

Mémoire de la
Fédération des travailleurs et
travailleuses du Québec (FTQ)



présenté au
Ministère fédéral des Finances
sur le document de consultation

*« Renforcer le cadre législatif et réglementaire des
régimes de retraite privés assujettis à la Loi de 1985
sur les normes de prestation de pension »*

Mars 2009

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
565, boul. Crémazie Est, bureau 12100
Montréal (Québec) H2M 2W3
Téléphone : (514) 383-8000
Télécopie : (514) 383-8001
Site : www.ftq.qc.ca

Dépôt légal – 1^e trimestre 2009
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 978-2-89639-070-0

Table des matières

Introduction	3
Chapitre 1 – Le bon régime de retraite?	4
Régime public vs régime privé	4
Régime à prestations déterminées vs régime à cotisations déterminées	5
Chapitre 2 – La situation actuelle	7
Des années plus difficiles	7
Chapitre 3 – Les propositions contenues dans le document de consultation	8
Sur les régimes à prestations déterminées	8
Sur les régimes à cotisations déterminées	12
Les autres enjeux	16
Conclusion	18

Introduction

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) tient à remercier le ministère des Finances du Canada de lui donner l'occasion de participer à cette consultation publique sur le cadre législatif des régimes privés de retraite sous juridiction fédérale. La FTQ représente plus d'un demi-million de travailleurs et de travailleuses des secteurs privé et public de l'économie, dont plusieurs, dans des secteurs sous juridiction fédérale. Nos membres considèrent à juste titre que leur régime de retraite constitue un des bénéfices les plus importants obtenus durant leur vie active au travail.

Historiquement cependant, la FTQ considère que la présence de régimes privés de retraite constitue la réponse syndicale à une lacune du système public de retraite. Depuis plusieurs décennies, nous avons réclamé la mise sur pied d'un régime public et universel dont le taux de remplacement des salaires serait plus élevé (50 % à 70 % du salaire). Un tel régime aurait comme avantage d'être totalement transférable d'un employeur à l'autre et de couvrir toute la population québécoise et canadienne, indépendamment du fait qu'elle soit syndiquée ou qu'elle travaille dans une industrie fortement couverte par des régimes de pension agréés. Finalement, un régime national coûterait moins cher à administrer qu'une nuée de régimes privés et résisterait mieux aux pressions causées par les variations à court terme des marchés financiers. Notre réponse à votre consultation sera grandement teintée de cette conviction qu'un régime public et universel offrant une meilleure couverture serait souhaitable à la situation actuelle.

Les régimes complémentaires de retraite ont été très durement touchés par la baisse des marchés et surtout par la baisse des taux d'intérêt. Comme le démontre le document de consultation, plusieurs régimes de retraite connaissent maintenant des situations financières difficiles. Plusieurs d'entre eux sont déficitaires et les promoteurs des régimes doivent combler ces déficits par des contributions spéciales élevées. Dans le passé récent, face à ces hausses de coûts, certains employeurs ont menacé de mettre fin à leur régime à prestations déterminées en invoquant, entre autres, la fluctuation des coûts de financement de ceux-ci.

La réflexion engagée par le ministère des Finances est donc d'actualité. Les mesures temporaires adoptées récemment tant au niveau du régulateur fédéral que des provinces ont offert un soulagement aux entreprises en permettant aux promoteurs des régimes privés de retraite d'ajuster leur contribution pour faire face à une situation que nous pouvons qualifier d'exceptionnelle. Cette période difficile fut précédée quelques années plus tôt par une autre période qualifiée d'exceptionnelle ayant demandé de la part des législateurs l'adoption de mesures tout aussi exceptionnelles. Étant donné ses deux périodes de crise successives, il est normal et souhaitable d'engager une réflexion sur le cadre législatif et réglementaire entourant les régimes privés de retraite.

Nous espérons que les commentaires que la FTQ fera dans le cadre de ce mémoire vous aideront dans votre recherche de solution.

Chapitre 1 – Le bon régime de retraite?

Régime public vs régime privé

Comme mentionnée en introduction, la FTQ s'est prononcée maintes et maintes fois en faveur d'un régime public et universel. Le Québec et le Canada ont mis en place à la fin des années 60 un tel régime. La création du RPC/RRQ constituait certes un grand pas, mais il n'en demeure pas moins qu'il ne s'agissait que d'un premier pas. Le taux de couverture du RPC/RRQ est de 25 % du maximum des gains admissibles (MGA). Ce taux limite se situe au niveau du salaire industriel moyen (46 300 \$ en 2009).

