

RÉPONSE DU CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

au

**DOCUMENT DE CONSULTATION DU MINISTÈRE DES
FINANCES
(JANVIER 2009)**

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



Congrès du travail du Canada
Canadian Labour Congress

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.	1
Questions relatives aux régimes de retraite à prestations déterminées (PD)..	5
– Pourquoi les régimes à PD correspondent-ils à nos valeurs en matière de retraite?	
– Enjeux actuels pour les retraites à PD	
– Réponses aux questions soulevées dans votre document de consultation	
Questions relatives aux régimes de retraite à cotisations déterminées (CD)..	21
– Pourquoi les régimes à CD sont-ils incompatibles avec nos valeurs en matière de retraite	
– Réponses aux questions soulevées dans votre document de consultation (retraites à CD)	
Autres questions.	26
– Réponses aux questions soulevées dans votre document de consultation	
Annexe 1 : Différents modèles d'assurance-retraite	
Annexe 2 : Utilisation de l'allègement de la capitalisation du déficit de solvabilité par Postes Canada	
Annexe 3 : Coût des honoraires habituels pour les REER	

RÉPONSE DU CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

au

DOCUMENT DE CONSULTATION DU MINISTÈRE DES FINANCES (JANVIER 2009)

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

Au nom des 3,2 millions de membres du Congrès du travail du Canada (CTC), nous voudrions vous remercier de nous avoir donné l'occasion de présenter notre opinion. Le CTC rassemble les syndicats nationaux et internationaux du Canada, ainsi que les fédérations provinciales et territoriales du travail et les 130 conseils du travail régionaux dont les membres oeuvrent dans presque tous les secteurs de l'économie canadienne, toutes les professions et l'ensemble des régions du Canada.

INTRODUCTION

Le Congrès du travail du Canada remercie le ministère des Finances de sa consultation publique portant sur le cadre législatif et réglementaire fédéral pour les retraites liées à un travail. Le sujet est important pour les 3,2 millions de membres de notre Congrès et pour les 300 milliards de dollars qu'ils détiennent en prestations de la retraite liée à un travail.¹

Ceci étant dit, notre mémoire insiste en premier lieu sur nos préoccupations concernant la portée limitée de votre document de consultation. À notre avis, une approche favorisant la politique du

¹ Nous préférons le terme « retraite liée à un travail » aux autres termes utilisés pour décrire les prestations de retraite que les employés touchent de la part des employeurs. Des termes plus courants, tels que « régime privé de retraite » ou « régime de retraite agréé », ne reflètent pas, à notre avis, le fait que les retraites liées à un travail font, pour la plupart, l'objet de négociations lors d'un processus de négociation collective. L'opinion prédominante que les « régimes privés de retraite » ou les « régimes de retraite agréés » sont des prestations « facultatives » offertes selon le bon plaisir des employeurs ne rend pas compte de ce fait.

« chacun pour soi », perspective ayant dominé depuis trop longtemps la réflexion sur les retraites, transparaît dans l'ensemble du document.

Comme nous l'avons déjà mentionné ailleurs, les retraites au Canada ont été historiquement tiraillées entre deux conceptions : celle favorisant le progrès collectif (avancer ensemble) ou celle mettant en valeur le « chacun pour soi ». ² Les partisans du « chacun pour soi » préconisent le plus souvent que des « normes minimales » jouent un rôle limité pour les règles des régimes de retraite, de faibles prestations pour les régimes publics ou obligatoires de retraite (p.ex., le Régime de pension du Canada) et une politique de non-intervention pour ce qui est de la réglementation des produits d'épargne individuelle offerts par les banques et autres sociétés de financement (p.ex., régimes enregistrées d'épargne-retraite ou comptes d'épargne libres d'impôt).

Les trois principes énoncés d'emblée dans votre document de consultation présentent une étroite ressemblance avec cette liste déplorable d'objectifs de politique. ³ Vos principes sont favorables à un régime de retraite « facultatif » où les prestataires possèdent une « information adéquate » leur permettant de prendre des décisions éclairées au sein d'un cadre législatif où des «normes minimales sont appliquées.»

