

**Commission des affaires sociales
de l'Assemblée nationale du Québec**

Mémoire conjoint du groupe

Force Jeunesse

et du groupe

Le pont entre les générations

Au sujet du

Projet de loi 102

Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite

Présenté par André Boisclair, Ministre de la Solidarité sociale

9 mai 2000

Force Jeunesse est une organisation de jeunes travailleurs et de professionnels vouée à la défense des droits et intérêts de la génération montante. Elle s'est d'abord fait connaître par sa croisade contre les clauses "orphelin", lutte ayant conduit notamment à l'adoption, par l'Assemblée nationale, du projet de loi interdisant le recours aux clauses de disparité salariale. Force Jeunesse a également été parmi les premiers au Québec à plaider pour le remboursement de la dette publique. Bientôt, Force Jeunesse s'impliquera dans le débat entourant la réforme du code du travail. Les enjeux soulevés par le projet de loi 102 justifie largement l'intervention de Force Jeunesse dans le débat.

Force Jeunesse est une coalition rassemblant des individus ainsi que les groupes suivants :

- Association de défense des jeunes enseignants du Québec (ADJEQ);
- Association des étudiants aux grades supérieurs de la Faculté de médecine de l'Université de Montréal (AEGSFM);
- Association des étudiants et des étudiantes de l'Université Laval inscrits aux études supérieures (AELIÉS);
- Association des jeunes médecins du Québec (AJMQ);
- Comité Jeunesse de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec;
- Conseil des jeunes décideurs de l'Ordre des administrateurs agréés du Québec;
- Jeunesse du Monde;
- Syndicat Association internationale des employés de scène et de théâtre (section locale 262-FTQ, employés à l'accueil dans les cinémas);
- Syndicat des employés au service à la clientèle d'Air Canada (TCA, section locale 2213-FTQ);
- Comité des jeunes du SPGQ.

Le groupe de réflexion **Le pont entre les générations**, fondé par Jacques Grand'Maison, Solange Lefebvre et François Rebello, réunit une vingtaine de personnalités de tous les âges afin de réfléchir sur l'équité et les rapports entre les générations. Ses premières interventions ont porté sur l'équité dans le milieu de travail ainsi que sur la transmission du savoir et des valeurs entre les générations de travailleurs. Il a d'ailleurs inspiré de nombreuses actions et recherches sur ces sujets ces derniers temps.

Le groupe étudie actuellement les enjeux reliés à l'épargne collective des Québécois, parmi lesquels figurent les questions des héritages, de la dette publique, de l'épargne-retraite et de la gestion des caisses de retraite. Sa perspective intergénérationnelle et sa préoccupation particulière pour l'équité en font un intervenant unique sur les enjeux soulevés par le projet de loi 102.

I – Introduction : contexte du marché du travail et de l'épargne retraite

Les conditions de vie économique des personnes de plus de 65 ans au Québec sont assurées par les deux paliers de gouvernement. Au niveau fédéral, le programme de pensions de la sécurité de la vieillesse est relativement universel et offre un revenu très minimal à tous les Québécois, soit environ 5000\$ par année. À cela s'ajoute le supplément du revenu garanti pour ceux qui ne bénéficient que de revenus très modestes. Au Québec, le Régime de rentes du Québec assure de plus à ses bénéficiaires une rente équivalente à 25% du salaire gagné pendant leurs 15 meilleures années de salaire, moyennant une cotisation annuelle qui atteindra 9,9% du salaire gagné (assurable) durant la vie active. Le salaire assurable se situant entre 3500\$ et 37600\$, la rente annuelle normale provenant du RRQ se situera entre un montant de 875\$ et 9150\$.

Si les pensions de la Sécurité de la vieillesse et les versements de la Régie des rentes du Québec assurent un minimum de revenu aux personnes de plus de 65 ans, les régimes complémentaires de retraite jouent, eux, un rôle très important dans le maintien d'un niveau de vie intéressant consécutivement à la retraite. La plupart de ces régimes sont encadrés par la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* dont l'essentiel de l'application est confiée à la Régie des rentes du Québec. Les informations communiquées par la Régie des rentes du Québec nous démontrent que l'accès à un régime complémentaire de retraite est très inégal. D'une part, ces régimes sont fortement présents dans le secteur public et chez les grandes entreprises syndiquées. D'autre part, ils sont pratiquement absents des entreprises non-syndiquées et des PME.

Cette situation a de quoi inquiéter toute personne préoccupée par les perspectives à long terme pour les travailleurs des générations montantes. Si les jeunes travailleurs sont de plus en plus nombreux à occuper des emplois atypiques (occasionnels, temps partiels, cumul d'emplois), c'est une conséquence de la transformation du marché du travail : moindre importance du secteur public, pertes d'emplois dans les secteurs traditionnellement syndiqués, développement du secteur des services. Conséquemment, les nouvelles générations de travailleurs sont beaucoup moins susceptibles de participer à de tels régimes. De plus, la Régie des rentes du Québec constate elle-même qu'il ne se crée plus de nouveaux régimes dits à prestation déterminée depuis 20 ans.

