

**Mémoire présenté à la Commission de
l'économie et du travail dans le cadre
des consultations sur le projet de loi
n° 75 : Loi sur la restructuration des
régimes de retraite à prestations
déterminées du secteur universitaire et
modifiant diverses dispositions
législatives**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Février 2016



La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 200 000 membres, dont 130 000 environ font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Table des matières

Introduction	1
Nos recommandations	2
1. Propositions visant les mesures générales.....	2
1.1 Hypothèses actuarielles	2
1.2 Délais	3
2. Propositions visant les mesures particulières de restructuration	4
2.1 Fonds de stabilisation constitué avant le 1 ^{er} janvier 2015	4
2.2 Prestations acquises des personnes retraitées.....	4
2.3 Part du déficit assumée par les personnes participantes actives	5
2.4 Rythme de financement du déficit assumé par l'employeur	5
2.5 Masse salariale	6
3. Propositions permettant une plus grande latitude de négociation tout en visant également les mesures particulières de restructuration.....	7
3.1 Test d'équivalence de l'effort entre les personnes retraitées et les personnes participantes actives	7
3.2 Second volet	7
3.3 Cotisation salariale excédentaire	7
3.4 Affectation de l'excédent d'actif.....	8
En conclusion.....	9
Liste des recommandations	10

Avant-propos

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) remercie la Commission de l'économie et du travail pour son invitation.

Introduction

La CSQ déploie beaucoup d'efforts et de ressources afin d'améliorer le système de retraite au Québec. Il s'agit d'un élément essentiel des conditions de travail de nos membres. De plus, nous sommes d'avis que l'ensemble des travailleuses et travailleurs du Québec devrait bénéficier d'une protection adéquate à la retraite.

Nous sommes persuadés que les régimes de retraite à prestations déterminées présentent la meilleure protection à la retraite pour les travailleuses et travailleurs, et ce, à moindre coût compte tenu de la mise en commun des risques.

Ce projet de loi s'inscrit dans la volonté du gouvernement d'améliorer la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées. La CSQ a décrié la Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal. Nous soulignons d'emblée l'approche plus pragmatique et équilibrée du projet de loi n° 75. Le ministre Hamad a su faire preuve d'écoute et a reconnu, en partie, les particularités du secteur universitaire et les efforts énormes déjà fournis par les syndicats et les associations de travailleuses et travailleurs afin d'améliorer la situation financière des régimes. De plus, le projet de loi tient davantage compte des différentes réalités propres à chaque régime.

Certains aspects du projet de loi demeurent cependant très pénalisants pour les travailleuses et travailleurs ainsi que pour les personnes retraitées.

Des efforts importants ont déjà été fournis ces dernières années par les personnes participantes des différents régimes universitaires afin d'en améliorer la situation financière :

- De grandes concessions sur les prestations ont été faites.
- Une plus grande part du partage des coûts est assumée par les travailleuses et travailleurs.
- Certains groupes ont mis en place un fonds de stabilisation renonçant ainsi à leur indexation automatique.

Il est à noter que près de 75 % des régimes universitaires prévoient déjà un partage à parts égales des coûts entre les personnes employées et l'employeur, et qu'environ 75 % prévoient un partage des déficits. Ces changements sont survenus à la suite de la libre négociation entre les parties. Ils ont permis à la fois d'améliorer la situation financière des régimes, d'assurer une meilleure sécurité des prestations et de réduire la pression sur les employeurs en ce qui a trait au financement. Les différents groupes ont su être à l'écoute ; la preuve a donc été faite que la libre négociation a permis d'apporter des solutions concrètes et appropriées aux différents problèmes.

Nous sommes les premiers à reconnaître que des changements sont nécessaires. Par exemple, la CSQ est favorable à un fonds de stabilisation financé à parts égales pour affronter les fluctuations des marchés boursiers. Nous sommes aussi en faveur de donner de nouveaux outils aux parties afin de stabiliser le financement.