Nous serions satisfaits si les normes minimales que vous proposez étaient susceptibles d'aider à la protection et à l'amélioration des retraites des travailleurs et travailleuses. Malheureusement, au moment où les Canadiens et Canadiennes s'attendent à ce que des initiatives concrètes soient prises dans le domaine des pensions en vue d'améliorer leurs perspectives de retraite, votre document de consultation est plutôt mince à cet égard.

Au lieu de cela, comme nous le verrons, vous envisagez des réformes pouvant entraîner de sérieux risques et des coûts excessifs pour leurs retraites. Alors que des réformes positives font l'objet de la discussion,

² Congrès du travail du Canada, *Document de travail de la 3^e Conférence du CTC sur les pensions* (2007), <http://congresdutravail.ca>

³ Ministère des Finances, *Renforcer le cadre législatif et réglementaire des [régimes de retraite liés à un travail] assujettis à la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* (Janvier 2009). [Department of Finance, *Strengthening the Legislative and Regulatory Framework for [[Workplace Pensions]] Subject to the Pension Benefits Standards Act, 1985* (January 2009), pp. 5-6.]

celles-ci sont ignorées par l'absence de considérations portant sur les options politiques nécessaires à clarifier les enjeux en matière de retraites auxquels les familles travailleuses et les employeurs font face aujourd'hui. Vous offrez peu de suggestions dans la perspective de progresser à partir de la tradition canadienne, qui en matière de retraite valorise l'avancement collectif (« aller de l'avant ensemble ») et les prestations de retraite importantes, stables et exemptes de risque qui en résultent (par ex., les régimes majeurs de retraite à prestations déterminées et les pensions offertes par le RPC, la RRQ et la Sécurité de la vieillesse).

Cela dit, notre mémoire offrira des commentaires portant sur les questions soulevées dans votre document de consultation, mais il ira au-delà de son cadre limité. En conséquence, certaines options stratégiques que nous proposons font intervenir des changements dans les réglementations fédérales destinées aux retraites liées à un travail, tandis que d'autres choix appellent à l'initiative du gouvernement fédéral dans d'autres domaines.

Notre mémoire est en général fondé sur la croyance que trois valeurs importantes devraient guider la réforme des retraites dans le secteur fédéral et ailleurs :

- Adéquation du revenu de retraite
- Sécurité des prestations de retraite
- Équité dans les résultats des politiques de retraite

Selon notre opinion, l'adhésion à ces valeurs permettrait de générer des rendements de retraite importants pour les travailleuses et travailleurs canadiens, qui sont le fondement de l'économie canadienne, au moment où une aide de ce genre fait cruellement défaut.

Les employeurs et les banques reçoivent des aides importantes au moment où le gouvernement fédéral navigue avec difficulté dans la crise économique mondiale. Nous croyons qu'il n'est que juste que les besoins des travailleurs et travailleuses en matière de retraite, ceux-là mêmes qui rendent possible la réussite des employeurs, soient aussi d'une priorité de premier plan.

Tandis que nous offrons des commentaires sur toutes les questions soulevées dans votre document de consultation, nous voudrions ici mettre en évidence deux recommandations du CTC pour votre attention :

1. Élargissement du Régime de pensions du Canada (RPC)

Comme nous le décrirons, un RPC élargi réaliserait deux objectifs majeurs : il offrirait des prestations de retraite à PD rentables, sans risque et accrues à presque tous les Canadiens et Canadiennes tout en soulageant financièrement les retraites liées à un travail, dont la plupart sont intégrées aux prestations du RPC. Ce changement de politique aurait aussi pour conséquence de stimuler véritablement l'économie, étant donné les habitudes des retraités canadiens en matière de dépenses.

2 Établissement d'un régime fédéral d'assurance-retraite

Il est nécessaire aux Canadiens et Canadiennes de bénéficier d'un régime d'assurance-retraite comparable à celui offert par la Société d'assurance-dépôt du Canada aux dépôts bancaires, REER et CELI. Un tel régime serait financé par les cotisations provenant des promoteurs de régimes fédéraux de retraite liés à un travail. Il serait administré par le gouvernement fédéral et conçu en vue d'assurer efficacité et équité pour toutes les parties.⁴

Nous comprenons que vous avez entamé cette consultation après avoir introduit un allègement temporaire de la capitalisation du déficit de solvabilité à deux reprises au cours des quatre dernières années. Nous sommes satisfaits d'apprendre que des changements aux réglementations fédérales en matière de retraites liées à un travail seront apportés d'ici la fin de 2009. En tant que représentants de ceux et celles qui ont peur de perdre leurs retraites ou des autres Canadiens et Canadiennes qui sont sans protection adéquate, nous partageons votre sentiment d'urgence.