Le niveau de vie futur des personnes concernées ne peut que souffrir d'une telle situation. Face à une plus grande proportion de la population dénuée de moyens financiers adéquats lors de la retraite, un gouvernement peut voir ses charges sociales s'alourdir. Confrontée à des perspectives plus sombres au niveau de la retraite, il est prévisible qu'un plus grand nombre de travailleurs demeureront actifs jusqu'à un âge avancé. L'ère des retraites anticipées généralisées sera peut-être bien courte! La conséquence se fera sentir non seulement sur la qualité de vie des générations montantes lorsque l'âge de la retraite approchera ou sera atteint, mais encore cet allongement prévisible de la vie active exercera une pression sur la disponibilité des emplois. Rappelons qu'à l'heure actuelle, et pour la prochaine décennie, l'embellie au chapitre du chômage chez les jeunes doit beaucoup à la mise à la retraite, souvent anticipée, de la génération de travailleurs issue des premières années du baby-boom.

Nous partageons donc la préoccupation du gouvernement pour le sort des régimes complémentaires de retraite. Non seulement est-ce important pour le niveau de vie futur des travailleurs actuels, c'est également important pour l'équilibre des finances publiques et pour l'accès des jeunes au marché du travail. En l'absence de tels régimes complémentaires d'ailleurs, un plus grand nombre d'ânés seraient aujourd'hui dans une situation économique précaire. Qu'il s'agisse des jeunes d'aujourd'hui ou de ceux d'hier, force est de constater que la sagesse n'est pas toujours au rendez-vous lorsque vient le temps de consentir des sacrifices afin de préparer, tôt, la sécurité financière de sa retraite.

La situation de l'épargne-retraite au Québec pourrait être bien pire. Si le Québec n'avait pas ajusté récemment son taux de cotisation au Régime des rentes du Québec, les bénéfices qu'il offre ou son existence même auraient été remis en cause. Cet ajustement trop tardif à la hausse du taux de cotisation nous coûte toutefois très cher puisque pour garantir le régime nous devons désormais cotiser deux fois plus que durant les années 80, soit 10% du salaire assurable. Cette charge est lourde de conséquence au plan fiscal mais nous la jugeons nécessaire car le régime est fortement redistributif. Le surcroît de cotisation lié au retard de son augmentation nous a toutefois enlevé les moyens d'améliorer le régime public de rentes en réaction à la détérioration de la situation en matière de régime complémentaire de retraites. Il nous apparaît en effet difficile de hausser au-delà de 10% le taux de cotisation au RRQ pour augmenter ses bénéfices, bien que l'universalité du RRQ en fasse un bon candidat pour améliorer les rentes des travailleurs peu susceptibles de participer à un régime complémentaire.

Le Ministre compte rendre plus attrayant le recours aux régimes complémentaires de retraite en modifiant la Loi sur plusieurs tableaux. D'abord en simplifiant grandement plusieurs procédures et leur administration. Nous laisserons à d'autres le soin de se prononcer sur ces éléments du projet de loi 102. Pour notre part, nous commenterons les aspects relatifs à l'admissibilité du travailleur au régime, à l'adhésion du travailleur au régime, au problème des travailleurs mobiles, à l'affectation des surplus actuariels et à la participation des retraités à la gestion de leur régime de retraite.

II – Mesures relatives à l’admissibilité au régime, à l’adhésion au régime et à l’acquisition immédiate des droits à une rente

Lorsqu’un employé quittait ou perdait son emploi avant de l’avoir occupé pendant deux ans, la Loi sur les régimes complémentaires de retraite permettait à son employeur de ne lui verser que la part de l’employé dans les cotisations salariales au régime. La part de l’employeur demeurait donc dans le régime. Le projet de loi 102 remplace la règle des deux ans de service continu auprès de l’employeur par la règle de l’acquisition immédiate, en ce qui a trait au remboursement des contributions faites au régime de retraite au nom de l’employé. Le travailleur mobile a ainsi plus facilement accès à la part de l’employeur versée à son régime de retraite. Auparavant, un travailleur pouvait quitter son emploi et, même après 23 mois de service, laisser dans la caisse de retraite l’essentiel des contributions, contribuant ainsi à la constitution de surplus. Nous saluons cette mesure équitable qui reflète le marché du travail actuel.

Le projet de loi 102 nous semble également favoriser, pour des travailleurs à temps partiel ou à statut particulier, le caractère volontaire de l’adhésion à un régime de retraite existant, souvent obligatoire et à prestation déterminée. Étant donné les pénalités auxquelles s’exposent ces travailleurs si leur séjour dans l’entreprise est bref, nous pouvons voir d’un bon œil cet aspect de la Loi. Il est impératif toutefois que l’employeur ne se dédouane pas de ses responsabilités vis-à-vis le revenu de retraite de ses employés par le recours au travail à temps partiel ou occasionnel. Il nous semble que la Loi fournit une garantie suffisante à cet égard en exigeant que des employés effectuant un même travail adhèrent au même régime ou à un régime jugé équivalent. Le fait pour un jeune travailleur de se voir offrir des versements à son REER, pour une valeur équivalant aux droits potentiellement obtenus dans le régime de rente à prestations déterminées, ne constitue pour nous ni un piège, ni une clause “orphelin”, même si le compromis entre le risque et le rendement n’est pas le même dans les deux situations.

