

FORCEJEUNESSE

SOLIDAIRES AU PRÉSENT, RESPONSABLES FACE À L'AVENIR

Mémoire présenté à la
Commission de l'aménagement du territoire

Dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le Projet de loi 3
*Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations
déterminées du secteur municipal*

22 août 2014

AU SUJET DE FORCE JEUNESSE	3
INTRODUCTION	4
PROJET DE LOI 3 : UNE ACTION INSPIRÉE DE BONS PRINCIPES	5
LES AMÉLIORATIONS POSSIBLES AU PROJET DE LOI	9
LE PROJET DE LOI 3 : UNE RÉPONSE INCOMPLETE	13
RAPPEL DES RECOMMANDATIONS DE FORCE JEUNESSE	18
BIBLIOGRAPHIE	19

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;
- 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 devenue un acteur incontournable sur de nombreux enjeux.

Introduction

Force Jeunesse s'est forgée une expertise reconnue au fil de ses interventions dans le débat public concernant l'avenir du système de retraite québécois. Dès 2010, elle était l'un des seuls groupes jeunes s'inquiétant de la question des retraites et de l'iniquité des politiques publiques en cette matière. Au fil de ses interventions, ses appels aux changements ont visé principalement deux problématiques particulièrement néfastes pour les jeunes générations. Premièrement, l'unique mécanisme public de transfert intergénérationnel de richesse, le Régime des rentes du Québec (RRQ), est grossièrement inéquitable d'un point de vue intergénérationnel. Alors que le RRQ a pour mission fondamentale d'assurer la solidarité entre les générations de retraités, le trop long gel de cotisations du régime, combiné à une très faible capitalisation le rendant tributaire d'un mécanisme de répartition de ses cotisations, ont transformé ce régime en un service public dont les coûts sont assumés de manière disproportionnée par les jeunes générations.

Deuxièmement, la mauvaise gestion des régimes à prestations déterminées (RPD) et les déficits qui en découlent ont créé d'importantes disparités sur le marché du travail entre les jeunes travailleurs et les travailleurs plus âgés. Alors que ces régimes représentent les meilleurs véhicules d'épargne-retraite disponibles, nous constatons une diminution flagrante et un accès profondément réduit à ces régimes pour les jeunes travailleurs. En effet, le différentiel du taux de couverture d'un régime complémentaire de retraite (RCR) entre jeunes travailleurs ayant une formation post-secondaire et travailleurs plus âgés est de plus de 30 % (ISQ, 2005).

Qu'ont en commun ces problématiques et les déficits des RCR municipaux que le gouvernement espère régler grâce au *Projet de loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal* (Projet de loi 3)? Dans chacun des cas, le gouvernement doit intervenir afin de changer les règles du jeu qui balisent l'évolution de notre système de remplacement de revenus à la retraite. Dans cette optique, le Projet de loi 3 constitue l'un des premiers gestes concrets en la matière et Force Jeunesse ne peut par conséquent que saluer cette intervention.

Dans un premier temps, nous soulignerons l'importance des principes qui sous-tendent le Projet de loi 3. Nous suggérerons ensuite certaines améliorations au projet de loi et terminerons par une réflexion plus large sur le caractère incomplet du Projet de loi 3 comme réponse aux problématiques liées à l'épargne-retraite des jeunes travailleurs québécois.

Projet de loi 3 : une action inspirée de bons principes

Le Projet de loi 3 vise à imposer un changement profond aux relations de travail entre les municipalités et les syndicats sur la question des régimes de retraite en raison de l'importance de leurs déficits accumulés. Dans le cadre de la présente commission parlementaire, Force Jeunesse ne s'attardera pas à la situation financière des régimes de retraite municipaux, d'autres acteurs ayant déjà effectué cet exercice. En complément à l'exercice déjà réalisé, nous proposons plutôt de poser la question suivante : les déficits actuariels découlent-ils d'une dynamique propre à ce secteur ou sont-ils attribuables à des enjeux qui touchent l'ensemble des RCR, tels les mauvais rendements des marchés financiers et l'augmentation de la longévité des retraités?

Il est vrai que les régimes de retraite municipaux ont été affectés par les récentes crises économiques, tout comme l'ensemble des RCR, puisqu'ils reposent tous fortement sur le rendement des marchés financiers. Néanmoins, le portrait est particulièrement sombre dans certaines municipalités comme la Ville de Montréal. L'évaluation sommaire du coût actuel de financement de chacun des régimes de la Ville de Montréal permet de constater que leur financement représente une part significative du ratio de la masse salariale des employés municipaux. Par exemple, à Montréal, la contribution de la Ville et des employés représente en moyenne plus du quart de la rémunération des employés.