À quelques points près le RPC/RRQ est un régime quasi idéal. Il est pleinement portable d'un employeur à l'autre. Il est indexé au coût de la vie et il tient compte de certaines périodes de vie à bas revenu ou même sans revenu (par exemple les années où un conjoint s'occupe d'enfant en bas âge).

Cependant, le RPC/RRQ, contrairement aux régimes de pensions agréés du secteur privé, n'est que partiellement capitalisé, ce qui est acceptable pour un régime public. Le régime compte donc sur un certain transfert intergénérationnel pour assurer les paiements faits aux retraités. Il faut donc faire en sorte que le niveau des cotisations assure un degré suffisant de réserves pour stabiliser la cotisation en dépit des cycles économiques et de l'évolution démographique. C'est une question d'équité intergénérationnelle ainsi que de la pérennité du Régime. Son évolution doit faire consensus au sein de la population. Les régimes de retraite agréés sont, en principe, capitalisés et ils sont adaptés aux choix des travailleurs et des travailleuses qui négocient le niveau des prestations, la date de la retraite sans réduction et parfois des bénéfices accessoires comme une prestation de raccordement ou une rente au conjoint subventionnée.

Là où la présentation du ministère des Finances voit un système à trois paliers, nous voyons un système de sécurité sociale (PSV), un système public de retraite incomplet (RRQ/RPQ) et un effort plus ou moins réussi du secteur privé pour compenser la faible couverture du système public. D'ailleurs, nous considérons que la partie appartenant à la sécurité sociale, la PSV est insuffisante. Elle maintient la population canadienne dans la pauvreté et elle devrait être augmentée substantiellement.

Au moment même où plusieurs réfléchissent à la mise sur pied d'un deuxième niveau de couverture au RPC/RRQ, les régimes privés de retraite démontrent leurs limites. Un trop faible pourcentage de travailleurs et de travailleuses sont couverts par un régime de retraite agréée à prestations déterminées et, ces dernières années, beaucoup d'employeurs du secteur privé cherchent à terminer le régime ou, à tout le moins, à le fermer aux jeunes qui entrent sur le marché du travail, aggravant ainsi le problème du taux de couverture et de la qualité des régimes pour les futures cohortes.

Nous croyons qu'il est effectivement temps de réfléchir sérieusement à la mise sur pied d'un deuxième niveau au RPC/RRQ. Ce deuxième niveau devrait cependant être à prestations déterminées. Il pourrait s'inscrire dans la continuité du régime public actuel en augmentant le taux de couverture des salaires par le régime, en augmentant celui-ci entre 50 % et 70 % du maximum des gains admissibles (MGA). Ce MGA devrait aussi être augmenté pour le deuxième volet du RPC/RRQ permettant ainsi de mieux couvrir les plus hauts salariés.

Un régime public devrait coûter moins cher à administrer qu'une nuée de petits régimes à prestations déterminées. La gestion à long terme d'un régime public de retraite serait moins sensible aux aléas à court terme des marchés financiers. De plus, ce deuxième niveau au RPC/RRQ aurait quelques-unes des qualités reconnues du premier niveau du RPC/RRQ soit la plus grande couverture des travailleurs et des travailleuses, ainsi qu'une réelle portabilité du régime lors d'un changement d'emploi. Finalement, la garantie de paiement de la rente fournie par un régime public n'est pas soumise à la survie de notre employeur.

Nous suggérons donc de mettre sur pied ce deuxième niveau de couverture du RPC/RRQ sur une base progressive et pleinement capitalisée, ce qui devrait rassurer ceux qui s'inquiètent du risque d'un transfert intergénérationnel qui serait alors limité aux cycles des marchés.

Pour la FTQ, la mise sur pied d'un deuxième niveau du RPC/RRQ constituerait la meilleure solution de rechange aux incertitudes actuelles.

Régime à prestations déterminées vs régime à cotisations déterminées

Faute de pouvoir compter sur un régime public offrant une couverture suffisante, le mouvement syndical a dû compenser par la négociation de régimes privés de retraite. Pour plusieurs, ces négociations ont entraîné la mise en place de régime de retraite à prestations déterminées. Ces régimes, qu'ils soient intégrés ou non au régime public (RPC/RRQ), viennent compléter celui-ci en offrant une couverture supplémentaire et des bénéfices accessoires comme la retraite anticipée et les rentes temporaires (bridge benefit). Les travailleurs ont décidé au cours des années et des négociations d'attribuer une partie importante de leur revenu à la mise sur pied de régime de retraite.