Cependant, lorsqu'il est question de revoir les prestations à la baisse ou d'introduire une hausse de la part assumée par les travailleuses et travailleurs, ces paramètres font partie de la rémunération globale et, donc, des conditions de travail. Nous sommes d'avis que ces éléments doivent être négociés entre les parties sans contraintes externes. Nous pensons en particulier aux répercussions très pénalisantes qu'auront les réductions de droits pour les personnes qui sont près de leur retraite, ainsi que pour les celles déjà retraitées.

La grande majorité de nos propositions vise donc à laisser une plus grande place à la négociation entre les parties et à diminuer les effets pénalisants, surtout ceux visés par la restructuration particulière.

Enfin, il est à noter que certaines de nos propositions sont similaires à celles avancées dans le *Mémoire d'un regroupement d'universités* déjà déposé en commission parlementaire.

Nos recommandations

Nos recommandations sont divisées en trois sections :

1. Celles visant les mesures générales, qui touchent tous les régimes ;
2. Celles visant les mesures particulières de restructuration ;
3. Celles permettant une plus grande latitude de négociation tout en visant également les mesures particulières de restructuration.

1. Propositions visant les mesures générales

1.1 Hypothèses actuarielles

Le projet de loi vient encadrer les hypothèses à utiliser pour l'évaluation actuarielle du 31 décembre 2014. On y précise que les hypothèses démographiques et économiques de l'évaluation actuarielle précédant celle du 31 décembre 2014 doivent être utilisées. Toutefois, en ce qui concerne le taux d'intérêt, l'actuaire pourrait retenir une autre hypothèse, sans toutefois excéder 6 %.

Nous sommes d'avis que les hypothèses actuarielles démographiques et économiques doivent toutes être déterminées à la même date, soit au

31 décembre 2014 ou à la date de l'évaluation actuarielle précédente, afin de présenter une meilleure cohérence des hypothèses retenues.

Nous croyons également que la loi devrait permettre de changer les hypothèses jugées appropriées afin de refléter une modification au régime, et non seulement les hypothèses démographiques à l'égard de la prise de retraite.

La CSQ est d'avis que l'hypothèse de taux d'intérêt devrait être déterminée par l'actuaire du régime. Dans certaines circonstances, cette dernière ou ce dernier pourrait justifier un taux d'intérêt supérieur à 6 % auprès de Retraite Québec.

Rappelons que certains régimes ont financé un fonds de stabilisation en vertu de l'article 38.6 du Règlement concernant le financement des régimes de retraite des secteurs municipal et universitaire. Ce volet réduit le risque du régime et peut, selon nous, être considéré par l'actuaire dans la détermination de la marge pour écart défavorable de l'hypothèse de taux d'intérêt.

Recommandations

1. Que les hypothèses de l'évaluation actuarielle du 31 décembre 2014 soient déterminées à une même date.
2. Qu'il soit permis de modifier les hypothèses pour refléter une modification au régime de retraite.
3. Que soit aboli le plafond de 6 % sur le taux d'escompte prévu au paragraphe 5 du projet de loi.

1.2 Délais

Le projet de loi prévoyait un dépôt d'évaluation actuarielle au plus tard le 31 décembre 2015. Nous sommes d'avis qu'un délai de deux à trois mois, à partir de la date de l'adoption de la loi, serait tout indiqué.

De plus, nous croyons que différents délais prévus au projet de loi devraient être revus afin de tenir compte du report de l'adoption de la loi.

Recommandation

4. Qu'un délai de deux à trois mois, à partir de la date de l'adoption de la loi, soit approuvé pour le dépôt de l'évaluation actuarielle du 31 décembre 2014.

2. Propositions visant les mesures particulières de restructuration

2.1 Fonds de stabilisation constitué avant le 1^{er} janvier 2015

Soulignons que le projet de loi prévoit que les régimes dont le coût excède un certain seuil devront faire l'objet d'une restructuration. Afin de déterminer le coût du régime, le projet de loi permet de réduire le déficit actuariel technique de la valeur d'un fonds de stabilisation constitué avant le 1^{er} janvier 2015, mais conditionnellement à ce que les parties en conviennent ainsi.