Nous sommes davantage inquiets de la discrimination potentielle au chapitre des avantages sociaux, comprenant l’accès à une rente complémentaire, entre différentes catégories de travailleurs dans une même entreprise. Dans le dossier des clauses “orphelin”, nous avons constaté que les employeurs savaient faire preuve d’imagination pour inventer différents titres d’emploi pour justifier des conditions salariales différentes. L’article 35 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite offre une protection, en apparence du moins :

35. La Régie peut ordonner à un comité de retraite d’accepter l’adhésion au régime d’un travailleur qui remplit les conditions fixées par l’article 34 :

- 1- dans le cas où elle estime déraisonnables, en regard notamment de la nature ou des exigences du travail visé, certains éléments qui, servant à définir la catégorie de travailleurs qui vise le régime, ont fondé le rejet de la demande d’adhésion de ce travailleur;
- 2- dans le cas où il y a mésentente sur l’appartenance de ce travailleur à la catégorie de travailleurs que vise le régime.

Nous n’avons pas à ce jour réalisé une enquête sur ce sujet mais nous ne serions pas étonnés de constater que l’article 35 est dans les faits inopérant et que plusieurs cas de discrimination existent entre différents travailleurs. Nous avons répertorié un cas flagrant de discrimination chez Vidéotron. Selon nos informations, des employés effectuant un même travail reçoivent sous forme de cotisation patronale à leur REER tantôt 5% de leur salaire, tantôt 2%, une discrimination fondée sur la date d’embauche. Nous espérons que le Régime des rentes du Québec et les autres instances concernées collaboreront afin de faire respecter la Loi et ainsi donner un exemple aux autres entreprises tentées par la discrimination entre les travailleurs.

Si l’acquisition immédiate représente une avancée intéressante et que la discrimination entre différents travailleurs n’est pas permise, il demeure que la question des conditions d’admissibilité au régime n’ont pas été revues. Actuellement, il faut satisfaire l’une des deux conditions suivantes (article 34 de la Loi) :

- 1- avoir reçu de l'employeur une rémunération au moins égale à 35% du maximum des gains admissibles établi, pour l'année de référence, conformément à la Loi sur le régime de rentes du Québec (chapitre R-9);
- 2- avoir été au service de l'employeur pendant au moins 700 heures.

Les jeunes travailleurs sont souvent et longtemps confinés dans des emplois précaires, atypiques, à temps partiel, dans lesquels ils ont une durée de service assez courte car ils sont généralement assez mobiles. La règle des 700 heures ou celle touchant la rémunération constituaient des exigences plus faciles à atteindre dans un marché du travail où les salaires de départ étaient intéressants, où la semaine normale était de 44 heures et où la stabilité en emploi était habituelle. En quatre mois, l'adhésion au régime pouvait se réaliser selon ces règles minimales. Le marché du travail a changé : un travailleur à temps partiel pourrait être exclu du régime de retraite pendant un an en vertu des règles minimales actuelles, ce qui nous semble excessif. Ceci relativise l'avancée que constitue la règle de l'acquisition immédiate, car cette acquisition n'est effective qu'à l'adhésion au régime.

À défaut d'une révision positive de ces règles minimales déterminant l'adhésion au régime, nous croyons que le Ministère ou la Régie des rentes du Québec devrait se pencher sur cette question et en discuter avec nos partenaires canadiens. L'évolution du marché du travail défie l'inertie en cette matière. La simplification en cours de l'administration des régimes nous encourage également à réclamer un abaissement des conditions d'adhésion à un régime complémentaire de retraite.

III – Mesure relative à la valorisation de la rente d’un travailleur mobile

Dans un grand nombre de régimes de retraites dits à prestation déterminée, la rente est calculée avec pour base le salaire final de l’employé ou encore son salaire des dernières années de service. Une personne mobile changeant d’employeur fréquemment peut donc se voir pénalisée par rapport à une personne demeurant au service du même employeur toute sa vie.

Prenons le cas d’un technicien méritant, au terme de 10 années de service, un salaire de 40000\$. Dans le cas d’un régime de retraite prévoyant une rente de 2% du salaire par année de service calculé sur la base du salaire final, la rente découlant de ces 10 années de services sera de 8000\$ par an. Un technicien demeurant toute sa vie active au service du même employeur et méritant un salaire en fin de carrière de 55000\$ aura acquis, pendant ces mêmes 10 années, des droits pour une rente de 2% X 10 ans X 55000\$ soit 11000\$. Dans notre exemple, la différence de droits acquis à une rente entre les deux travailleurs est de 37,5%. La Régie des rentes du Québec estime quant à elle que la pénalité encourue par de tels travailleurs mobiles est effectivement de l’ordre de 35%.