Dans certains cas, surtout pour les plus petits employeurs, nos membres ont choisi de mettre sur pied des régimes à cotisations déterminées, les régimes à prestations demandant une administration trop importante et trop coûteuse pour de petits groupes. Au fil des années, les grands employeurs ont commencé à désertier les régimes à prestations déterminées en faveur des régimes à cotisations déterminées. Ils invoquent les mauvais résultats des marchés financiers; la volatilité de leurs cotisations et même les nouvelles règles comptables. La création d'un nouveau régime à prestations déterminées est désormais un évènement rare.

Les syndicats affiliés à la FTQ ont pourtant fait les efforts nécessaires à l'augmentation du taux de couverture de nos membres par un régime à prestations déterminées. Nous avons mis sur

ped des régimes de retraite multiemployeurs, ce qui nous a permis de couvrir, avec des régimes de qualité, de plus petits employeurs.

Sans surprise, la FTQ désire réaffirmer son parti pris en faveur des régimes à prestations déterminées qui, comparativement aux régimes à cotisations déterminées, sont de meilleurs outils de planification de la retraite. Ils permettent aux travailleurs de connaître à l'avance leurs revenus pour la retraite. Les risques des marchés sont pris en charge par le promoteur du régime ou collectivement par les participants et les participantes. Souvent liée au salaire du participant ou de la participante, la promesse de rentes est facile à comprendre par nos membres.

Finalement, si les coûts liés à l'évaluation actuarielle et à l'administration des régimes à prestations déterminées peuvent être importants, ils sont largement compensés par la gestion professionnelle des actifs, qui sur une longue période, devrait générer des rendements supérieurs et des frais de gestion moins élevés comme l'attestent des travaux publiés par la firme d'actuaire Mercer et par le National Institute on Retirement Security à partir d'observations de l'expérience américaine.

En comparaison, les régimes à cotisations déterminées sont des outils moins efficaces. Nos membres sont soumis de façon individuelle au risque du marché et ils ne connaîtront leur rente qu'au moment de leur prise de retraite. Celle-ci dépendra des cotisations versées à leur compte tout au long de leur carrière; des rendements obtenus lors des années d'accumulation et des taux d'intérêt du marché au moment de leur retraite s'ils choisissent d'acheter une rente viagère.

Sans compter que les coûts chargés aux participants des régimes à cotisations déterminées à choix individuels grèvent une partie importante des rendements de ceux-ci.

Finalement, si les régimes à prestations déterminées ont pu compter sur des mesures d'assouplissement pour passer à travers la crise, les travailleurs et les travailleuses qui ont subi des pertes importantes suite à la baisse de marché ne peuvent compter sur des mesures compensatoires et ils doivent retarder leur retraite.

Pour ces raisons, la FTQ désire réaffirmer sa préférence pour les régimes à prestations déterminées par rapport aux régimes à cotisations déterminées.

Chapitre 2 – La situation actuelle

Des années plus difficiles

Les caisses de retraite ont connu d'excellents rendements au cours des années 1990, suivies d'années plus difficiles au début des années 2000 et suivi par un autre cycle haussier et baissier des indices boursiers. Les fiduciaires des caisses de retraite ont pu compter dans le passé sur un environnement économique plus favorable. Nous avons d'ailleurs remarqué qu'au cours des années 90, la proportion des revenus variables dans les politiques de placement des caisses de retraite avait augmenté de façon significative.

Cherchant à capter les rendements boursiers extraordinaires, les promoteurs de régimes de retraite ont adopté des politiques de placement plus agressives. En agissant ainsi, les promoteurs des régimes espéraient réduire le niveau de leurs cotisations à même les surplus ainsi générés. C'est effectivement ce qui s'est passé. La Régie des rentes du Québec a établi qu'entre 1991 et 2000, plus de 6000 congés de contribution furent pris pour une valeur totale de 5,543 milliards \$ et des améliorations furent apportées pour une valeur de 1,615 milliards \$¹. L'adoption d'une politique de placement agressive s'est avérée rentable.

Depuis 2001, les marchés financiers ont été plus difficiles. Deux crises importantes ont exigé que les législateurs adoptent des mesures d'allègements dans les règles de financement des régimes de retraite à prestations déterminées. Est-ce que ces mesures étaient nécessaires? À la FTQ, nous croyons que oui. Nous pensons cependant que dans le passé les promoteurs des régimes de retraite auraient pu faire mieux. Plutôt que de chercher les surplus et les congés de contribution, ils auraient pu adopter une politique de financement qui aurait minimisé la fluctuation des cotisations tout en protégeant les bénéficiaires des participants et des participantes.

