

CONSEIL DES AÎNÉS

**MÉMOIRE SUR LE
PROJET DE LOI N^o 102**

***LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES
RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE***

Québec, mai 2000

INTRODUCTION

Le Conseil des aînés, organisme consultatif représentant tous les aînés du Québec, est la seule instance gouvernementale composée majoritairement d'aînés, qui possède une vue d'ensemble de leur situation et qui peut conseiller le gouvernement sur toutes les questions qui les concernent.

Interlocuteur privilégié auprès des instances gouvernementales, il assure la communication entre les aînés et le gouvernement, en présentant les revendications des aînés, en agissant de façon proactive sur l'intégration des politiques actuelles et sur la définition de nouvelles approches mieux adaptées à une population vieillissante.

Le projet de loi n^o 102, qui vise à modifier la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, touche de près un grand nombre de retraités actuels et futurs. Il est important que le Conseil se penche sur les impacts des changements préconisés par le ministère de la Solidarité sociale sur les régimes privés de retraite.

PRÉSENTATION

Le Conseil a examiné le projet de *Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite* présenté comme un projet de loi visant à favoriser le développement des régimes privés de retraite et ainsi contribuer à la sécurité financière des prochaines générations. Compte tenu des réactions suscitées par ce projet chez différents groupes de retraités et de l'impact important que ces modifications auront sur les générations de retraités à venir, le Conseil aimerait faire connaître ses commentaires.

Projections démographiques

Ce n'est plus un secret pour personne, la population du Québec connaît et connaîtra un vieillissement accéléré de sa population au cours des prochaines décennies. Ce qui caractérise particulièrement le Québec, ce n'est pas tant l'augmentation du nombre d'aînés, mais surtout la rapidité avec laquelle s'effectue ce changement démographique et le pourcentage que cette population aînée représente dans la population totale. Le tableau et les graphiques en annexe présentent ces projections et donnent un bon portrait de la situation démographique à venir.

Ainsi, on remarque que les personnes âgées de 65 ans ou plus forment actuellement 12,8% de la population du Québec, alors que dans à peine 10 ans, ils compteront pour plus de 15%. Cette progression se poursuivra pour atteindre près de 30% en 2050. De même, la proportion des 50 ans ou plus dans la population québécoise passera des 29,8% que l'on connaît actuellement, à plus de 40% en 2015 et avoisinera les 50% en 2050.

Alors qu'actuellement au Québec, on retrouve cinq travailleurs pour un retraité, en 2050, il n'y aura plus que deux travailleurs pour un retraité.

Situation économique des aînés au Québec

Les jeunes et les personnes aînées représentent des couches de la société qui connaissent des situations de grande pauvreté, données confirmées dans le dernier

rapport du Conseil national du Bien-être social, *Profil de la pauvreté* (1997). Or, une situation économique précaire chez les aînés a des répercussions directes sur leur état de santé physique et psychologique, et par le fait même sur leur bien-être. Depuis les dernières années, les conditions des aînés se sont améliorées parce qu'ils ont planifié leur retraite. Il semble donc pertinent de respecter les plans de planification de retraite pour contrer cette pauvreté.

Dans l'ensemble, à peine 20% des revenus des personnes retraitées au Québec proviennent de l'épargne privée, ce qui inclut les régimes complémentaires de retraite et les régimes enregistrés d'épargne retraite (REER). Il est à noter que cette proportion atteint 27% en Ontario.

Les régimes complémentaires de retraite

Les régimes privés jouent un rôle important pour assurer la sécurité financière des travailleurs à la retraite, et ce rôle s'accroît avec le revenu d'emploi.

Globalement, 45% des salariés québécois participent à des régimes complémentaires de retraite, comparativement à 41% en Ontario. La couverture est très élevée dans le secteur public québécois; cependant, à peine un travailleur sur quatre du secteur privé est couvert par ce type de régime.

Plus de 2500 régimes de retraite sont sous la surveillance de la Régie des rentes du Québec (RRQ). Ces régimes comprennent en moyenne 53% de participants actifs et 47% de bénéficiaires retraités. Le poids des bénéficiaires dépasse même celui des participants actifs dans de nombreux régimes du secteur public. **Malgré cette forte représentativité, les retraités n'ont pas le droit à une participation équitable à la gestion des régimes et aux surplus.**

Au Québec, quelque 625 000 travailleurs sont visés par le projet de loi n° 102.