Tableau 1 : Évaluation du coût de financement des régimes de retraite de la Ville de Montréal

	Cadres	Manuels	Pompiers	Contremaîtres	Fonctionnaires	Professionnels	Total
Actif	1 251 148 000	1 338 266 000	1 434 375 000	127 064 000	2 053 285 000	666 200 000	6 870 338 000
Passif	1 405 849 000	1 744 650 000	1 571 360 000	168 669 000	2 398 698 000	721 567 000	8 010 793 000
Surplus / (déficit)	(154 701 000)	(406 384 000)	(136 985 000)	(41 605 000)	(345 413 000)	(55 367 000)	(1 140 455 000)
Coût de service courant (% salaires)	17,5%	16,7%	29,3%	19,3%	11,5%	16,3%	16,4%
Cotisations d'équilibre (% salaires)	16,3%	10,8%	24,4%	108,0%	6,7%	4,7%	11,4%
Cotisations totales (% salaires)	33,8%	27,5%	53,7%	127,3%	18,2%	21,0%	27,8%

Source: Rapport financier des régimes 2012, ISQ 2013

Cette situation est, à l'évidence, non viable dans un contexte où de nombreux facteurs limitent la capacité de financement de ces régimes. D'abord, il est pour le moins hasardeux pour les régimes de s'appuyer sur des hypothèses de rendement élevé de leurs placements pour assurer leur financement au vu de la situation récente et actuelle sur les marchés financiers. Le rapport D'Amours soulignait le caractère illusoire d'une telle stratégie, en rappelant que la Caisse de dépôt et placement du Québec prévoyait pour la présente décennie un rendement du S&P 500 de près de 3 % inférieur à celui des dernières décennies (Québec, 2013a, p. 61). D'ailleurs, la lente reprise économique aux États-Unis et en Europe rend crédible cette prévision. En outre, il importe de considérer la présente et future contraction du nombre d'employés, donc de cotisants, au cours des prochaines années. Les nouvelles méthodes d'administration publique combinées à une situation financière précaire incitent les gouvernements et les administrations publiques à réduire les effectifs de leurs administrations. À titre d'exemple, le gouvernement québécois a déjà procédé à une réduction de 3 % de ses effectifs permanents à temps plein de 2007 à 2012 (Québec, 2012) et la Ville de Montréal a récemment annoncé une compression de 10 % de ses effectifs au cours des cinq prochaines années¹. Ces mesures ont pour conséquence d'accroître la maturité des régimes; d'une part, moins de travailleurs actifs supportent les rentes des retraités et, d'autre part, les rendements risquent de diminuer puisque des politiques de placements plus conservatrices devraient normalement être adoptées en raison du plus grand nombre de retraités recevant une rente.

¹ Plan de réduction dévoilé le 3 avril 2014 par le maire de Montréal : http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5997,102503571&_dad=portal&_schema=PORTAL&id=22618&ret=/pls/portal/url/page/bur_du_maire_fr/rep_bur_du_maire/rep_communique/coll_communique

Par conséquent, le fardeau financier de ces régimes pour certaines administrations municipales et leurs employés augmente les risques d'iniquité générationnelle, puisque les jeunes travailleurs contribueront en moyenne davantage à des RCR qui leur offriront ultimement des prestations de retraite égales ou moindres à celles dont ont bénéficié les générations précédentes de travailleurs. En ce sens, un mémoire collectif déposé par divers intervenants jeunesse dans le cadre la consultation *Destination 2030* du Secrétariat à la jeunesse sur les clauses de disparités de traitements (clauses orphelins) dévoilait qu'au moins 53 conventions collectives au Québec étaient source de telles disparités dans l'administration d'un ou de plusieurs régimes de retraite. Près de 65 % de ces disparités prenaient la forme d'un régime distinct pour les nouveaux embauchés (*À travail égal, salaire égal*, 2013). Plusieurs phénomènes peuvent expliquer l'existence de ces disparités, mais il va sans dire que la rigidité des régimes, notamment due à l'impossibilité d'adapter les prestations comme l'entend l'article 21 de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* et à l'effet « cliquet »² propre à nos relations de travail (Guilloteau & Maschino, 2011), crée un contexte favorable à l'émergence de disparités de traitement, puisque des générations entières de travailleurs sont exemptées de contribuer au redressement des caisses de retraite. **Pour ces raisons, Force Jeunesse appuie l'objectif du Projet de loi 3 qui vise à renégocier l'administration des régimes à prestations déterminées du secteur municipal en vue d'en assurer la viabilité et la pérennité.**