La prudence en matière de financement des régimes de retraite est d'autant plus de mise que les promoteurs du régime n'ont aucune prise sur un facteur très significatif (taux d'intérêts) dans l'évaluation du coût du régime. La baisse continue des taux d'intérêt a affecté de façon très importante la valeur du passif actuariel. La hausse de la valeur du passif actuariel et la baisse des rendements sur les marchés ont constitué, il est vrai, une combinaison de facteurs défavorables pour l'équilibre financier des régimes de retraite.

¹ « Vers un meilleur financement des régimes de retraite à prestations déterminées », Régie des rentes du Québec, 2005

Chapitre 3 – Les propositions contenues dans le document de consultation

Sur les régimes à prestations déterminées

De façon à répondre aux différentes questions soulevées par le document de consultation (textes suivants que nous avons mis en gras), nous allons accompagner chacune d'entre elles de nos commentaires et suggestions (textes en italique).

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir le point de vue des intervenants au sujet des règles de capitalisation des déficits de solvabilité et du calcul de la solvabilité.

Sans nier que la volatilité actuelle des marchés financiers peut créer des situations difficiles pour les promoteurs des régimes de retraite, la FTQ ne pense pas qu'il faut changer de façon importante les règles de capitalisation des déficits de solvabilité et du calcul de la solvabilité.

Nous partageons l'opinion du ministère des Finances lorsqu'il mentionne dans le document de consultation que « *l'exigence de capitalisation sur une base de solvabilité est importante pour accroître la sécurité des prestations pour les participants* ». Nous considérons donc qu'il est important de maintenir cette protection des bénéficiaires des participants.

À la FTQ, nous sommes de l'école du salaire différé dans le débat sur l'appartenance des surplus des caisses de retraite. Nous croyons donc que toute somme versée dans la caisse de retraite est dans les faits un revenu gagné du point de vue des travailleurs et des travailleuses ou encore une dépense de main-d'œuvre vu du côté des employeurs. Quant à nous, il n'existe pas d'incertitude en ce qui concerne l'appartenance des surplus des caisses de retraite.

Nous sommes donc moins sensibles à l'argument voulant que des cotisations supplémentaires au régime de retraite pour faire face à des déficits constituent du « capital captif² ». D'autant plus que, comme indiqué dans le document de consultation, l'utilisation de lettre de crédit peut représenter une solution au « capital captif ». L'accès difficile en cas de crise financière aux lettres de crédit ne constitue pas, à notre avis, un facteur s'opposant aux règles actuelles de financement des caisses de retraite. Au contraire, nous croyons qu'il est inacceptable de régler le problème de liquidités des entreprises à même les prestations de retraite de nos membres.

Notre position ne doit pas être prise comme étant un signe de rigidité de notre part. En effet, que ce soit au début des années 2000 ou lors de la crise actuelle, la FTQ s'est prononcée en faveur des mesures qui assouplissent temporairement les règles de financement des régimes de retraite. Nous croyons qu'il existe d'autres programmes disponibles pour aider les entreprises à renflouer leur liquidité. Et si de tels programmes n'existent pas, nous croyons

² Le concept de « capital captif » fait référence au fait que les employeurs doivent payer des cotisations supplémentaires en cas de déficit qu'ils ne peuvent récupérer lorsque le régime est en surplus.

qu'il ne revient pas aux membres d'un régime de retraite de compromettre leur retraite pour combler une lacune dans les programmes de développement économique.

Nous sommes d'ailleurs ouverts à l'introduction d'une politique de financement de la caisse de retraite qui pourrait stabiliser les cotisations, nous y reviendrons plus tard. Nous serions aussi ouverts à toute proposition d'ajustement du taux d'actualisation dans la mesure où le taux choisi reflète le marché réel d'achat de rentes. D'ailleurs, à ce sujet, nous croyons que les coûts demandés pour l'achat de rentes par les compagnies d'assurance sont trop onéreux. Peut-être que dans ce dossier, un organisme public ou parapublic pourrait agir en offrant l'achat de rentes par son entremise?

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient d'exiger que les répondants de régime capitalisent intégralement les prestations à la cessation du régime, mais en prévoyant que les paiements peuvent être effectués sur une période de cinq ans et en considérant l'obligation échue comme une créance non garantie de la société. En outre, le gouvernement est à la recherche de points de vue sur les conditions, s'il en est, qui régiraient la cessation d'un régime sous-capitalisé en vertu d'une entente entre le répondant et les participants du régime.

Il va de soi que la FTQ est favorable à l'adoption d'une mesure qui exigerait que les répondants d'un régime de retraite capitalisent intégralement les prestations à la cession du régime.