⁴ C'est le cas dans les autres juridictions en matière de retraite (comprenant l'Ontario) où des règles de surveillance découragent les demandes de prestations frauduleuses et frivoles et où les promoteurs de régimes de retraite qui ont fait leurs preuves en matière de capitalisation de retraites liées à un travail versent moins d'argent dans les fonds d'assurance-retraite relativement aux autres promoteurs de régimes qui, avec régularité, ont mal financé les régimes. Nous poursuivrons cette discussion aux pages ...

Une fois de plus, nous apprécions la possibilité de partager notre opinion avec vous et nous voyons d'un bon oeil l'intérêt que vous portez à l'amélioration du cadre législatif et réglementaire fédéral des retraites liées à un travail. Nous espérons que notre mémoire élargira l'orientation limitée et souvent préoccupante de votre document de travail. Comme nous le préciseront, il y a beaucoup à faire pour améliorer les retraites de façon à ce que les Canadiens et Canadiennes, tous ensemble, puissent aller de l'avant.

QUESTIONS RELATIVES AUX RÉGIMES DE RETRAITE À PRESTATIONS DÉTERMINÉES

Pourquoi les régimes à PD correspondent-ils à nos valeurs en matière de retraite?

Comme nous l'avons précisé auparavant⁵, les régimes de retraite à prestations déterminées (PD) constituent l'option préférée des travailleurs et travailleuses étant donné les valeurs en matière de pensions citées ci-dessus dans le présent mémoire.

1. Revenu de retraite adéquat

Pour diverses raisons, les retraites à PD sont, parmi les différents régimes de retraite liés à un travail, les mieux pourvus pour offrir un revenu de retraite adéquat. En termes administratifs, les retraites à PD présentent des coûts administratifs plus faibles par rapport à des régimes plus individualisés. Les régimes à PD calculent généralement le revenu de retraite à partir du « salaire moyen de carrière » ou du « salaire moyen de fin de carrière », qui produisent un revenu de retraite plus élevé que celui dont on pourrait s'attendre de retraites calculées à partir des rendements des marchés boursiers et des taux d'intérêt au cours d'une période donnée.

2. Sécurité des prestations de retraite

Les travailleurs et travailleuses sont mieux en mesure de prendre des décisions éclairées sur le moment de leur retraite en raison de la possibilité que leur offre le régime à PD de prévoir de façon raisonnable le

⁵ Voir : Canadian Labour Congress, *Submission Brief to the Ontario Expert Commission on Pensions* (October 2007), www.pensionreview.on.ca

revenu de retraite auquel ils auront droit.⁶ La taille des régimes de retraite à PD tend à être élevée, ce qui les rend plus capables d'absorber les périodes d'expansion et de contraction des rendements de placements. Dans certaines provinces, les retraits liés à un travail sont aussi couvertes par différentes formes d'assurance-retraite.

3 Équité des résultats de retraite

Les régimes de retraite à PD partagent le risque d'investissement et celui de l'espérance de vie entre différentes générations des travailleurs et travailleuses, ce qui conduit à des résultats plus équitables pour ce qui est des politiques de retraite. Plusieurs régimes à PD offrent aussi une protection partielle ou entière contre l'inflation, des prestations de raccordement adaptées à la régimes de retraite anticipée, aussi bien qu'une certaine souplesse permettant de prendre un congé autorisé pour élever des enfants.

La situation est très différente pour les régimes individualisés à cotisations déterminées (CD) où les résultats dépendent de la performance des placements de pension et du taux d'intérêt en vigueur au moment de la retraite. Les résultats du revenu de retraite des politiques de régimes à CD sont particulièrement instables durant les périodes de crise économique.

