les membres du conseil d'administration de la régie. **Nous croyons que cette pratique devrait être formalisée dans la loi et étendue au conseil d'administration de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances.**

Finalement, nous croyons qu'une réforme de notre système de retraite est aussi un moment propice pour corriger les erreurs du passé. Parmi les nombreux constats que livre le rapport D'Amours, l'un d'entre eux interpelle particulièrement Force Jeunesse et, selon nous, appelle à l'action : le comité d'experts reconnaît implicitement que le RRQ est source de plusieurs iniquités pour les jeunes, notamment à cause de son fonctionnement par répartition. Concrètement, comme le démontre le tableau 3, ce débalancement se répercute dans le taux de rendement très défavorable dont bénéficient les plus jeunes générations (RRQ, 2008). Dans la première section du présent document, Force Jeunesse invitait par conséquent les élus québécois à « faire des problèmes d'iniquité intergénérationnelle du RRQ un élément central de leur réflexion et à proposer des solutions afin de corriger ces problèmes ».

Lors d'une commission parlementaire portant sur l'avenir du RRQ, tenue en 2009, Force Jeunesse proposait qu'en retour d'une participation accrue au RRQ qui permettrait de rehausser son niveau de capitalisation, les jeunes participants au régime bénéficient d'une forme de compensation pour les faibles rendements qu'ils reçoivent du régime (Force Jeunesse, 2009). À notre avis, une telle initiative aurait démontré l'importance de la solidarité intergénérationnelle au Québec et reconstruirait la confiance des jeunes travailleurs envers les mécanismes de transfert de richesses comme le Régime des rentes du Québec. Nous recommandions alors l'introduction d'un crédit d'impôt, mais force est de constater que la création de la rente longévité pourrait permettre d'effectuer un rééquilibrage des taux de rendements combinés dont bénéficieraient les prestataires des deux régimes. Procéder de la sorte éviterait l'octroi de crédits d'impôt liés à la cotisation au RRQ (tel que nous le proposons en 2009) et n'affecterait donc pas les revenus de l'État et le solde budgétaire plus général du gouvernement. **Force Jeunesse propose donc que la RRQ évalue la possibilité d'effectuer un rééquilibrage financier entre les**

générations, lors de la création de la rente longévité, afin de compenser le faible rendement qu’obtiennent les jeunes de leurs cotisations au RRQ. Selon nous, ceci pourrait se faire en modulant les taux de cotisation à la rente longévité, de même que le niveau des prestations, en fonction de l’année de naissance.

Notons que, puisque cette mesure viserait à rétablir un meilleur équilibre entre les rendements tirés des régimes de retraite universels par les différentes générations, il serait essentiel qu’elle n’hypothèque pas les rendements des générations futures.

Section 3 – Les éléments absents du rapport D’Amours

Dans la première section de ce mémoire, nous vous démontrions l’impact de l’évolution d’une économie industrielle vers une économie de services. Pour Force Jeunesse, le rapport D’Amours propose une réforme de l’administration des RCR attendue de longue date, mais il ne répond pas aux enjeux engendrés par la mutation du marché du travail. Nous dressons cette série de propositions afin de permettre un meilleur taux de couverture des RCR. Les propositions suivantes sont d’ailleurs complémentaires au rapport D’Amours :

- **Force Jeunesse propose que le gouvernement effectue les aménagements législatifs nécessaires pour que les entreprises regroupent leur RCR à un niveau sectoriel et pour mettre sur pied des mutuelles de retraite.**
- **Force Jeunesse propose que les grandes orientations des régimes comme le niveau de prestation soient encadrés par règlement émanant du gouvernement.**
- **Force Jeunesse propose que les dispositions interdisant les clauses « orphelins » au sein de la *Loi sur les normes du travail* soient clarifiées afin d’interdire la mise en place de clauses orphelins lors de modifications à un régime de retraite.**
- **Force Jeunesse croit que le RVER représente un outil d’épargne nécessaire que le Gouvernement du Québec doit déployer comme le prévoyait le budget 2011-2012.**
- **Force Jeunesse propose d’augmenter progressivement l’âge de la retraite anticipée dans la *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics* et dans la *Loi sur les régimes de retraite complémentaires*. Cette hausse doit faire l’objet d’une modulation basée sur une multitude de facteurs jugés pertinents comme la pénibilité du travail ou l’âge moyen en début de carrière.**
- **Force Jeunesse propose que le gouvernement organise une consultation pour déterminer quelle approche en matière de financement des obligations issues des régimes de retraite publics serait le plus sécuritaire et optimal pour nos finances publiques.**