Projet de loi n° 102

Le projet de loi n° 102, présenté devant l'Assemblée nationale le 16 mars 2000 par le ministre de la Solidarité sociale, monsieur André Boisclair, veut apporter des modifications à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. Trois raisons principales motivent ces changements :

1. La simplification de l'administration des régimes de retraite;
2. L'adaptation des régimes de retraite aux nouvelles réalités du marché du travail;
3. La clarification du droit des employeurs au congé de cotisation.

Concernant la simplification de l'administration des régimes de retraite, les dispositions qui rendent possible l'abolition des assemblées annuelles sont tout à fait inacceptables. Car, en permettant cette dispensation, toute une population serait dépouillée de ses droits démocratiques fondamentaux.

Pour ce qui est de l'adaptation des régimes de retraite aux nouvelles réalités du marché du travail, il serait important de préciser que **la part de l'employeur comme celle du travailleur devrait suivre celui-ci lors d'un changement d'emploi**. En effet, avec la précarité des emplois et la situation difficile qui prévaut chez les jeunes travailleurs, la préparation d'une mise à la retraite sera retardée. Ce plan de retraite devra donc être protégé et les conditions d'entente respectées.

La troisième modification, qui accorde aux employeurs le droit au congé de cotisation, soulève des tollés de protestations tant au niveau des syndicats que des groupes de retraités.

Le Conseil, quant à lui, s'objecte fortement à la possibilité des employeurs de prendre un tel congé de cotisation pour la simple et bonne raison que les surplus des caisses de retraite appartiennent aux travailleurs, actifs et retraités, qui y ont cotisé.

Congé de cotisation patronale

Ces dernières années, les rendements des caisses de retraite ont été si élevés que les fonds accumulés dépassent les besoins prévus au moment de la retraite. Plusieurs employeurs prennent dans ces situations ce que l'on appelle des congés de cotisation au lieu de bonifier les prestations de retraite. Pour ce faire, ils cessent de verser leur part en attendant que les surplus fondent et souvent, ils le font unilatéralement, sans prévenir les employés. Dû au manque de précision et de clarté de la loi actuelle, des batailles juridiques en ont d'ailleurs résulté. Citons par exemple les affaires Singer et Simmons où des groupes de travailleurs ont dû livrer de longues batailles devant les tribunaux contre leurs employeurs afin de récupérer les surplus de leurs caisses de retraite. Les millions de dollars en jeu sont revenus de plein droit à ces groupes de travailleurs, ce qui leur a permis de profiter d'une retraite minimalement décente. Cependant, cette reconnaissance du droit au surplus pour les participants, et non les employeurs, prévaut dans le cas d'une terminaison de régime. Pour ce qui est des régimes actifs, tout n'est pas si clair.

En cours d'existence d'un régime de retraite, il existe quatre options pour utiliser les excédents d'actif : l'amélioration des prestations, le congé de cotisations salariales, le congé de cotisation patronale, le remboursement de sommes aux participants.

La RRQ estime que 60% des excédents d'actif utilisés jusqu'à maintenant l'ont été pour améliorer les prestations des participants, alors que 40% l'ont été sous forme de congé de cotisation de l'employeur.

Or, un régime de retraite dans une entreprise, c'est-à-dire à la fois la portion de l'employé et celle de l'employeur, ne constitue pas un cadeau de la part de l'employeur, mais plutôt du salaire différé. En effet, les employés acceptent de se priver d'une partie de leur salaire tout au long de leur carrière afin de se bâtir un fonds de retraite. Il apparaît donc évident que les surplus éventuels de caisses de retraite appartiennent aux travailleurs actifs et aux retraités qui y ont contribué.

Néanmoins, le congé de cotisation est un phénomène important. Entre 1984 et 1997, les excédents pris en congés de cotisation patronale ont totalisé 2,4 milliards de dollars et ce, uniquement pour ce qui est des régimes sous la surveillance de la RRQ. Dans bien des cas, l'excédent d'actif a été ainsi utilisé sans que les participants en soient informés, ce qui constitue ni plus ni moins un vol légalisé des surplus des caisses de retraite. De plus, selon les calculs de l'Alliance des associations de retraités, la suspension de la cotisation patronale touche un régime sur six et atteint, bon an mal an, entre 130 et 180 millions par année depuis 1987.

Actuellement, le congé de cotisation n'est pas un droit reconnu à l'employeur en vertu de la loi, ni une pratique interdite. Ce sont les dispositions des textes des régimes qui accordent ou restreignent le droit de l'employeur de prendre un congé de cotisation. La jurisprudence sur cette question n'est pas déterminante et les jugements en matière de congé de cotisation sont complexes. Chaque régime est en fait un cas d'espèce, de sorte que l'incertitude demeure quant au droit de l'employeur de prendre un congé de cotisation.