Les deux individus ayant cotisés et/ou cotisés le même montant en cotisation à l’employeur, il y a nettement un problème d’équité interindividuelle avec nos régimes de retraites. Notamment parce qu’ils sont les premiers licenciés ou qu’ils progressent ainsi dans leur carrière, les plus jeunes travailleurs sont naturellement sujets à ces mouvements d’un employeur à l’autre. Ces régimes de retraite pénalisant les travailleurs mobiles n’ont donc certainement pas favorisé l’équité entre les générations de travailleurs.

Le projet de loi 102 proposé par le Ministre Boisclair fait un pas dans la bonne direction pour corriger ce problème. L’article 33 du projet de loi 102 ajoute un article 60.1 à la Loi des régimes complémentaires de retraite qui a pour effet d’indexer légèrement le salaire sur la base duquel est calculé le droit acquis à une rente lorsqu’un travailleur quitte son employeur après un petit nombre d’année. À moins que le régime de retraite ne prévoit une mesure plus généreuse, le salaire à partir duquel est calculée la rente sera indexée de 50% de l’évolution de l’indice des prix à la consommation (IPC), pour une indexation annuelle maximale de 2% et minimale de 0%, pendant un certain nombre d’année. Ce nombre d’année où le salaire est indexé est celui qui sépare le travailleur de l’âge normal de la retraite au moment où il quitte, auquel on retranche dix ans.

Reprenons l’exemple des deux techniciens. Notre travailleur mobile quitte après 10 ans de service, il se trouve alors à 20 ans de l’âge normal de la retraite et il verra donc son salaire indexé pour fin de calcul de la valeur de la rente à laquelle il a droit. En présumant d’un taux d’inflation avoisinant les 2% pour la période concernée, notre technicien verrait donc son salaire indexé à dix reprises de 1% et ainsi le calcul de sa rente s’effectuerait non plus sur une base de 40000\$ mais bien sur une base de 44185\$. La valeur de sa rente acquise ne serait plus de 8000\$ mais bien de 8837\$ annuellement, selon les données de notre exemple. C’est une amélioration significative, mais qui est toujours loin de soutenir la comparaison avec les droits acquis par l’autre travailleur durant la même période, soit 11000\$ annuellement. L’écart entre les droits des deux travailleurs est tout de même encore de 25%!

Nous saluons donc le Ministre et la Régie des rentes du Québec pour cette heureuse initiative, mais nous mesurons également la modestie de sa portée en regard du problème d’équité soulevé. Tout en conservant à l’esprit que l’actuel projet de loi amende une loi d’encadrement minimale des régimes complémentaires de retraite, nous croyons qu’un pas de plus doit être fait au chapitre de la juste valorisation de la rente d’un travailleur mobile.

Une manière extrêmement raisonnable, pour ne pas dire très conservatrice, d’améliorer sensiblement la mesure proposée serait d’indexer le salaire à 66% de l’IPC plutôt qu’à 50% et de conserver les autres données de la mesure constante. Dans la mesure où la Banque centrale du Canada maintient avec succès – malgré les aléas macro-économiques – l’inflation sous la barre des 3% et qu’elle a la très ferme intention de maintenir l’inflation sous cette barre indéfiniment, la borne maximale d’indexation du salaire à 2% devient toute théorique pour le travailleur mobile. Nous croyons toutefois – on nous contredira au besoin – que les

régimes devront être administrés sur la base de cette hypothèse maximale. Il nous apparaît qu'on peut améliorer ainsi la mesure de l'indexation pour les travailleurs mobiles, sans vraiment ajouter une pression additionnelle sur les régimes par rapport au projet de loi actuel.

Reprenons l'exemple précédant. Avec une indexation découlant de la mesure indexant à 66% plutôt qu'à 50% d'un taux d'inflation se situant à 2%, notre travailleur mobile a maintenant un salaire servant au calcul de sa rente de 45605\$, la rente obtenue ayant une valeur annuelle à la retraite de 9121\$. C'est toujours 20% de moins que les droits obtenus par l'autre travailleur (11000\$) pour la même durée de cotisation. C'est mieux que 25% en moins, mais comme nous le disions, cette amélioration nous apparaît extrêmement raisonnable, très conservatrice, à un point tel que nous nous expliquerions très mal un manque de volonté politique à ce sujet.

Soyons maintenant un peu moins conservateurs. La mesure proposée dans le projet de loi 102 faillit à compenser adéquatement le travailleur mobile pour la perte de valeur de sa rente car l'indexation de son salaire est trop faible et car elle ne s'effectue que sur un nombre limité d'années. Le travailleur stable profite quant à lui non seulement d'augmentations normales de salaire pendant un plus grand nombre d'année mais, dans les endroits où une telle politique salariale est en vigueur, il profite également de son avancement dans l'échelle salariale. Pour s'approcher d'une compensation juste du travailleur mobile, c'est une indexation à 100% de l'IPC qu'il faudrait prévoir, pour la même période prévue par la mesure et avec un intervalle de 1% à 3%. Notre technicien mobile de l'exemple initial verrait ainsi son droit à rente annuelle valorisée de 8000\$ à 9752\$, s'approchant davantage des droits obtenu par l'autre travailleur de notre exemple (11000\$ de rente annuelle). L'écart ne serait plus que de 11% entre ces deux travailleurs, une pénalité importante mais plus acceptable.