Section 3 – Les éléments absents du rapport D'Amours

- **Force Jeunesse propose une réforme de la *Loi sur la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance* afin que l'organisme puisse exercer une mission d'intérêt public en pleine autonomie vis-à-vis du gouvernement et des centrales syndicales.**
- **Force Jeunesse est d'avis qu'il devrait y avoir harmonisation des pouvoirs dans la gestion des deux régimes, c'est-à-dire le Régime des rentes du Québec et la Rente longévité. Pour cela, nous croyons que le nouveau mécanisme de fixation des cotisations du RRQ devrait être utilisé pour la Rente longévité.**
- **Force Jeunesse croit que les prestations de la Rente longévité devraient, en premier lieu, être indexées à l'aide de l'indice des rentes comme le sont les prestations du RRQ. Cependant, en cas de situation financière difficile définie dans la loi, le conseil d'administration devrait avoir le pouvoir de fixer l'indexation des prestations des deux régimes.**
- **Force Jeunesse propose que la présence d'un jeune au sein du conseil d'administration de la RRQ devrait être formalisée dans la loi et cette pratique devrait être étendue au conseil d'administration de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances.**
- **Force Jeunesse propose que la RRQ évalue la possibilité d'effectuer un rééquilibrage financier entre les générations via la rente longévité afin de compenser le faible rendement de leurs cotisations au RRQ.**

Bibliographie

- Benallah, S. (2011). Comportements de départ en retraite et réforme de 2003 Les effets de la surcote. *Économie et Statistique*, (441-442), 79–99. Tiré de http://www.persee.fr.proxy.bib.ucl.ac.be:888/web/revues/home/prescript/issue/estat_0336-1454_2011_num_441_1
- Bertrand, F., Peters, S., Pérée, F., & Hansez, I. (2010). Facteurs d'insatisfaction incitant au départ et intention de quitter le travail : analyse comparative des groupes d'âges. *Le travail humain*, 73(3), 213–237. doi:10.3917/th.733.0213
- CARRA. (2012). *Rapport annuel 2011* (p. 376). Québec. Retrieved from http://www.carra.gouv.qc.ca/pdf/rapport_annuel_2011.pdf
- Castonguay, C. (2011). *Le point sur les pensions* (pp. 1–39). Retrieved from <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2011RP-01.pdf>
- CNT. (2013). *Les normes du travail sur les disparités de traitement - guide et interprétation* (p. 12). Québec. Retrieved from http://www.cnt.gouv.qc.ca/fileadmin/pdf/publications/c_0260.pdf
- Gougeon, P. (2009). Les pensions en transition. *L'emploi et le revenus en perspective*, 10(5 (75-001-x)), 17–25. Retrieved from <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/75-001-x2009105-fra.pdf>
- Guilloteau, J.-F., & Maschino, D. (2011). Les régimes complémentaires de retraite des salariés au Québec sont-ils à la croisée des chemins ? *Regards sur le travail*, 7(2), 1–20. Retrieved from http://www.travail.gouv.qc.ca/publications/revue_regards_sur_le_travail/2011/volume_7_numero_2/les_regimes_complementaires_de_retraite_des_salaries_au_quebec_sont_ils_a_la_croisee_des_chemins.html
- Ippolito, R. A. (1995). Toward Explaining the Growth of Defined Contribution Plans. *Industrial relations: A journal of economy and society*, 34(1), 1–20. Retrieved from <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/irel.1995.34.issue-1/issuetoc>
- ISQ. (2005). *TRAVAIL ET RÉMUNÉRATION. Réalités des jeunes sur le marché du travail en 2005. Archives* (p. 153). Retrieved from www.stat.gouv.qc.ca
- ISQ. (2009). *Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2006-2056* (p. 133). Retrieved from http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/demograp/pdf2009/perspectives2006_2056.pdf
- ISQ. (2012). *TRAVAIL ET RÉMUNÉRATION. Annuaire québécois des statistiques du travail Portrait des principaux indicateurs du marché et des conditions de travail, 2001-2011* (Vol. 8, p. 264). Retrieved from www.stat.gouv.qc.ca