Deux options sont proposées pour ce qui est des congés de cotisation patronale dans le projet de loi n° 102. Aucune de ces options n'est envisageable puisque les surplus des caisses de retraite n'appartiennent pas aux employeurs, mais bien aux participants. En permettant le congé de cotisation des employeurs dans une loi, on légaliserait le vol d'un bien appartenant de façon exclusive aux travailleurs. De plus, le statu quo ne constitue pas une alternative acceptable, car l'employeur aurait ainsi la possibilité de continuer à prendre des congés de cotisation avec le risque de s'exposer à des poursuites. Même par convention collective, ni l'employeur ni le gouvernement ne devraient avoir le droit d'aller toucher à l'argent des travailleurs.

Le Conseil croit qu'il est grand temps de clarifier la situation une fois pour toutes en ajoutant à la loi une disposition empêchant tout congé de cotisation de la part de l'employeur.

Par ailleurs, il serait inopportun de permettre unilatéralement à un groupe de modifier les conditions d'entente. **On ne peut donc permettre aux travailleurs actifs d'utiliser ces surplus au détriment des retraités et vice versa.**

Dans les régimes gouvernementaux, il y a une clause d'indexation, pour éviter l'appauvrissement des travailleurs à la retraite. En 1982, une désindexation a été imposée et ces argents ont été utilisés à d'autres fins par le gouvernement. Lors des récentes négociations, il a été convenu que les régimes de retraite resteraient non indexés entre 1982 et 2000 pour toute inflation inférieure à 3%. Les syndicats, alors sollicités, ont fait la sourde oreille car ils en avaient plein les bras avec la négociation proprement dite. Or, lors de la désindexation de 1982, la raison évoquée par le gouvernement était de ne pas vider les caisses de retraite en prévision du boom de retraités qui s'en venait. Il serait donc tout à fait ironique de permettre aujourd'hui des congés de cotisation patronale, alors que ce boom de retraités frappe à nos portes et que **la majorité des retraités actuels doivent encore se battre pour obtenir l'indexation de leurs prestations et ce, dans un contexte où la période de retraite s'allonge.**

Les surplus des caisses de retraite ont été amassés grâce aux 10 à 14% de rendement au lieu des 5% prévus initialement. Il est évident que les surplus amassés seront nécessaires, advenant une diminution de rendement, une augmentation de l'inflation, ou tout simplement en raison du vieillissement de la population qui fera en sorte que de cinq travailleurs pour un retraité que nous connaissons présentement, ce ratio sera de deux pour un en 2050.

Il est reconnu que dans un régime terminé, les surplus appartiennent aux travailleurs actifs et retraités. Ne serait-il pas conséquent que le même principe soit appliqué à l'utilisation des surplus dans les régimes non terminés?

RECOMMANDATIONS

Concernant l'adaptation des régimes de retraite aux nouvelles réalités du marché du travail, et compte tenu de la précarité d'emploi qui prévaut chez les jeunes travailleurs, **le Conseil des aînés recommande que la part de l'employeur comme celle du travailleur devrait suivre celui-ci lors d'un changement d'emploi.**

Concernant les dispositions du projet de loi n° 102 qui rendent possible l'abolition des assemblées annuelles et compte tenu du fait qu'une assemblée annuelle constitue un droit démocratique fondamental, **le Conseil des aînés recommande le maintien des assemblées annuelles des comités de gestion des caisses de retraite.**

Compte tenu de la forte représentativité des retraités parmi les participants aux régimes complémentaires de retraite, **le Conseil des aînés recommande que la participation des retraités dans les comités de gestion des caisses de retraite se fasse au prorata des travailleurs actifs, desquels membres sont désignés par chaque groupe lors de l'assemblée annuelle.**

Compte tenu du fait que les excédents des caisses de retraite appartiennent uniquement aux salariés et retraités qui y cotisent et y ont cotisé et compte tenu de la masse de retraités qui s'en vient :

Le Conseil des aînés recommande qu'une disposition soit ajoutée à la loi empêchant tout congé de cotisation de la part de l'employeur et ce, en toutes circonstances;

Le Conseil des aînés recommande que toute appropriation des excédents soit sanctionnée en comité de gestion auquel participait au moins 60% des membres votants, des retraités d'une part et des travailleurs actifs d'autre part, et adoptée par une majorité des représentants respectifs de chaque groupe.