Pour d'autres catégories de travailleurs vivant avec d'autres conditions salariales, nous croyons que notre proposition (100% IPC, entre 1% et 3%) permettrait même de compenser entièrement la perte liée à la mobilité. Certains actuaires plaideront que dans de rarissimes cas, le travailleur mobile se trouverait favorisé avec notre proposition. Ces cas extrêmes ne constituent pas un problème d'équité à notre avis. Par ailleurs, prétendre que les jeunes travailleurs prendraient en compte ces 10\$ ou 100\$ de plus à leur rente annuelle dans leur décision de quitter ou non leur emploi relèverait de la pure fantaisie. Même dans le contexte d'une loi d'encadrement minimal, nous croyons donc qu'il y a place pour un minimum d'audace et pour une vraie solution au problème de la dévalorisation de la rente des travailleurs mobiles.

Rappelons qu'une retraite complémentaire amputée de 35%, 25% ou 20% pour toute la période séparant la retraite du décès, soit pour de 20 à 30 années de rente environ, c'est une pénalité très sévère et selon nous toujours injustifiée. Il faut réaliser des pas supplémentaires pour que les régimes complémentaires à prestation déterminée apparaissent comme des outils de planification financière intéressants pour la majorité des jeunes travailleurs d'aujourd'hui. Puisque l'impact de cette mesure de valorisation se fera sentir progressivement dans le temps, nous croyons que les régimes actuels et futurs peuvent aisément s'ajuster à la hauteur de nos ambitions. Surtout considérant que la majorité d'entre eux sont dans une situation de surplus actuariels. Ces mêmes surplus devraient idéalement permettre de compenser, là où c'est possibles, les retraités qui furent pénalisés injustement en raison de leur mobilité antérieure comme travailleurs.

IV – Mesure relative à l'utilisation des surplus actuariels à des fins de congé de cotisation de l'employeur au régime de retraite

La mesure la plus discutée dans le projet de loi 102 est sans conteste celle permettant à certains employeurs de réduire unilatéralement leur niveau de cotisation au régime complémentaire de retraite lorsque ce régime dégage un surplus actuariel. Avant d'entrer dans le vif de ce sujet, plusieurs considérations doivent être énoncées.

- Les surplus actuariels sont essentiellement présents dans des régimes à prestations déterminées. Ce sont les rendements supérieurs réalisés sur le capital investi, capital garantissant le versement des rentes, qui génèrent le surplus actuariel. Dans un régime à cotisations déterminées, chaque employé dispose de son propre compte et donc toute rentabilité supérieure – ou inférieure – du capital est reporté au compte individuel de l'employé. Il n'y a donc pas de surplus actuariels dans ces régimes.
- Les surplus actuariels sont de véritables surplus, en ce sens que les hypothèses actuarielles utilisées pour déterminer la solvabilité des régimes sont suffisamment conservatrices. En d'autres termes, un régime capitalisé à 100% est solvable même suivant le pire des scénarios probables. Les régimes qui connaissent des déficits sont des régimes tout juste mis sur pied ou qui ont augmenté les bénéfices des participants sans disposer a priori d'une capitalisation suffisante.
- Dans les régimes à prestations déterminées, l'employeur garantit les rentes auxquelles les retraités et employés ont droits. Sauf exceptions prévues à la Loi (entente entre les parties, faillite de l'entreprise, etc.), ces droits à une rente déterminée ne peuvent être radiés ou réduits. Les employeurs allèguent ainsi que puisqu'ils assument les risques reliés à de tels régimes, par une hausse éventuelle de ses contributions, ils doivent pouvoir également profiter des embellies en terme de rendement sur le capital par baisse éventuelle de ses contributions au régime.
- Les régimes à prestations déterminées sont, sauf exception, le lot des entreprises ou des secteurs syndiqués. Les conditions prévues par le régime sont donc négociées par les travailleurs qui choisissent, à l'intérieur de la rémunération globale disponible chez l'employeur, de différer une partie de leur salaire pour se constituer une rente à la retraite. Les syndicats allèguent ainsi que les surplus actuariels des régimes de retraite appartiennent aux travailleurs ou, qu'à tout le moins, ces surplus actuariels doivent faire l'objet d'une entente négociée entre les parties.
- Les surplus actuariels sont plus souvent dégagés – mais pas exclusivement – par des régimes dont les prestations sont généreuses et dont les participants sont syndiqués. Puisque le projet de loi 102 prévoit une meilleure information des participants, le respect des ententes existantes ou à venir et le maintien des règles d'affectation des surplus prévus aux différents régimes, il est raisonnable de croire que même avec l'adoption du projet de loi 102 la majorité des surplus actuariels feront l'objet de négociations entre l'employeur et les employés.
- S'inspirant des jugements récents en matière de terminaison de régime de retraite, les associations de retraités allèguent que le gestionnaire de la caisse est un fiduciaire disposant d'avoirs ne lui appartenant pas. Les caisses étant à l'usage exclusif de ses bénéficiaires et les surplus étant générés à partir de cotisations passées, les associations de retraités plaident qu'ils sont propriétaires des surplus actuariels et que toute affectation de ceux-ci nécessite leur accord.
- L'amendement proposé par le projet de loi 102 (l'ajout d'un article sur le congé de cotisation, article 146.1 et alinéas suivants) ne concerne que l'affectation du surplus actuariel lorsque le régime fonctionne normalement. Dans les cas de terminaison de régime (fermeture de l'entreprise, etc.) la Loi demeure inchangée : les parties doivent négocier une entente relative au partage et à défaut d'une entente – ou en l'absence d'une des parties – soumettre la question à l'arbitrage de la Régie des rentes du Québec. Ce procédé fonctionne à la satisfaction de tous selon la RRQ puisque dans 90% les parties