Force Jeunesse tient également à souligner sa satisfaction face à trois principes particuliers du Projet de loi 3, soit la présence d'un mécanisme de conciliation et d'arbitrage, la notion d'équité intergénérationnelle parmi les principes directeurs dont l'arbitre doit tenir compte dans le cadre de cet arbitrage, et la création d'un fonds de stabilisation pour assurer un niveau suffisant de capitalisation des RCR.

Concernant le mécanisme de conciliation et d'arbitrage, il importe de mentionner que le rapport D'Amours semblait favoriser l'unilatéralisme pour pallier l'échec des négociations entourant le

² L'administration des RCR dans le cadre d'une relation de travail en milieu syndiqué est dominée par « l'effet cliquet » selon une étude du ministère du Travail. L'effet cliquet est décrit comme le mécanisme où « 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 ».

redressement des RCR. Malgré la présence de l'article 9 au Projet de loi 3, nous croyons que l'existence d'un mécanisme de conciliation et, en cas d'échec des négociations, d'arbitrage, constitue une amélioration qui facilitera la mise en place d'un climat de collaboration entre les parties lors de l'identification d'un plan de redressement pour les régimes. **Ainsi, Force Jeunesse accueille favorablement et souligne l'importance du mécanisme de conciliation et d'arbitrage au chapitre III du Projet de loi 3.**

Force Jeunesse salue par ailleurs l'introduction du principe d'équité intergénérationnelle parmi les critères de délibération dont l'arbitre devra tenir compte dans le cadre du processus arbitral. À notre connaissance, il s'agit de la première apparition de ce principe directeur au sein d'un acte législatif au Québec. En réaction au rapport D'Amours, Force Jeunesse avait proposé que l'équité intergénérationnelle ne soit pas uniquement un élément de discours politique, mais qu'elle soit concrétisée juridiquement dans les lois relatives aux RCR. **En ce sens, Force Jeunesse appuie l'article 38 du Projet de loi 3 qui énonce les critères balisant les éventuelles décisions arbitrales en matière de redressement des régimes de retraite municipaux.**

Finalement, Force Jeunesse souligne la création dans le Projet de loi 3 d'un fonds de stabilisation pour chaque RCR. Ce mécanisme nous apparaît absolument essentiel afin de garantir une sécurité additionnelle visant à assurer la viabilité ainsi que la stabilité des RCR. Certaines pratiques suggèrent de moduler le fonds de stabilisation en fonction de la maturité du régime et de la politique de placements; les parties prenantes pourraient également intégrer ces pratiques dans leur gestion du fonds. **Force Jeunesse appuie la création obligatoire d'un tel fonds de stabilisation dans le Projet de loi 3.**

- Force Jeunesse appuie l'objectif du Projet de loi 3 qui vise à renégocier l'administration des régimes à prestations déterminées du secteur municipal en vue d'en assurer la viabilité et la pérennité.
- Force Jeunesse accueille favorablement et souligne l'importance du mécanisme de conciliation et d'arbitrage prévu au chapitre III du présent projet de loi.
- Force Jeunesse appuie l'article 38 du Projet de loi 3 qui dicte les critères balisant les éventuelles décisions arbitrales en matière de redressement des régimes de retraite municipaux.
- **Force Jeunesse appuie la création obligatoire d'un fonds de stabilisation dans le Projet de loi 3.**

Les améliorations possibles au projet de loi

Bien que Force Jeunesse appuie les principes qui sous-tendent le Projet de loi 3, plusieurs éléments nous apparaissent perfectibles ou dérogent à l'objectif fondamental de ce projet de loi, qui est d'assurer la viabilité et la pérennité des régimes de retraite du secteur municipal. Nos commentaires portant sur les améliorations possibles au Projet de loi 3 répondent à quatre principes qui devraient guider tout acte législatif en matière de RCR et que, malheureusement, nous ne retrouvons pas dans le Projet de loi 3. Ces principes sont la flexibilité, la clarté, la transparence et l'ouverture.