La CSQ pense que cet élément ne devrait pas être un enjeu de négociation et que, conséquemment, cette condition devrait être éliminée. Selon nous, le fonds de stabilisation fait actuellement partie de l'actif du régime et devrait donc en faire partie aux fins du test de restructuration. Rappelons également que certains groupes d'employées et employés ont renoncé à leur indexation automatique en introduisant le fonds de stabilisation afin d'assurer une meilleure stabilité de financement et de réduire les risques.

Recommandation

5. Que, par défaut, afin de déterminer le coût du régime prévu par la restructuration particulière, le déficit actuariel technique soit réduit de la valeur du fonds de stabilisation constitué avant le 1^{er} janvier 2015.

2.2 Prestations acquises des personnes retraitées

Le projet de loi prévoit la possibilité de modifier l'indexation automatique de la rente à l'égard du service antérieur au 1^{er} janvier 2015.

La Centrale est préoccupée par l'incidence très pénalisante qu'auront les réductions de droits pour les travailleuses et travailleurs qui sont près de leur retraite, ainsi que pour les personnes déjà retraitées. Nous considérons qu'il est inadmissible de revoir les prestations de ces dernières, car elles n'ont plus la possibilité d'épargner pour leurs vieux jours et, par conséquent, la situation aura pour effet de les appauvrir et même, dans certains cas, de les placer dans une situation précaire.

Recommandation

6. Que la possibilité de revoir l'indexation automatique de la rente des personnes retraitées soit éliminée.

2.3 Part du déficit assumée par les personnes participantes actives

Rappelons que l'article 20 du projet de loi prévoit que, dans le cadre de la restructuration particulière, les personnes retraitées ne peuvent assumer plus de 50 % de la part du déficit qui leur est imputable. De plus, les personnes participantes actives ne peuvent, quant à elles, prendre en charge plus de 50 % du déficit réduit, le cas échéant, du déficit assumé par les personnes retraitées.

Nous sommes préoccupés par la possibilité que les personnes participantes au régime pourraient assumer plus de 50 % du déficit total, compte tenu de la façon dont est prévue la limite sur la part de déficit attribuée aux personnes participantes actives.

De plus, nous souhaitons qu'il soit clarifié au projet de loi que le coût excédant le seuil prévu à l'article 17 (21 %, avec ajustements possibles) soit réparti à parts égales entre les personnes participantes du régime et l'employeur.

Recommandations

7. Que la part du déficit assumé par les personnes participantes actives prévue à l'article 20 du projet de loi soit limitée, de telle sorte que la part assumée par les personnes participantes actives et retraitées ne doive pas être supérieure à 50 % du déficit total.
8. Qu'il soit précisé que le coût du régime excédant le seuil prévu à l'article 17 du projet de loi devra être réparti à parts égales entre les personnes participantes du régime et l'employeur. La part des personnes participantes est reflétée dans la restructuration de prestations, alors que la part de l'employeur est assurée par des cotisations d'équilibre additionnelles spéciales qui ne sont pas comptabilisées aux fins du 21 % et ne peuvent être consolidées.

2.4 Rythme de financement du déficit assumé par l'employeur

Dans le cadre de la restructuration particulière, les prestations des participantes et participants seront immédiatement réduites.

Dans un souci d'équité et de sécurité des prestations, la CSQ est d'avis que l'employeur devrait continuer à financer le déficit restant, au même rythme qu'il le faisait auparavant.

Recommandations

9. Que le niveau de financement requis par l'employeur pour amortir le déficit qui lui est attribué ne soit pas inférieur aux cotisations d'équilibre que l'employeur aurait autrement assumé, n'eût été la présente loi. Le déficit pourrait ainsi être remboursé dans une période plus courte que quinze ans.
10. Que la prolongation des mesures d'allègement prévues à l'article 68 du projet de loi soit éliminée.

2.5 Masse salariale

Rappelons que le projet de loi prévoit que les régimes dont le coût excède un certain seuil (en pourcentage) de la masse salariale devront faire l'objet d'une restructuration.