en viennent à une entente et que les autres cas (10%) soumis à la Régie ne lui posent pas de problèmes particuliers.

Ces considérations étant émises, relativement à cette question des surplus actuariels, Force Jeunesse et Le Pont entre les générations sont d'abord préoccupés par l'équité dans l'utilisation de ces surplus. Nous sommes sensibles aux conditions économiques de certains retraités qui, pour des raisons souvent historiques, n'ont droit qu'à des rentes très modestes. Nous sommes également très soucieux d'améliorer la situation des travailleurs jeunes et moins jeunes entrés sur le marché durant les années 1980 ou 1990 et qui connaîtront des difficultés pour obtenir des revenus de retraite convenables. C'est notamment le cas d'un très grand nombre de femmes qui connaissent des parcours professionnels irréguliers pour des raisons familiales ou en raison de la discrimination dont elles furent (ou sont toujours) l'objet. Nous pourrions ajouter que les travailleurs souffrant d'un handicap, ou les travailleurs appartenant à des minorités visibles, sont également plus nombreux à connaître des parcours professionnels difficiles en raison de la discrimination dont ils font l'objet. Nous croyons que les surplus actuariels doivent d'abord servir à bonifier l'accès de ces travailleurs à une retraite décente.

Nous espérons, sans en être à 100% convaincus, que ces considérations domineront dans les milieux où des ententes sont conclues entre le syndicat et l'employeur. La loi du plus fort domine parfois au profit de l'employeur ou au sein même des accréditations syndicales, laissant peu de place aux intérêts des travailleurs peu avantagés ou aux intérêts des plus anciens retraités. L'équité demeure le choix du plus fort et le recours à l'État n'est donc pas à exclure dans la mesure où c'est l'équité qui est recherchée. Trop de gens font l'éloge de la propriété, de la liberté de négocier, de la règle de la majorité ou de la paix syndicale afin de justifier le sacrifice ou l'oubli des plus faibles.

Le problème est encore plus grave dans les cas, peut-être rares mais tout de même importants, où l'employeur peut disposer librement de ses surplus actuariels tout en maintenant un régime de rentes à certains égards pingre ou inique. Une loi d'encadrement minimal des régimes complémentaires de retraite émanant de l'Assemblée nationale du Québec ne devrait pas permettre de telles situations. Nous croyons qu'il y a des motifs justes et suffisants de considérer les surplus actuariels en cours d'existence du régime de la même manière que les surplus actuariels en cas de terminaison du régime, dont la procédure semble efficace et très bien comprise par les parties.

Exiger dans la Loi une négociation entre les parties avant de disposer des surplus actuariels ne changerait de toute manière pas grand chose par rapport à la situation actuelle, si nous en croyons la Régie des rentes du Québec selon laquelle seulement 5% des surplus actuariels pourraient faire l'objet d'une liquidation unilatérale de la part de l'employeur. Pour les rares cas où un régime dégage des surplus actuariels sans qu'un syndicat ne soit présent dans l'entreprise, une proposition de la part de l'employeur pourrait être adressée directement à la RRQ qui, sauf iniquité dans le régime et sous réserve d'éventuelles exigences précises, autoriserait l'affectation des surplus à l'acquittement des cotisations patronales. Cette procédure constitue en quelque sorte un test de l'équité de l'affectation des surplus actuariels.