Pour le premier de ces principes, la flexibilité, nous constatons que le Projet de loi 3 adopte une approche qui est souvent qualifiée de « mur à mur ». En effet, l'article 1 du Projet de loi 3 mentionne que les modifications visées à ce projet concernent « tout régime de retraite à prestations déterminées ». Ainsi, la révision des conditions de négociation des régimes de retraite n'est pas uniquement imposée aux régimes déficitaires où les acteurs concernés n'arrivent pas à solutionner les problèmes de financement, mais à l'ensemble des régimes, même ceux dont la situation financière est bonne. Ce remède sans distinction punit les acteurs qui ont bien géré leur régime et affaiblit la légitimité d'ententes préalablement négociées qui assuraient la viabilité de certains régimes. De plus, le Projet de loi 3, notamment par l'entremise des articles 5 et 8, fait plus qu'encadrer l'environnement des négociations; il dicte des éléments substantiels des futurs plans de redressement des régimes de retraite municipaux.

À titre d'exemple, la possibilité pour une administration municipale de suspendre unilatéralement l'indexation des prestations, tel que le prévoit l'article 8, ne découle pas d'une révision du cadre dans lequel se déroule une négociation, mais permet à l'une des parties de déterminer à l'avance un volet majeur du plan de redressement. Il devient évident que toute municipalité qui se prévaut de ce droit ne créera pas un contexte favorable à une négociation fructueuse entre les parties. D'ailleurs, la réaction syndicale des dernières semaines confirme l'importance de maintenir la liberté des négociations pour favoriser un climat de collaboration, prémisses au maintien de la paix industrielle. Aussi, nous pouvons considérer que l'article 5, alinéa 1, vient imposer les paramètres de l'exercice visé par le Projet de loi 3. Sans se prononcer dans le débat sur la justesse d'un partage des coûts 50/50, Force Jeunesse croit qu'il est souhaitable de laisser

les parties déterminer le partage optimal pour redresser la situation financière de leur régime, tout en respectant la capacité de payer des contribuables. Pour ces raisons, **Force Jeunesse souhaite que les éléments du Projet de loi 3 qui concernent le partage du financement ainsi que l'indexation des rentes soient déterminés par l'arbitre dans le cadre du processus de conciliation et d'arbitrage en cas d'échec de la négociation entre les parties.**

Le deuxième principe sur lequel nous insistons est celui de la clarté, plus précisément de la clarté du principe d'équité intergénérationnelle posé à l'article 38 du Projet de loi 3. Tel que mentionné précédemment, nous saluons la présence de cette notion dans le projet de loi, mais nous souhaitons la voir clarifiée pour en conforter le caractère novateur. Le présent débat sur l'avenir de nos régimes de retraite permet de constater que la définition de l'équité intergénérationnelle diverge selon les intervenants. Une analyse des mémoires déposés dans le cadre de la consultation publique suivant le rapport D'Amours effectuée par Force Jeunesse a révélé que chaque mémoire mentionnait l'importance de l'équité intergénérationnelle, mais qu'il n'existait aucun consensus entre les intervenants sur ce que signifiait concrètement ce principe dans le cadre de l'administration des RCR. Dans le présent Projet de loi 3, ce principe servira de balise aux arbitres qui devront trancher sur la forme que prendra le redressement des régimes. Il importe donc que le législateur précise le sens de ce principe. À cette fin, **Force Jeunesse considère que l'équité intergénérationnelle dans le cadre de l'administration des RCR signifie notamment :**

- **L'absence de « clauses orphelins » dans l'application et l'administration d'un régime de retraite;**
- **Une répartition générationnelle du passif qui est raisonnable;**
- **Un partage raisonnable du niveau de cotisations et de bénéfices entre les générations.**

En troisième lieu, nous prôtons une plus grande transparence dans l'administration des RCR du secteur municipal, qui sont financés, du moins partiellement, par les deniers publics. Logiquement, une telle source de financement implique une divulgation des informations entourant la gestion de ces régimes. À titre d'exemple, seuls les participants et les bénéficiaires des régimes de retraite de la Ville de Montréal peuvent consulter les évaluations actuarielles de

leur RCR. Cette situation peut paraître incongrue, puisque le financement des régimes est majoritairement public et que plusieurs documents, comme les évaluations actuarielles, doivent être déposés à la Régie des Rentes du Québec, un autre organisme public, conformément à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. Cette situation détonne avec l'information divulguée par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances qui administre, elle aussi, des RCR du secteur public. Pour cela, **Force Jeunesse propose que le Projet de loi 3 détermine quels sont les informations et les documents officiels qui doivent être divulgués publiquement.**