- Force Jeunesse. (2009). *Mémoire -Vers un Régime de rentes du Québec renforcé et plus équitable* (p. 38). Montréal.
- Conseil permanent de la Jeunesse. (1998). *Interdire les clauses “orphelins” - Une question d’équité intergénérationnelle* (pp. 1–39). Québec. Retrieved from <http://www.jeunes.gouv.qc.ca/documentation/publications/publications-cpj/documents/emploi/orphelins.pdf>
- Labrosse, A. (2012). La présence syndicale au Québec en 2011. *Regards sur le travail*, 9, 1–8. Retrieved from http://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/regards_travail/vol09-forum/07_Presence_syndicale_Quebec.pdf
- Leroux, C. (2011). La place du régime public dans les systèmes de sécurité financière à la retraite : comparaison entre le Québec et certains pays. *Le Satellite*, 9(2), 1–4.
- McKinsey&Company. (2012). *Are Canadians Ready For Retirement ? Current Situation and Guiding Principles for Improvement* (p. 29). Retrieved from www.mckinsey.com/client-service/financial_services
- Pingle, J. F. (2006). Social Security’s Delayed Retirement Credit and the Labor Supply of Older Men. Washington. Retrieved from <http://www.federalreserve.gov/pubs/feds/2006/200637/200637pap.pdf>
- Pison, G., Angoulvant, J.-C., & Delarue, A. (2013). Les retraites dans le monde, Etat des lieux continent par continent. *La lettre de l’ Observatoire des Retraites*, (19), 119. Retrieved from http://www.observatoire-retraites.org/fileadmin/Lettres/LOR19/Lettre_OR_N_19BD.pdf
- Québec, G. du. (2011). *L’effectif de la fonction publique 2010-2011* (p. 169). Québec. Retrieved from http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/effectif_fonction_publique/effectif10_11.pdf
- Québec, G. du. (2012). *Plan budgétaire 2012-2013* (p. 520). Québec. Retrieved from <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/Budget/2012-2013/fr/documents/Planbudgetaire.pdf>
- Québec, G. (2011). *Un système renforcé de revenu de retraite pour répondre aux attentes des Québécois* (p. 44). Québec.
- Québec, G. (2013). *Innovier pour pérenniser le système de retraite* (p. 217). Québec. Retrieved from http://www.rrq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/www.rrq.gouv.qc/Francais/publications/rapport_comite/Rapport.pdf
- RRQ. (2008). *Vers un Régime des rentes du Québec renforcé et plus équitable -document de consultation-* (p. 69). Québec. Retrieved from

http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/services/publications/regime_rentes/consultation_publique/Pages/consultation_publique.aspx

RRQ. (2012). *Régimes complémentaires de retraite, Statistiques de l'année 2010* (p. 42).

Québec. Retrieved from

http://www.rrq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/www.rrq.gouv.qc/Francais/publications/rcr/statistiques/statistiques_rcr_2010.pdf

RRQ. (2013). *Régime de rentes du Québec Statistiques de l'année 2012* (p. 93). Québec.

Retrieved from

http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/services/publications/statistiques/regime_rentes/Pages/statistiques_2012.aspx

Statistique Canada. (2012). Tableau 282-0008 - Enquête sur la population active (EPA), estimations selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), le sexe et le groupe d'âge, annuel (personnes sauf indication contraire). Retrieved from <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26>

Tribunal des Droits de la Personne. (2013). Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Université de Sherbrooke, 450-53-000004-107. Retrieved from <http://canlii.org/fr/qc/qctdp/doc/2013/2013qctdp15/2013qctdp15.pdf>