Le test de l'équité

Nous croyons que les ententes signées entre le ou les syndicats et l'employeur pourraient également être soumises à ce test de l'équité. Dans tous les cas d'affectation des surplus actuariels, la situation économique respective des travailleurs et des retraités pourraient être prise en compte, les disparités entre générations de retraités pourraient être diminuées et l'indexation des rentes pourrait s'en trouver favorisée. La comparaison entre différentes entreprises d'un même secteur pourrait même être prise en compte. Soumises à la possibilité d'échouer le test de l'équité et de devoir refaire douloureusement leurs devoirs, les parties négociantes seront fortement incitées à faire initialement preuve de justice. Au vu des autres contrôles réalisés par la RRQ et des sommes gigantesques impliquées dans la liquidation des surplus actuariels, il nous semble que ce test de l'équité est une procédure simple, de nature à rassurer les intérêts minoritaires et dont le coût d'application nous apparaît dérisoire.

Cette position de juge ultime occupée par la puissance publique nous apparaît légitime. En démocratie, ce juge, le Gouvernement, peut être interpellé et révoqué. Nous avons des lois qui protègent la propriété de la richesse, nous en avons d'autres qui permettent de la taxer et de l'orienter à des fins estimées nobles. L'équilibre entre les deux est toujours sujet de débats. Si l'État choisit de laisser aux participants du régimes, ou aux employeurs, une totale liberté dans l'affectation de l'importante richesse contenue dans les surplus actuariels des régimes de retraite, c'est un choix dont il est également redevable devant les citoyens. Nous croyons que les citoyens du Québec seraient favorables à l'application du test de l'équité lors de l'affectation des surplus.

De la relance des régimes complémentaires

On nous affirma que la mise au point au sujet de la propriété des surplus a pour objectif d'inciter les entreprises à créer des régimes complémentaires de retraite à prestation déterminée. Nous conservons de sérieux doutes sur cette intention, sur l'efficacité de la mesure proposée voire sur l'opportunité de l'objectif.

Ces éventuels nouveaux régimes naîtraient certainement en premier lieu dans des entreprises privées non syndiquées où l'employeur a intérêt à retenir sa main d'œuvre. Il nous apparaît que dans ces situations le recours à des régimes à cotisation déterminée, régimes ne dégageant pas de surplus actuariels, est toujours plus probable voire préférable pour les employés comme pour l'employeur. Que la question des surplus soit clarifiée ou non, il n'en demeure pas moins que les régimes à prestation déterminée sont complexes, coûteux à administrer et désavantageux pour les travailleurs mobiles.

Les régimes de retraite à prestation déterminée nous ont rendu de précieux services par le passé. Ils ont rapidement permis d'assurer des rentes, dans certains cas très décentes, à des travailleurs qui avaient connu de nombreuses années de vaches maigres. La garantie associée à ses rentes était, est toujours, fort rassurante. Le marché du travail a considérablement changé, les individus sont de plus en plus disposés à gérer leurs finances personnelles et sont de mieux en mieux conseillés à cet effet. Nous ne croyons guère que la tendance pourra s'inverser, les nouveaux régimes de retraites seront des régimes à cotisation déterminée. D'ailleurs, à en juger par la résistance de certains participants aux congés de cotisation, c'est à croire que plusieurs participants souhaitent que leurs régimes à prestation déterminée soient en fait considérés comme étant des régimes collectifs à cotisation déterminée!

Il est clair pour nous que le projet de loi actuel dispose des surplus des régimes en cours plus qu'il n'incite à la création de nouveaux régimes à prestation déterminée. Choisir de clarifier ainsi la loi dans le sens des intérêts patronaux en matière de surplus actuariels, c'est un choix politique. Nous croyons que l'équité doit primer et que le meilleur moyen est le recours à la négociation entre les parties puis à l'examen de l'équité des ententes par la Régie.

V – Considérations supplémentaires au sujet du rôle des retraités dans la gestion de leur régime de retraite

Le débat sur l'affectation des surplus actuariels des régimes de retraite soulève la question de la propriété des surplus et du pouvoir des retraités dans la gestion des régimes de retraite. Deux thèses principales s'affrontent. Une première considère que les travailleurs acquièrent des droits à une rente lorsqu'ils prennent leur retraite, que ces droits sont garantis par l'employeur mais que, une fois ces droits acquis, le pouvoir des retraités doit se limiter à une faible participation à l'administration du régime. Une deuxième thèse considère que la capitalisation du régime de retraite est une épargne collective appartenant aux participants, que cette épargne découle de la cotisation de l'employeur ou de celle de l'employé. Les retraités posséderaient donc de plein droit la majeure partie des surplus actuariels. Ils pourraient intervenir de façon plus importante dans la gestion du régime et ils pourraient même participer aux négociations patronales-syndicales portant sur le régime de retraite.

Dans l'univers des relations de travail, les retraités sont absents, autant que les jeunes travailleurs, leurs intérêts pouvant aisément être ignorés. L'amélioration des conditions salariales et des régimes de retraite ayant été progressives au cours des décennies, de nombreux retraités âgés ne peuvent compter sur une rente importante. La prise en compte des intérêts légitimes de ces modestes rentiers peut s'effectuer par l'État (le test de l'équité), par les parties négociantes également mais une présence accrue des retraités pourrait également aider à corriger ces situations. Un plus grand pouvoir des retraités – de tous les participants en fait – à la gestion des caisses de retraite offrirait également une belle possibilité de contrôle démocratique de l'usage du capital. Il est permis de penser que les plus sages de notre société verraient d'un mauvais œil des investissements menaçant leurs valeurs ou l'avenir de la société.