Pour mettre notre propos en évidence, le tableau suivant montre ce qui se passerait dans le cas d'une personne ayant une somme de 100 000 \$ de retraite à CD s'ils étaient placés en actifs indexés de la Bourse de Toronto (TSX). Le tableau calcule la valeur de la retraite à CD des 100 000 \$ d'une personne à deux périodes différentes de la crise économique actuelle : 15 mai 2008 et 15 février 2009.

Comme le montre clairement le tableau suivant, la différence de revenu de retraite est substantielle (une diminution de valeur de 51 %) :

⁶ La plupart des régimes à PD (salaire moyen de carrière ou salaire moyen de fin de carrière) se fondent sur un certain nombre d'années du salaire pour établir leur calcul, bien que certains d'entre eux soient structurés différemment. En tous cas, la personne concernée peut prévoir relativement bien quel sera son revenu de retraite.

Tableau 1 : Valeur d'un régime à CD de 100.000 \$ à deux moments de la crise économique actuelle (fonds indiciels du TSX)

Date de la retraite	Revenu de retraite prévu
05/15/08	7.659,20 (ou 638,26 \$ par mois)
02/15/09	3.937,33 (ou 312,11 \$ par mois)

Pour en revenir brièvement à la question de l'inflation, l'Institut canadien des actuaires a démontré que même dans le cas d'une faible inflation, la valeur d'une pension peut changer de façon radicale au fil du temps. Comme le montre le tableau suivant, la protection contre l'inflation demeure un sujet de préoccupation déterminant pour assurer des résultats de retraite équitables et elle constitue un des plus grands avantages de plusieurs régimes à PD :

Tableau 3 : Impact de l'inflation sur 1.000 \$ d'actifs de retraite au fil du temps

Nombre d'années	Après inflation				
	0,00 %	1,00 %	2,00 %	3,00 %	4,00 %
1	1 000,00 \$	990,00 \$	980,00 \$	970,00 \$	962,00 \$
10	1 000,00 \$	905,00 \$	820,00 \$	739,00 \$	676,00 \$
20	1 000,00 \$	820,00 \$	673,00 \$	545,00 \$	456,00 \$
30	1 000,00 \$	742,00 \$	552,00 \$	402,00 \$	308,00 \$

Dans les derniers mois, la presse a abondamment fait état des pertes accusées par les régimes à PD au cours de la crise économique actuelle. Il n'y a aucun doute que les régimes à PD, surtout ceux qui sont de petite taille, ont rencontré des difficultés importantes en ce moment. C'est probablement la raison pour laquelle le ministère fédéral des Finances (et certaines provinces) ont opté pour un allègement temporaire de la capitalisation du déficit de solvabilité pour les régimes à PD.⁷

⁷ Pour les lecteurs non familiarisés avec la présente terminologie, la capitalisation du déficit de solvabilité pour les retraites liées à un travail constitue un contrôle spécifique permettant de mesurer la santé financière d'un régime. Elle tient pour acquis que la retraite liée à un travail doit verser à un moment donné la totalité de

Néanmoins, tel que nous l'examinerons en détail, les problèmes de financement auxquels font face les régimes à PD dans la crise économique d'aujourd'hui sont dérisoires en comparaison avec les pertes subies par d'autres régimes dont la protection comporte des risques plus élevés. Comme l'a déclaré récemment un expert en régimes de retraite de la firme d'experts-conseils Watson Wyatt : « Si les temps sont durs pour les promoteurs de régimes de retraite à PD, ils le sont dans une certaine mesure encore plus pour les participants aux régimes à CD ».⁸

Ce n'est pas le moment opportun d'invoquer des arguments favorables à « l'abandon des retraites à PD » ou d'encourager l'introduction d'un « élément de régime à CD » au sein du régime à PD. Il est regrettable que plusieurs des options présentées dans votre document de consultation offrent de la crédibilité à ces idées. Nous savons que les employeurs sont désireux d'effectuer un changement dans ce sens; ils le font et continueront à le faire malgré l'opposition des syndicats.