À vrai dire, nous ne comprenons pas qu'un employeur puisse se dégager d'un engagement contractuel. En effet, qu'il s'agisse d'un régime à l'intention de membres syndiqués ou non, le régime de retraite constitue à notre avis un contrat entre le promoteur du régime et les membres de ce dernier. La mesure actuelle est équivalente, à notre avis, à une situation où un assureur ayant reçu des primes se désiste sans aucune conséquence d'un contrat d'assurance ou d'achat de rentes. Cette situation est inacceptable et elle doit être corrigée dans les plus brefs délais.

Nous demandons aussi que les créances de retraite (contributions pour service courant et déficits accumulés ou de terminaison) soient reconnues comme des créances privilégiées.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de supprimer de la Loi la notion de cessation partielle, mais d'exiger l'acquisition immédiate des prestations d'un régime de retraite pour tous les participants.

Nous sommes clairement pour l'acquisition immédiate de la rente par les participants. À notre avis, il s'agit non seulement de garantir la prestation promise à nos membres, mais aussi de simplifier l'administration des régimes de retraite.

En ce qui a trait à l'abolition de la terminaison partielle des régimes de retraite, cette règle, appliquée au Québec depuis quelques années déjà, n'a pas causé de tort à nos membres. Toutefois, elle demande quelques modifications supplémentaires au cadre législatif. Dans un premier temps, il faut établir les règles s'appliquant aux revendications des membres d'un régime de retraite quant au partage éventuel des surplus d'une caisse de retraite. Il faut aussi assurer des règles équitables pour les participants et les participantes dans le cas du retrait d'un employeur d'un régime multi employeur.

Donc, dans le cas d'une modification amenant l'abolition des règles de terminaison partielle, la FTQ demande au législateur d'agir avec prudence et dans le meilleur intérêt des participants et des participantes.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il est possible :

- **d'obliger les administrateurs à établir un énoncé de politique de provisionnement (capitalisation) qui ressemblerait à l'énoncé écrit de leurs politiques et procédures en matière de placement. À l'instar de ce dernier, le nouvel énoncé pourrait être examiné sur demande;**
- **de permettre la diffusion des éléments d'information nécessaires par voie électronique, au choix du participant ou du bénéficiaire;**
- **d'élargir, le cas échéant, les catégories de participants qui doivent recevoir des renseignements sur le régime pour englober les anciens participants et les retraités.**

La FTQ est en accord avec chacune des propositions présentées ci-haut, soit d'obliger l'adoption d'une politique de provisionnement, de permettre la diffusion par voie électronique et d'élargir aux anciens participants et aux retraités la divulgation de l'information.

L'obligation d'adopter une politique de financement nous apparaît comme l'élément le plus prometteur des trois propositions. À notre avis, c'est précisément l'absence de telles politiques qui ont amené les promoteurs de régimes à rechercher le rendement à tout prix et à se gorger de congés de contributions. Une politique de financement efficace devrait avoir comme objectif de réduire les variations dans les contributions et d'assurer un financement qui sécurise les engagements du régime.

Nous croyons que la politique de placement devrait aller plus loin que le simple choix de titres ou de gestionnaires. La façon dont sont gérées les entreprises dans lesquelles nous investissons constitue une garantie sur le rendement espéré. Par exemple, tous ceux et celles

qui ont investi auprès de Bernard Madoff ont eu un réveil brutal. C'est pourquoi il est important de questionner les qualités et les qualifications de ceux à qui l'on confie l'argent des membres.

C'est pourquoi nous demandons au législateur de modifier la réglementation de façon à exiger que l'administrateur du régime de retraite ait l'obligation de faire rapport sur les considérations environnementales, sociales ou de bonnes gouvernances utilisées dans le choix des investissements de la caisse de retraite.

La politique de placement devrait aussi inclure les règles régissant l'exercice des droits de vote rattachés aux actifs détenus par la caisse. Nous croyons qu'il est de la responsabilité fiduciaire de l'administrateur du régime de faire rapport sur ces questions. Les droits de vote sont des actifs réels que l'administrateur du régime doit faire exercer au bénéfice des bénéficiaires de la caisse de retraite.

L'administrateur du régime devrait aussi avoir l'obligation de faire rapport sur la politique d'exercice des droits de vote et sur son application.