Le projet de loi mentionne que la masse salariale à considérer pour ce seuil est celle qui est définie au régime de retraite aux fins de l'établissement de la rente. Nous sommes d'avis que la masse salariale inclut les salaires des personnes en invalidité puisque le régime prévoit que des prestations sont accumulées pour ces personnes. Ces prestations font également partie du coût du régime. Nous suggérons que le projet de loi apporte cette précision additionnelle.

Soulignons également que le projet de loi permet aux employeurs d'étaler leur part de déficit sur une période de quinze ans.

Il nous apparaît plus équitable que la masse salariale considérée aux fins du seuil prévu à l'article 17 soit une moyenne sur une période de quinze ans.

Recommandations

11. Qu'il soit précisé, à l'article 17 du projet de loi, que la masse salariale inclut le salaire des personnes en invalidité.
12. Que la masse salariale, aux fins du seuil prévu à ce même article, soit déterminée par une moyenne sur une période de quinze ans.

3. Propositions permettant une plus grande latitude de négociation tout en visant également les mesures particulières de restructuration

3.1 Test d'équivalence de l'effort entre les personnes retraitées et les personnes participantes actives

Le projet de loi prévoit que les personnes participantes actives devront modifier leur indexation automatique de la rente pour que celle des personnes retraitées soit modifiée.

Afin de laisser une plus grande latitude aux parties négociantes dans le cadre de la restructuration particulière, nous recommandons d'enlever cette restriction prévue à l'article 19. Ainsi, les parties négociantes pourraient modifier des prestations accessoires autres que l'indexation automatique de la rente pour les personnes participantes actives.

Recommandation

13. Que l'effort de réduction des prestations des personnes participantes actives, autre que celui sur l'indexation automatique, soit considéré dans le test d'équivalence à l'article 19 du projet de loi.

3.2 Second volet

Le projet de loi prévoit la création d'un second volet. Sa mise en place engendre une grande complexité et des frais d'administration additionnels importants. Nous pensons que la création d'un deuxième volet pourrait être évitée pour un régime qui prévoit déjà un partage des coûts des déficits actuariels sur l'ensemble du service. Nous sommes conscients par ailleurs que les parties devraient alors s'entendre, notamment sur l'utilisation du fonds de stabilisation et l'affectation de l'excédent d'actif.

Recommandation

14. Pour les régimes dont le coût est déjà partagé, que les parties puissent convenir de ne pas créer un deuxième volet.

3.3 Cotisation salariale excédentaire

L'article 60 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite prévoit un test de droits minimaux en cas de cessation de participation en fonction des cotisations salariales versées, communément appelé « cotisation salariale excédentaire ».

Un problème survient cependant lorsque l'on réduit des prestations : la baisse attendue du passif actuariel est contrecarrée en partie par une hausse des cotisations excédentaires.

Dans le but d'offrir une plus grande latitude aux parties négociantes, nous proposons la possibilité d'exclure toute cotisation salariale du test pour le service visé par la restructuration obligatoire.

Recommandation

15. Que, pour un régime qui fait l'objet d'une restructuration particulière obligatoire, si les parties en conviennent, les cotisations salariales soient exclues de la règle des cotisations excédentaires relativement au service passé visé par la restructuration.

3.4 Affectation de l'excédent d'actif

Nous sommes d'avis qu'une plus grande marge de manœuvre doit être accordée aux parties négociantes dans l'affectation d'actif des régimes qui ont fait l'objet d'une restructuration particulière.

Recommandation

16. Que l'affectation de l'excédent d'actif relatif au service antérieur au 1^{er} janvier 2015 soit revue pour les régimes visés par la restructuration particulière obligatoire en retirant les contraintes prévues au projet de loi et en ne conservant que les éléments suivants :
- L'impossibilité d'affecter un excédent d'actif à l'acquittement des cotisations, sauf si une règle fiscale l'oblige ;
 - Une priorité au rétablissement de la rente en fonction de l'indexation non accordée depuis la dernière évaluation actuarielle.

En conclusion

Il est primordial de reconnaître que des concessions majeures ont déjà été faites par les syndicats et les associations de travailleuses et travailleurs du milieu universitaire dans le cadre de la libre négociation, avant même la réforme des régimes de retraite. Notamment, des prestations ont été réduites et une plus grande part des coûts a été assumée par les travailleuses et travailleurs.