Pour terminer, nous souhaitons une approche plus ouverte face aux solutions proposées par le Projet de loi 3. Concrètement, nous considérons que l'exercice proposé identifie la bonne problématique, soit les déficits des caisses de retraite issues des RPD. Cependant, les solutions proposées à cette problématique, bien que légitimes, se limitent à la gestion de ces caisses. Cette approche étroite limite tout autant les plans de redressement qui découleront de la période de négociations prévue au Projet de loi 3. Ainsi, les parties seront limitées dans leurs propositions empêchant employeurs et syndicats d'explorer de nouvelles formes de RCR, notamment les régimes à financement salarial ou les régimes hybrides. L'idée ici n'est pas de discréditer les RPD, mais nous croyons que le gouvernement devrait laisser une plus grande liberté aux parties afin qu'elles abordent l'intégralité de la problématique qui se cache derrière le présent débat. **Force Jeunesse considère que le chapitre III du Projet de loi 3 doit mentionner la possibilité que le plan de redressement puisse comporter l'instauration de formes alternatives de RCR, tels les régimes hybrides ou les régimes de retraite à financement salarial, à la condition que de telles modifications n'entraînent pas par ailleurs de nouvelles formes de disparités de traitement.**

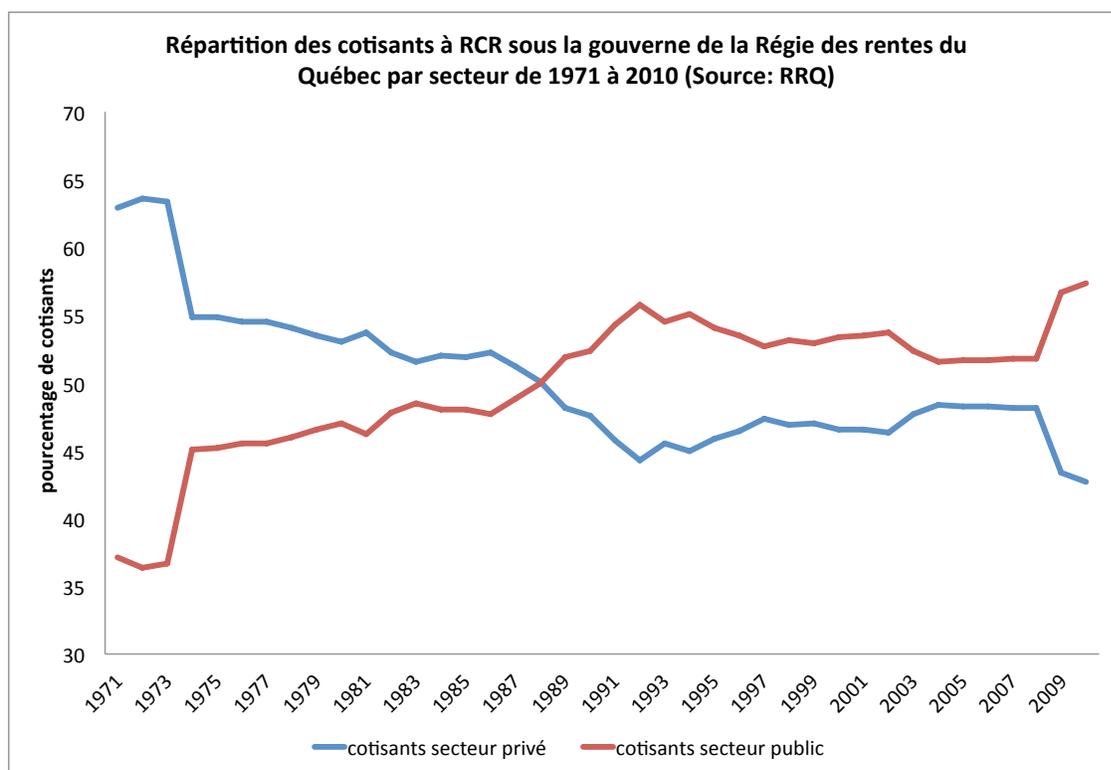
- Force Jeunesse souhaite que les éléments du Projet de loi 3 qui concernent le partage du financement ainsi que l'indexation des rentes soient déterminés par l'arbitre dans le cadre du processus de conciliation et d'arbitrage en cas d'échec de la négociation entre les parties;
- Force Jeunesse considère que l'équité intergénérationnelle dans le cadre de l'administration des RCR signifie notamment :
 - L'absence de « clauses orphelins » dans l'application et l'administration d'un régime de retraite;
 - Une répartition générationnelle du passif qui est raisonnable;
 - Un partage raisonnable du niveau de cotisations et de bénéfices entre les générations.
- Force Jeunesse propose que le Projet de loi 3 détermine quels sont les informations et les documents officiels qui doivent être divulgués ;
- Force Jeunesse considère que le chapitre III du Projet de loi 3 doit mentionner la possibilité que le plan de redressement puisse comporter l'instauration de formes alternatives de RCR, tels les régimes hybrides ou les régimes de retraite à financement salarial, à la condition que de telles modifications n'entraînent pas par ailleurs de nouvelles formes de disparités de traitement.