Nous croyons conséquemment que les retraités devraient être constitués en associations que ces dernières disposent de rôles reconnus dans la Loi. Nous croyons que toute négociation impliquant le régime de retraite devrait se faire en présence d'une personne représentant les intérêts des retraités, désignée par l'association des retraités. Nous croyons que les retraités devraient être représentés dans les comités de retraite par une personne qu'ils désignent. Nous croyons enfin que la politique de placement de la caisse de retraite devrait être soumise à l'ensemble des participants.

Par ailleurs, nous n'ignorons pas que la société québécoise est vieillissante. Dans plusieurs secteurs de l'économie québécoise (le secteur public, les banques et la transformation des ressources naturelles, par exemple) il y aura un plus grand nombre de retraités que de travailleurs actifs. Ceci ne constitue pas un risque financier dans le dossier des régimes de retraites puisque ces régimes sont capitalisés, mais cela donne une bonne idée de l'impact conjugué de la démographie et de la restructuration de l'économie. Cette restructuration est d'ailleurs en bonne partie nourrie par les investissements réalisés par les caisses des régimes de retraite. Ces dernières soutirèrent de ces investissements d'importants profits grâce aux gains de productivité réalisés, gains qui furent certainement réalisés selon nous en partie au détriment des travailleurs actifs et retraités. Ces dernières décennies, nous avons en effet pu constater que les conditions de travail dans certains secteurs diminuaient dans le temps plutôt que de s'améliorer. Vu sous cet angle, l'affectation des surplus actuariels par l'entremise de négociations entre les employeurs et les travailleurs actifs peut favoriser l'équité. Ce n'est toutefois qu'au cas par cas que nous pourrions dire si les décisions prises sont de nature à favoriser les plus forts ou les plus faibles, ce qui nous ramène au test de l'équité dont nous parlions plus tôt. Si nous favorisons une implication importante des retraités dans la gestion des régimes de retraite, nous sommes par ailleurs circonspect à l'endroit des prétentions de propriété sur les surplus.

VI - Conclusions

Force Jeunesse et Le pont entre les générations ne sont pas en mesure d'estimer avec précision si le projet de loi 102 réussira ou non à relancer le recours aux régimes complémentaires de retraite, en particulier au régime de retraite à prestation déterminée. Indépendamment de cette hypothèse, les régimes de retraite à prestation déterminée sont encore nombreux et les iniquités qu'ils contiennent méritent d'être corrigées. Nous croyons que le Ministre va à cet égard dans la bonne direction avec son projet de loi, mais il pourrait certainement aller un peu plus loin avec la bonification de l'indexation du salaire pour les travailleurs mobiles. Nous espérons par ailleurs que la Loi fonctionne bien afin d'éliminer les cas de discrimination entre travailleurs à l'égard du régime de retraite.

Étant donné que cette relance des régimes complémentaires à prestation déterminée n'est qu'une hypothèse, il faut alors relativiser le rôle que joue la clarification du droit au congé de cotisation en situation de surplus actuariel. Dans l'hypothèse où le sauvetage de la formule ne se réalise pas, nous serions forcés de constater que le gouvernement a disposé de la question des surplus en faveur des employeurs sans réelle contrepartie ou engagements de leur part. Par ailleurs, il n'est pas certain que les jeunes travailleurs soient très attachés à la formule des régimes à prestation déterminée. La plupart sont conscientisés à la réalité de la mobilité professionnelle et ils sont de plus en plus outillés pour gérer leur planification financière personnelle par l'entremise ou non de régimes à cotisation déterminée. La perspective de voir les employeurs s'octroyer des congés de cotisation unilatéraux encouragera même davantage les jeunes travailleurs à opter pour des régimes à cotisation déterminée.

Les régimes complémentaires n'en sont pas moins là, de même que les surplus actuariels. Il faut disposer de cette question. Nous sommes d'avis que le législateur doit laisser la chance aux parties de s'entendre et soumettre les ententes ou les propositions au test de l'équité. Nous sommes ainsi davantage assurés que cette importante richesse collective soit au service de la justice sociale face à la retraite.

S'il est une réalité sur laquelle jeunes et aînés s'entendent, c'est bien que les intérêts des absents sont souvent oubliés. La reconnaissance du rôle des retraités dans les négociations et dans la gestion des régimes de retraite nous apparaît très importante et nous déplorons que le projet de loi 102 soit muet à ce sujet.

Si nous considérons enfin la situation des travailleurs à faible salaire, il est probable que leur syndicalisation serait plus favorable à la mise sur pied d'un régime de retraite que la faveur faite aux employeurs en matière de congé unilatéral de cotisation. *Force Jeunesse* reviendra sur cette question dans le débat entourant la réforme du code du travail.