Compte tenu que la non-indexation ou l'indexation partielle des prestations de retraite à l'indice annuel des prix à la consommation (IPC) constitue un facteur d'appauvrissement pendant les années de retraite, **le Conseil des aînés recommande que la loi assure que les prestations de retraite soient indexées annuellement à l'IPC au taux déterminé par la Régie des rentes du Québec.**

Compte tenu du court laps de temps qui a été imparti pour se prononcer sur le projet de loi n° 102 et compte tenu du peu de gens qui auront la possibilité de se prononcer à ce sujet, **le Conseil des aînés recommande fortement la formation d'un groupe de travail sur le projet de loi n° 102 regroupant le ministère de la Solidarité sociale, la Régie des rentes du Québec, le Conseil du Patronat, des syndicats et des associations de retraités.**

CONCLUSION

Ce projet de loi fait apparaître clairement une gestion à courte vue de la part du gouvernement, type de gestion dont les impacts se sont fait sentir à maintes reprises. Citons en exemple l'histoire de la dette du Québec qui était prévisible depuis longtemps et qui est aujourd'hui faramineuse. De même, pour ce qui est de l'assurance médicaments, l'explosion rapide des coûts de ce régime avait été prévue dès 1996 par le comité Castonguay; encore là, on a attendu d'être au bord du gouffre avant de rectifier le tir. Enfin, mentionnons le processus plus que douteux entrepris par le gouvernement de piger dans les surplus des caisses appartenant aux contribuables, tel les surplus de la SAAQ.

Le Conseil des aînés, en tant qu'organisme consultatif représentant tous les aînés du Québec, devrait être consulté sur tout ce qui touche les aînés, et particulièrement lorsque cela concerne leur revenu et ce, avant même que le gouvernement propose un projet de loi.

Par ailleurs, le Conseil tient à souligner que les recommandations qu'il soumet à la présente Commission témoignent d'une préoccupation de solidarité intergénérationnelle. Ainsi, il est important de relever que la demande des aînés n'entrave en rien l'avenir des futurs retraités, mais est au contraire teintée d'un souci intergénérationnel.

Le Conseil des aînés tient à remercier la Commission des affaires sociales pour son invitation à participer à cette consultation restreinte. Le Conseil est conscient de l'importance de ses recommandations pour les aînés du Québec étant donné le peu de personnes convoquées en Commission.

Enfin, le Conseil souhaite vivement que les recommandations contenues dans ce mémoire seront dûment prises en considération, contrairement aux derniers mémoires qu'il a présentés en commission parlementaire.