Malheureusement, le projet de loi aurait pour effet de réduire à nouveau les prestations des personnes participantes ou de hausser leur contribution encore une fois. La Centrale est particulièrement préoccupée par l'effet très pénalisant qu'auront les réductions de droits pour les personnes qui sont près de leur retraite, ainsi que pour celles qui sont déjà retraitées. Ces éléments constituent des conditions de travail, et nous sommes d'avis que ces paramètres doivent être négociés entre les parties sans contraintes externes.

Nous estimons que nos propositions viendraient bonifier le projet de loi. Elles permettraient de laisser une plus grande place à la négociation et d'instaurer un plus grand respect des droits des travailleuses et travailleurs ainsi que des personnes retraitées.

Liste des recommandations

1. Que les hypothèses de l'évaluation actuarielle du 31 décembre 2014 soient déterminées à une même date.
2. Qu'il soit permis de modifier les hypothèses pour refléter une modification au régime de retraite.
3. Que soit aboli le plafond de 6 % sur le taux d'escompte prévu au paragraphe 5 du projet de loi.
4. Qu'un délai de deux à trois mois, à partir de la date de l'adoption de la loi, soit approuvé pour le dépôt de l'évaluation actuarielle du 31 décembre 2014.
5. Que, par défaut, afin de déterminer le coût du régime prévu par la restructuration particulière, le déficit actuariel technique soit réduit de la valeur du fonds de stabilisation constitué avant le 1^{er} janvier 2015.
6. Que la possibilité de revoir l'indexation automatique de la rente des personnes retraitées soit éliminée.
7. Que la part du déficit assumé par les personnes participantes actives prévue à l'article 20 du projet de loi soit limitée, de telle sorte que la part assumée par les personnes participantes actives et retraitées ne doive pas être supérieure à 50 % du déficit total.
8. Qu'il soit précisé que le coût du régime excédant le seuil prévu à l'article 17 du projet de loi devra être réparti à parts égales entre les personnes participantes du régime et l'employeur. La part des personnes participantes est reflétée dans la restructuration de prestations, alors que la part de l'employeur est assurée par des cotisations d'équilibre additionnelles spéciales qui ne sont pas comptabilisées aux fins du 21 % et ne peuvent être consolidées.
9. Que le niveau de financement requis par l'employeur pour amortir le déficit qui lui est attribué ne soit pas inférieur aux cotisations d'équilibre que l'employeur aurait autrement assumé, n'eût été la présente loi. Le déficit pourrait ainsi être remboursé dans une période plus courte que quinze ans.
10. Que la prolongation des mesures d'allègement prévues à l'article 68 du projet de loi soit éliminée.
11. Qu'il soit précisé, à l'article 17 du projet de loi, que la masse salariale inclut le salaire des personnes en invalidité.

12. Que la masse salariale, aux fins du seuil prévu à ce même article, soit déterminée par une moyenne sur une période de quinze ans.
13. Que l'effort de réduction des prestations des personnes participantes actives, autre que celui sur l'indexation automatique, soit considéré dans le test d'équivalence à l'article 19 du projet de loi.
14. Pour les régimes dont le coût est déjà partagé, que les parties puissent convenir de ne pas créer un deuxième volet.
15. Que, pour un régime qui fait l'objet d'une restructuration particulière obligatoire, si les parties en conviennent, les cotisations salariales soient exclues de la règle des cotisations excédentaires relativement au service passé visé par la restructuration.
16. Que l'affectation de l'excédent d'actif relatif au service antérieur au 1er janvier 2015 soit revue pour les régimes visés par la restructuration particulière obligatoire en retirant les contraintes prévues au projet de loi et en ne conservant que les éléments suivants :
 - L'impossibilité d'affecter un excédent d'actif à l'acquittement des cotisations, sauf si une règle fiscale l'oblige ;
 - Une priorité au rétablissement de la rente en fonction de l'indexation non accordée depuis la dernière évaluation actuarielle.