Les deux autres questions soulevées à ce point dans le document de consultation nous apparaissent plus évidentes. L'information se doit d'être disponible à tous les participants, retraités et anciens participants au régime selon le mode de communication de son choix.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il est possible :

- **d'obliger les répondants de régime à élaborer une politique officielle concernant l'exonération des cotisations qui serait intégrée à l'énoncé de la politique de capitalisation;**
- **dans la mesure où les cotisations patronales sont permises en vertu des règles de l'impôt, de n'autoriser les répondants à appliquer une exonération de cotisations que pendant l'année où le rapport d'évaluation d'un régime déposé auprès du BSIF affiche un excédent sur une base de solvabilité.**

Nous croyons qu'au chapitre des congés de contribution le document de consultation s'engage sur des pistes qui sont fausses ou pires qui démontrent une certaine partialité. Prenons par exemple, l'extrait suivant : « *Si la caisse dispose d'un excédent suffisant, l'employeur n'est pas tenu de verser quelque montant que ce soit.* » Cette affirmation ne tient aucunement compte des contributeurs au régime de retraite. Est-ce un régime dans lequel les participants cotisent? Le document de consultation ne tient pas compte non plus de toutes ententes négociées entre l'organisation accréditée pour représenter les membres du régime et l'employeur. Est-ce qu'une convention collective permet ou interdit la prise de congés de contribution? On peut

même se demander si le législateur ne se prononce pas officiellement sur l'appartenance des surplus de la caisse de retraite.

Nous ne croyons pas qu'il soit profitable de clarifier le droit ou non de l'employeur de prendre des congés de contributions. D'ailleurs, toute démarche allant dans le sens d'une facilitation de la prise de congé de contribution va à l'encontre de la protection des droits des membres du régime. C'est justement la prise excessive de congés de contributions plutôt que la création de réserves qui a exacerbé la crise actuelle. Une tentative dans la Loi québécoise sur les régimes complémentaires de retraite allant dans le sens d'une confirmation du droit de l'employeur de prendre des congés de contributions n'a pas eu les résultats escomptés.

La FTQ ne croit pas qu'il faille institutionnaliser les congés de contributions dans la loi. Cependant, nous accueillons favorablement la proposition faite de limiter ceux-ci à la première année suivant le dépôt d'un rapport actuariel qui démontre un excédent sur base de solvabilité et de capitalisation.

En effet, nous avons vu trop souvent des entreprises continuer la prise de congés de contributions sur la base de rapport actuariel datant d'avant un effondrement boursier.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il est possible de modifier le règlement prévoyant un ratio de solvabilité de 0,85 dans le but de mettre en œuvre la disposition de la Loi touchant la modification nulle.

Nous reconnaissons que de façon générale, il n'est pas souhaitable de voir des régimes sous capitalisés adoptés des améliorations qui viendraient détériorer leur situation. Toutefois, dans la mesure où le législateur irait de l'avant avec l'amendement proposé d'obliger le promoteur du régime à pleinement capitaliser le régime s'il décide de le terminer, l'adoption d'un ratio qui viendrait limiter l'adoption d'amélioration au régime. Cette proposition serait particulièrement restrictive pour les régimes à montant forfaitaire qui augmentent la valeur des bénéficiaires à chaque négociation.

La FTQ se prononce donc contre l'introduction de ratio de solvabilité en deçà duquel les améliorations au régime ne seraient pas acceptées.

Sur les régimes à cotisations déterminées

Nous constatons, sur les régimes à cotisations déterminées, notre plus grande divergence avec le document de consultation. Là où le ministère des Finances voit une augmentation de la popularité de régimes à cotisations déterminées, nous voyons une détérioration de la qualité de la couverture des régimes privés de retraite. Lorsque le ministère des Finances constate qu'il faut moderniser les règles régissant les régimes à cotisations déterminées étant donné qu'un très grand nombre de régimes à prestations déterminées sont transformés en régime à

cotisations déterminées, nous voyons, à la FTQ, la nécessité et l'urgence de la mise en place d'un véritable régime public de retraite.

Malgré nos divergences de vues, nous allons tout de même commenter au mieux de notre connaissance les propositions faites dans le document de consultation.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur le caractère pratique et souhaitable des règles de refuges, et sur les points à prendre en compte pour déterminer les options de placements implicites admissibles.

Encore une fois, le législateur semble plus préoccupé par le risque d'une poursuite contre les employeurs que par la protection des participantes et des participants membres du régime de retraite.

La FTQ s'oppose à l'adoption de règles refuges qui dégageraient l'employeur de ses responsabilités de fiduciaire.

Il appartient aux employeurs d'obtenir auprès de professionnels toute l'expertise nécessaire à l'accomplissement de son devoir de fiduciaire. Nous croyons qu'il ne suffit pas que l'employeur se rabatte automatiquement sur des règles refuges pour se libérer de sa responsabilité d'assurer une formation adéquate aux membres du régime à cotisations déterminées et l'accès à des conseils professionnels adaptés à l'âge et à la situation du membre. Nos membres qui viennent participer aux sessions de formation sur les placements dans le cadre du programme de formation de la FTQ sur les régimes de retraite ne cessent de souligner les lacunes importantes au niveau de la gouvernance et de la structure de gestion de leurs régimes à cotisations déterminées :

- nombre trop élevé d'options
- documentation inadéquate sur les options de placement et la performance des fonds et des gestionnaires
- présence de fonds peu performants sur la plate-forme
- absence de contrôle et de suivi pour éviter des situations où des jeunes participants, ou des participants à quelques années de leur retraite, concentrent leurs actifs dans des classes d'actifs inappropriées en termes d'objectifs de placement et de tolérance au risque.