A N N E X E

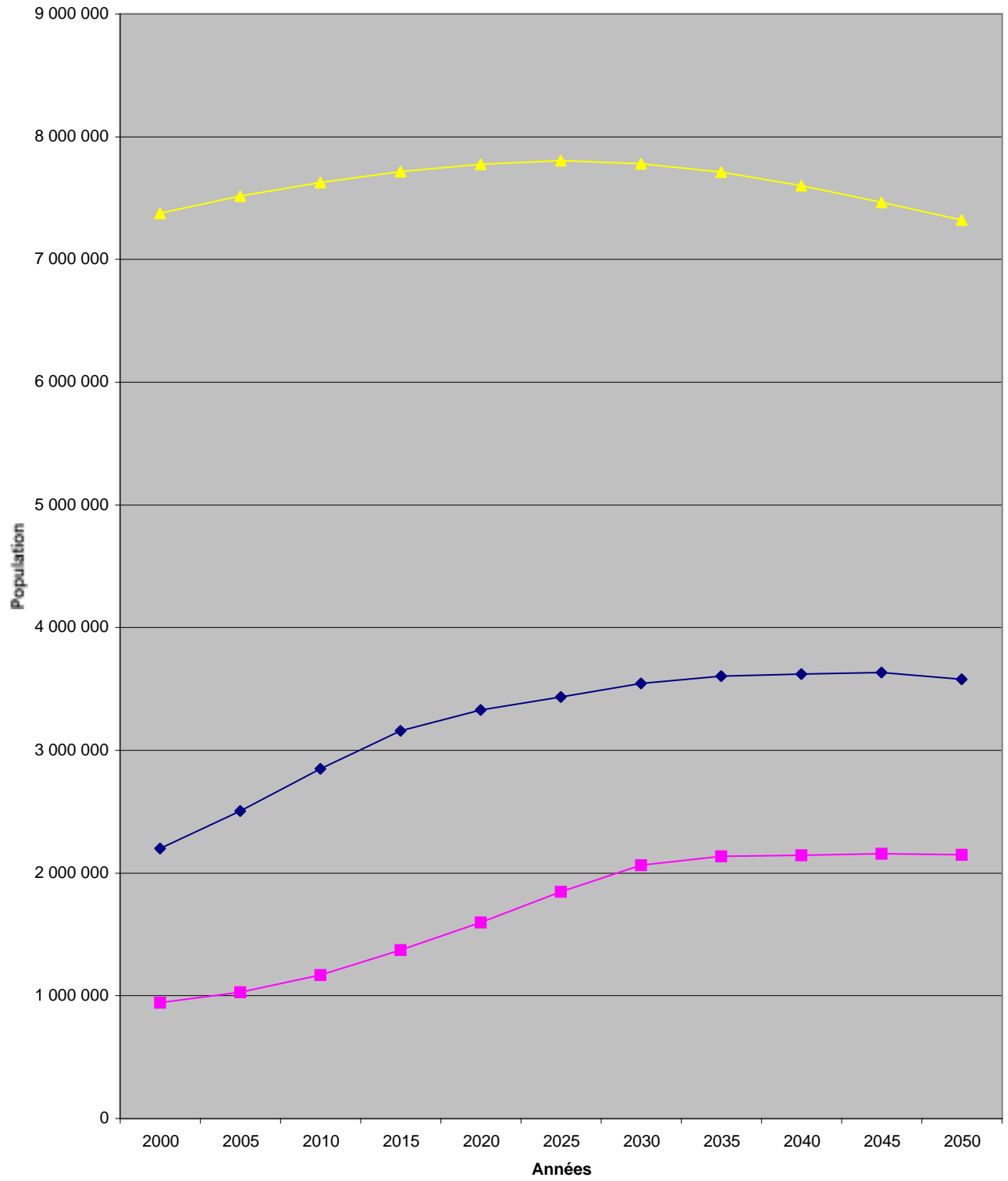
Perspectives de la population de 50 ans ou plus, par groupe d'âge, Québec 2000-2050

Scénario A

Groupe d'âge	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
50-54 ans	519 571	572 594	633 047	627 913	516 584	482 101	514 987	499 547	486 575	512 240	451 112
55-59 ans	416 501	506 769	559 400	619 321	615 285	507 418	474 444	507 334	492 761	480 603	506 324
60-64 ans	320 937	400 000	487 909	540 089	599 376	596 920	493 789	462 957	495 930	482 578	471 605
65-69 ans	290 427	299 844	375 432	459 764	511 119	569 303	569 008	472 567	444 804	477 797	466 141
70-74 ans	251 052	259 693	270 523	341 128	420 348	470 297	526 710	529 115	441 786	418 109	451 038
75-79 ans	191 951	210 654	220 114	232 071	296 612	367 395	414 693	468 022	473 420	398 081	379 716
80-84 ans	115 631	144 512	160 837	170 240	182 431	235 662	296 290	338 538	386 154	394 298	334 791
85-89 ans	62 672	72 757	92 776	105 136	113 106	123 915	163 137	208 267	241 983	280 002	289 521
90-94 ans	23 601	29 780	35 515	46 324	53 587	58 707	66 112	89 083	115 732	137 299	161 607
95 ans ou +	6 350	8 558	11 189	13 865	18 302	22 012	24 870	28 773	38 680	51 327	63 307
Total 50 ans ou +	2 198 693	2 505 161	2 846 742	3 155 851	3 326 750	3 433 730	3 544 040	3 604 203	3 617 825	3 632 334	3 575 162
50 + / Pop. totale	29,8	33,3	37,3	40,9	42,8	44,0	45,6	46,8	47,6	48,7	48,9
Total 65 ans ou +	941 684	1 025 798	1 166 386	1 368 528	1 595 505	1 847 291	2 060 820	2 134 365	2 142 559	2 156 913	2 146 121
65 + / Pop. totale	12,8	13,6	15,3	17,7	20,5	23,7	26,5	27,7	28,2	28,9	29,3
Population totale	7 376 452	7 515 685	7 627 239	7 714 667	7 775 811	7 801 654	7 778 792	7 707 991	7 599 227	7 464 988	7 318 400

Source : Conseil des aînés, fait à partir de données du Bureau de la statistique du Québec, scénario produit en décembre 1998

Projections de la population, Québec



—◆— 50 ans ou + —■— 65 ans ou + —▲— Population totale

Projections de la population des 50 ans ou plus par groupe d'âge, Québec