Le Projet de loi 3 : une réponse incomplète

Pour compléter ce mémoire sur le Projet de loi 3, et plus largement sur l'avenir de notre système de retraite, nous revenons à nos premiers propos : les difficultés vécues par les mécanismes de remplacement de revenus à la retraite comme les RCR et le RRQ créent des disparités entre les jeunes travailleurs et les travailleurs plus âgés. Celles-ci s'animent à l'intérieur des régimes de retraite où la diminution des bénéfices se juxtapose à des augmentations de cotisations. Cependant, ces disparités ne se limitent pas à un déséquilibre comptable des caisses de retraite puisque des « clauses orphelins » existent dans l'application des RCR. De plus, les jeunes générations actuelles de travailleurs sont moins susceptibles d'être couvertes par un RCR au cours de leur parcours professionnel que ne l'étaient les travailleurs plus âgés. L'évolution de l'économie vers une économie de services, secteur où le taux de syndicalisation est beaucoup plus faible que dans la production de biens, réduit grandement les chances d'avoir accès à un RCR pour les jeunes générations de travailleurs. Il va sans dire que les probabilités d'être couvert par un RPD s'en voient, elles aussi, grandement réduites. Paradoxalement, les RPD sont souvent décrits comme le véhicule d'épargne le plus efficace en vue de la retraite. En se basant sur les données de la Régie des rentes du Québec, le rapport D'Amours soulignait que les caisses de retraite avaient enregistré un rendement de 6 % de 1999 à 2005, tandis que les autres régimes d'épargne n'avaient engendré que 2 % de rendement pour la même période (Québec, 2013a, p. 69). La mutualisation du risque permet en effet d'accroître les rendements et, par conséquent, les gains du capital épargné. Ainsi, l'outil le plus efficace pour l'épargne-retraite, une pratique qui n'est pas suffisamment répandue au Québec, est celui qui est en voie de disparition sur le marché du travail.

En effet, la présence de caisses de retraite dans le secteur privé est en forte diminution depuis de nombreuses années, comme en témoigne le graphique 1 à la page suivante. Au début des années 1970, la majorité des cotisants à un RCR, c'est-à-dire près de 65 % des travailleurs, se trouvaient dans le secteur privé. Cette proportion n'a cessé de diminuer pour s'établir en-deçà de 45 % des travailleurs en 2009. Inversement, le secteur public, qui ne représentait que 35 % des cotisants à un RCR au début des années 70, représentait en 2009 plus de 60 % de ceux-ci.

Graphique 1 : Répartition des cotisants à des RCR par secteur économique, Québec 1971-2010



Source: Données historiques RRQ

Malheureusement, ce transfert vers le secteur public n'est qu'un prélude à une diminution plus importante des taux de couverture par un RCR au Québec. Comme nous l'avons déjà mentionné, la taille des administrations publiques est appelée à diminuer dans les prochaines années. Cette contraction de l'effectif des administrations publiques isolera les RCR sur le marché du travail, diminuant davantage la possibilité pour les jeunes travailleurs d'économiser pour leur retraite à travers un tel véhicule. Il est donc essentiel que la classe politique poursuive le travail entrepris avec le Projet de loi 3 afin de renverser la tendance à la diminution du taux de couverture de RCR, qui laisse 33 % des Québécois sans aucune épargne en vue de la retraite (Québec, 2013a). **Force Jeunesse souhaite que l'action gouvernementale se concentre sur les modifications nécessaires à la Loi sur les régimes complémentaires de retraite pour permettre la mise sur pied de RCR sectoriels, afin de pallier la diminution du nombre de RCR offerts par les employeurs du secteur privé.**

Pour ce faire, deux principes doivent guider l'action gouvernementale dans les réformes futures : 1) retirer l'administration des régimes de retraite de la dynamique des relations de travail; et 2) définir les RCR comme un système d'assurance contre l'inactivité plutôt que de les définir comme une partie intégrante de la rémunération des employés.