Énoncer des règles refuges risquerait d'aggraver un problème déjà sérieux qui ne conduira qu'à accroître, avec raison d'ailleurs, la perte de confiance des membres envers le régime de retraite.

Nous ne croyons pas que la voie vers un meilleur système de retraite passe par la déresponsabilisation des promoteurs des régimes de retraite.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de permettre le versement de prestations de retraite variables directement à partir du compte relatif au régime de retraite à cotisations déterminées.

La FTQ est pour un amendement qui permettrait le paiement de rentes variables à partir des régimes à cotisations déterminées.

Nous sommes en faveur de cette modification dans la mesure où le participant ou la participante demeure maître de ses choix et qu'il ou elle puisse choisir de recevoir le paiement de sa rente du régime ou encore de transférer les sommes accumulées à l'extérieur de celui-ci en tout temps. Certains de nos affiliés sous compétence fédérale administrent de façon compétente et à un coût le plus bas possible un régime à cotisations déterminées. Ils ont toujours déploré le fait que leurs membres, lors de leur départ à la retraite, soient tenus de transférer leurs actifs dans un FERR immobilisé. Ce véhicule est souvent loin d'offrir une gestion efficiente et à bas coût. Il serait souhaitable de permettre que les régimes de retraite puissent verser des rentes directement aux participants et participantes en respectant les mêmes normes minima et maxima applicables aux FERR immobilisés.

Pour nos membres, l'adoption de cette nouvelle règle leur offrira une nouvelle option de paiement qui peut s'avérer plus rentable qu'un compte de retraite immobilisé qu'il ou elle pourrait obtenir de façon individuelle.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de revoir la norme de diligence pour les employeurs qui sont répondeurs de régimes de retraite à cotisations déterminées pour l'appliquer « de bonne foi » plutôt que sous forme d'obligation « fiduciaire ».

Nous avons déjà argumenté en faveur du maintien de la responsabilité fiduciaire de l'employeur.

La FTQ réaffirme donc son opposition complète à toute mesure qui aurait comme effet de réduire l'obligation « fiduciaire » des employeurs.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de préciser que l'excédent de prestations déterminées peut être utilisé pour compenser les coûts du service courant du volet cotisations déterminées des régimes de retraite.

À force de lire les interrogations du ministère des Finances présentées dans ce document de consultation, nous nous interrogeons sur la perméabilité du ministère aux arguments des lobbys patronaux.

La FTQ s'oppose catégoriquement à l'utilisation des surplus d'une caisse de retraite pour payer le service courant du volet à cotisations déterminées d'un régime de retraite.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur les pratiques administratives nécessaires qui pourraient nuire à l'administration saine et efficiente des régimes à cotisations déterminées.

À la FTQ, nous considérons que les seules pratiques administratives acceptables sont celles qui ne nuisent pas aux bénéficiaires (membres et ayant droit) pour lesquels un régime de retraite a été mis sur pied. Nous considérons qu'un participant ayant accumulé des sommes dans un régime de retraite a le droit de maintenir l'argent accumulé dans ce régime sans frais autres que ceux payés par tous les participants. Il peut ainsi profiter des économies de frais liés à un régime collectif comparativement à ceux qu'il devrait payer dans un compte individuel. Cette option de quitter ou non le régime au moment du départ de l'entreprise appartient aux participants et aux participants d'un régime à cotisations déterminées, ils ont acquis cette option durant leur participation au régime.

La FTQ s'opposera à une mesure qui aurait pour effet de réduire les options offertes aux participants et aux participantes de régimes à cotisations déterminées.

Les autres enjeux

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur l'intérêt pour des formes de régimes que ne prévoit pas le cadre législatif actuel.

La FTQ est à l'origine de l'adoption dans la loi québécoise de mesure permettant la mise sur pied de régime de retraite par financement salarial (RRFS) ou régime de retraite capitalisé par le participant, telle que présentée dans le document de consultation. Nous n'affirmons pas que ce type de régime constitue une panacée qui permettra de relancer les régimes de retraite à prestations déterminées. Les RRFS ne constituent pas une alternative valable aux régimes à prestations déterminées traditionnels. Ils constituent cependant une alternative réelle aux régimes à cotisations déterminées.