La piètre situation financière de nombreux régimes publics et privés, combinée aux données alarmantes sur le nombre de Québécois sans épargne en vue de la retraite, nous amène à constater un échec relatif des systèmes de retraite dans leur forme actuelle. Cette situation n'est pas propre au Québec; par exemple, l'Ontario a récemment annoncé la mise en place du Régime de retraite de la province de l'Ontario (RRPO) afin de pallier les lacunes de son système de remplacement de revenus à la retraite. Présentement, l'existence de RCR en milieu de travail au Québec est fortement liée à la présence syndicale, puisque la proportion des jeunes travailleurs bénéficiant d'un RCR est près de six fois supérieure lorsqu'ils sont syndiqués. Cette proportion passe à près de cinq fois pour les travailleurs âgés (Legris & Baril, 2009). Cette relation entre présence syndicale et régimes de retraite vient inexorablement limiter le taux de couverture des RCR et rend difficile l'augmentation de l'épargne des Québécois par l'entremise des RCR (Ippolito, 1995)³. De plus, la dynamique relativement à court terme des relations de travail, où les conventions collectives ont une durée qui dépasse très rarement cinq ans⁴, est contraire à l'exercice de longue planification sur lequel reposent les évaluations actuarielles des régimes de retraite. Cette opposition entre les besoins d'une planification à long terme et une gestion teintée par des négociations à court terme crée une dynamique où les acteurs de la relation de travail ont négocié la mise en place de bénéfices « *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, p. 8). Cette incongruité entre les relations de travail et l'administration d'un RCR explique pourquoi les régimes municipaux de la Ville de Montréal se sont permis des congés de cotisations et des bonifications moins de vingt

³ 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).

⁴ En 2012, 83,25 % des conventions collectives signées l'étaient pour une durée de cinq ans et moins (Québec, 2013b).

ans avant de connaître d'importants déficits. À ces lacunes s'ajoutent l'effet cliquet mentionné précédemment et l'impossibilité de modifier les prestations des régimes, deux phénomènes qui aggravent cette incompatibilité entre régime de retraite et relations de travail. Par conséquent, la présente structure des RCR basée sur les relations entre employeurs et syndicats empêche une gestion optimale des RCR. Cette réalité est reconnue par certains syndicats. Par exemple, la FTQ propose le régime de retraite par financement salarial, dont l'administration est complètement exclue de la relation de travail puisque l'employeur ne fait qu'y contribuer à l'aide d'une cotisation fixe, sans intervenir dans l'administration du régime qui est elle pleinement assumée par le syndicat.

Cette volonté de retirer les RCR de la relation de travail nous amène à considérer les RCR comme une assurance contre l'inactivité plutôt que comme une rémunération que les parties de la relation de travail peuvent négocier. Ainsi, avoir une épargne efficace en vue de la retraite ne serait plus un élément des conditions de travail, mais devrait être une pratique partagée par l'ensemble des entreprises, à l'image de notre système d'indemnisation contre les accidents du travail et les maladies professionnelles. À la différence de ce système qui protège contre la privation de revenus en cas d'accidents ou de maladies professionnelles, les RCR protégeraient contre la privation de revenus à la retraite.

Force Jeunesse croit donc que le gouvernement se doit de favoriser la création de régimes sectoriels afin de mutualiser au maximum le risque associé à l'épargne-retraite. Encore une fois, cette approche est à l'image du financement de notre système d'indemnisation administré par la CSST, qui se base sur une analyse relative sectorielle pour établir le taux de cotisation de nombreuses entreprises québécoises au régime. Ainsi, le gouvernement, par l'entremise de la Régie des rentes du Québec, pourrait établir les modalités de ces régimes sectoriels. Il importe 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'environ le tiers des Québécois en emploi sont présentement couverts par un régime sectoriel (Statistique Canada, 2012). Nous pensons qu'il serait possible d'étendre cette pratique à un plus grand nombre de travailleurs québécois.

Globalement, les avantages d'une approche sectorielle à l'image d'une assurance contre l'inactivité de la retraite sont multiples. D'abord, la rupture de la relation RCR-syndicat permettrait plus aisément de dépasser le seuil de 40 % de travailleurs québécois bénéficiant actuellement d'un RCR, diminuant ainsi les coûts d'administration des RCR. De plus, des RCR sectoriels seraient plus adaptés à un environnement où les travailleurs sont plus mobiles entre les entreprises. Finalement, une structure sectorielle sous la forme de mutuelles avec des objectifs communs et stables de remplacement de revenus à la retraite permettrait une meilleure planification et gestion des risques associés à un RCR.