Pour cette raison, la FTQ se prononce en faveur d'une modification au règlement de façon à permettre la mise sur pied de régimes dont le risque est supporté collectivement par les participants, sur la base des modalités originales mises en place dans la réglementation québécoise. Nous ne supportons une telle modification que dans la mesure où le RRFS ne peut être mis en place que par des associations syndicales. Il ne s'agit pas ici de donner un nouvel outil aux employeurs pour se départir de leur responsabilité.

Nous nous prononçons cependant sur le bien fondé de modifier la loi pour permettre la mise sur pied de nouveaux types de régimes lorsque ces régimes nous seront présentés.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il existe dans la loi des obstacles qui nuiraient à la création ou à l'application de régimes de retraite interentreprises, et s'il y aurait lieu d'apporter des modifications utiles au cadre législatif.

Il est vrai que les syndicats sont aussi promoteurs de régimes de retraite interentreprises. À titre de promoteur d'un régime de retraite, plusieurs de nos syndicats font face aux mêmes contextes financiers que les autres promoteurs qui souvent sont des employeurs. Nous croyons que le promoteur du régime doit être l'interlocuteur privilégié des législateurs dans l'application de la loi. Nous reconnaissons que pour la plupart des régimes l'employeur est le promoteur, mais pour plusieurs régimes le promoteur est le syndicat. La loi devrait toujours être écrite de façon à reconnaître le rôle distinct du promoteur du régime par rapport à celui de l'employeur.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur la pertinence des régimes de retraite simplifiés et si la loi comporte des obstacles qui nuisent à l'adoption de ces régimes.

Nous ne connaissons pas d'obstacle particulier à ce type de régime outre celui d'être moins efficace qu'un régime à prestations déterminées.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur la pertinence de la réorganisation de la loi pour fournir des précisions sur les différentes dispositions applicables aux régimes à prestations déterminées et aux régimes à cotisations déterminées. Des exemples précis d'obstacles législatifs et d'incertitude sont particulièrement recherchés.

Nous n'avons pas d'exemple précis à fournir à ce sujet. Nous désirons cependant exprimer notre crainte qu'une réorganisation de la loi pour spécifier les dispositions applicables à un type de régime par rapport à l'autre soit l'occasion rêvée par plusieurs pour soustraire les régimes à cotisations déterminées de responsabilités qui leur étaient jusqu'à maintenant dévolues.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur la façon d'améliorer le cadre réglementaire qui régit les placements des régimes de retraite.

Nous partageons l'approche fondée sur un « portefeuille prudent » et l'établissement de balises peut établir certaines limites. Nous désirons cependant réaffirmer qu'il serait souhaitable que le gouvernement ajoute, à la politique de placement, une obligation de reddition de compte. Le promoteur ou l'administrateur du régime devrait avoir l'obligation de rapporter dans quelle mesure des critères sociaux, environnementaux ou de bonne gouvernance ont été utilisés dans le choix d'une politique d'investissement. Cette obligation de rapport forcera tous les promoteurs de régimes de retraite à réfléchir sur la pertinence ou non d'adopter de tels critères. Nous considérons aussi qu'il devrait être obligatoire que toutes politiques de placement soient accompagnées d'une politique d'exercice des droits de vote.

Conclusion

Le document de consultation du ministère des Finances introduit bien les facteurs qui ont mené à cette consultation : besoins répétés de mesure temporaire d'allègement des règles de financement des régimes à prestations déterminées, baisse du taux de couverture dans des régimes de retraite de qualité et taux d'intérêt bas. Le parti pris envers les régimes à cotisations déterminées et le désengagement des employeurs nous surprend un peu. Les travailleurs et les travailleuses du Canada sont ceux qui sont les plus affectés par la crise économique actuelle, particulièrement s'ils sont membres de régimes à cotisations déterminées.

Nous croyons que la situation actuelle constitue effectivement une occasion pour lancer une réflexion en profondeur sur le système canadien. Nous espérons cependant que cette réflexion chercherait à identifier les meilleures façons d'améliorer le taux de couverture des Canadiens par des régimes de retraite de qualité. Nous espérons qu'il n'est pas trop tard et que les réflexions à venir iront dans ce sens. Trop de personnes âgées sont encore aujourd'hui sous le seuil de pauvreté.

Nous remercions encore une fois le ministère des Finances de nous avoir invités à participer à cette consultation et d'avoir pris le temps de recevoir nos commentaires.

Le meilleur régime de retraite serait un régime public et universel qui offrirait un taux de couverture tel qu'il rendrait obsolètes les régimes privés de retraite.

RB/cb
sepb-574