Par conséquent, Force Jeunesse croit que les RCR ne devraient plus faire l'objet de négociations collectives, ni voir leurs orientations établies par des conventions collectives ou des lettres d'ententes. Nous proposons plutôt que les grandes orientations des régimes, comme le niveau de prestations, soient déterminées par secteur sous la gouverne de la Régie des rentes du Québec et du gouvernement.

- **Force Jeunesse souhaite que l'action gouvernementale se concentre sur les modifications nécessaires à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* pour permettre la mise sur pied de RCR sectoriels afin de pallier la diminution du nombre de RCR offerts par les employeurs du secteur privé.**
- **Force Jeunesse croit que les RCR ne devraient plus faire l'objet de négociations collectives, ni voir leurs orientations établies par des conventions collectives ou des lettres d'ententes. Nous proposons plutôt que les grandes orientations des régimes, comme le niveau de prestations, soient déterminées par secteur sous la gouverne de la Régie des rentes du Québec et du gouvernement.**

Rappel des recommandations de Force Jeunesse

- Force Jeunesse appuie l'objectif du Projet de loi 3 qui vise à renégocier l'administration des régimes à prestations déterminées du secteur municipal en vue d'en assurer la viabilité et la pérennité;
- Force Jeunesse accueille favorablement et souligne l'importance du mécanisme de conciliation et d'arbitrage au chapitre III du présent projet de loi;
- Force Jeunesse appuie l'article 38 du Projet de loi 3 qui dicte les critères balisant les éventuelles décisions arbitrales en matière de redressement des régimes de retraite municipaux;
- Force Jeunesse appuie la création obligatoire d'un fonds de stabilisation dans le Projet de loi 3;
- Force Jeunesse souhaite que les éléments du projet de loi qui concernent le partage du financement ainsi que l'indexation des rentes soient déterminés par l'arbitre en cas d'échec de la négociation entre les parties;
- Force Jeunesse considère que l'équité intergénérationnelle dans le cadre de l'administration de RCR signifie notamment :
 - o L'absence de « clauses orphelins » dans l'application et l'administration d'un régime de retraite;
 - o Une répartition générationnelle du passif qui est raisonnable;
 - o Un partage raisonnable du niveau de cotisations et de bénéfices entre les générations.
- Force Jeunesse propose que le Projet de loi 3 détermine quels sont les informations et les documents officiels qui doivent être divulgués;
- Force Jeunesse considère que le chapitre III doit mentionner la possibilité que le plan de redressement peut comporter l'instauration de formes alternatives de RCR comme les régimes hybrides ou les régimes de retraite à financement salarial;
- Force Jeunesse souhaite que l'action gouvernementale se concentre sur les modifications nécessaires à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* pour permettre la mise sur pied de RCR sectoriels afin de pallier la diminution du nombre de RCR offerts par les employeurs du secteur privé;
- Force Jeunesse croit que les RCR 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 prestations, soient déterminées par secteur sous la gouverne de la Régie des rentes du Québec et du gouvernement.

Bibliographie

- « À travail égal, salaire égal », Mémoire collectif déposé dans le cadre de la consultation Destination 2030, (Comité des jeunes FTQ, Comité national des jeunes CSN, Fédération des étudiants collégiaux du Québec, Fédération des étudiants universitaires du Québec, Force Jeunesse), 2013.
- 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. Tiré de 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. Tiré de <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). Tiré de www.stat.gouv.qc.ca
- 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). Tiré de www.stat.gouv.qc.ca
- Legris, R., & Baril, G. (2009). Les jeunes et le marché du travail québécois. Québec, G. (2012). *L'effectif de la fonction publique 2011-2012* (p. 167). Québec. Tiré de http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/effectif_fonction_publique/effectif11_12.pdf
- Québec, G. (2013a). *Innover pour pérenniser le système de retraite* (p. 217). Québec. Tiré de http://www.rrq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/www.rrq.gouv.qc/Francais/publications/rapport_comite/Rapport.pdf
- Québec, G. (2013b). *Portrait statistique des conventions collectives analysées au Québec en 2012* (p. 226). Québec.
- 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). Tiré de <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26>