Enjeux actuels pour les retraites à PD

Pendant que le ministère des Finances se demande comment répondre aux enjeux auxquels les retraites à PD sont confrontées, nous vous recommandons de garder à l'esprit les points suivants :

1. L'allègement de la capitalisation du déficit de solvabilité constitue une extension de crédit non garantie qui va des employés aux employeurs

Le CTC ne s'oppose pas à un allègement temporaire du déficit de solvabilité à condition que les promoteurs de régimes de retraite obtiennent l'assentiment de la part de l'agent de négociation (le syndicat) ou d'une majorité des prestataires d'un régime de retraite dans un milieu de travail non syndiqué. En janvier 2009, le ministère des Finances

son passif en raison de la fermeture du régime. Les réglementations fédérales relatives à la pension exigent la correction du déficit de solvabilité endéans les cinq ans. En fait, l'allègement de ce déficit annoncé par le gouvernement fédéral allonge cette période à dix ans, à condition de répondre à certains critères.

⁸ Voir les remarques de David Burke, Retirement Practice Coordinator for Watson Wyatt in "Double Vision: The DB Versus DC Debate", *Benefits Canada* (February 2009).

introduisit un processus semblable d'allégement du déficit de solvabilité, mais qui comportait des omissions préoccupantes.⁹

Au même moment, la plupart des discussions concernant la capitalisation temporaire du déficit de solvabilité négligent de mentionner un fait important : qu'en effet, ce processus est un transfert non garanti de crédit allant des travailleurs et travailleuses à un employeur, ce qui constitue un risque majeur pour les régimes de retraite. Quelques explications nous diront pourquoi il en est ainsi.

La plupart des employeurs éprouvent aujourd'hui de la difficulté à accéder au crédit pour effectuer leurs opérations quotidiennes et ultérieures. Tandis que le gouvernement fédéral a offert de nouveaux programmes aux banques et autres institutions financières en vue d'étendre l'accès au crédit, l'utilisation de ces programmes a été limitée.

Étant donné ces réalités, il est vraisemblable que les employeurs utiliseront toute occasion de souplesse dans le financement des retraites en compensation de la perte financière accusée dans leurs autres opérations. Au cours de ce processus, les retraites des travailleurs et travailleuses sont utilisées pour financer les opérations de leur employeur, ce qui se produit sans qu'il soit fait appel à la protection normalement offerte aux créanciers garantis en vertu de la loi fédérale sur les faillites.

Pour cette raison, nous croyons qu'il serait juste que la valeur de tout allégement de la capitalisation du déficit de solvabilité ait un poids juridique équivalent à celui du statut de créancier garanti dans les faillites d'entreprise pour les participants aux régimes de retraite. Comme nous l'avons mentionné précédemment, le CTC croit que la valeur totale des retraites des travailleurs et travailleuses devrait bénéficier du statut de créancier garanti dans les faillites d'entreprise.¹⁰

⁹ Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), organisme de réglementation du gouvernement fédéral en matière de pensions, a annoncé récemment que les promoteurs de régimes de retraite auront, pour une courte période, la possibilité d'accéder à la procédure de l'allégement de la capitalisation du déficit de solvabilité sans devoir suivre ce processus et que ce dernier ne s'appliquerait pas aux sociétés d'État. Le CTC considère qu'il s'agit d'une erreur importante qui doit être immédiatement corrigée.

¹⁰ Congrès du travail du Canada, *Mémoire au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sur la loi C-12* (28 novembre 2007) (Canadian Labour Congress, *Submission to the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Bill*

Accorder ce statut à toute capitalisation du déficit de solvabilité n'est que juste, étant donné les risques encourus par les employés et les retraités lors de ce processus.

2. Pour la plupart des employeurs et des promoteurs de régimes, le coffre des retraites n'est pas vide

Un rapport de novembre 2008 provenant de Valeurs mobilières Desjardins Inc. prétendit que contrairement à ceux des É.-U., la plupart des promoteurs de régimes de retraite sont en mesure de financer le manque à gagner de leurs régimes.¹¹ Le rapport précisa que les sociétés canadiennes affichent des bénéfices d'exploitation 18,3 fois plus élevés que le passif découlant de leur régime de retraite et qu'une entreprise moyenne est capable de rembourser son passif au moyen d'un ou deux mois de profit seulement ou de la valeur d'une année de flux de trésorerie d'exploitation.

Il en est ainsi parce que les employeurs canadiens ont dans une large mesure accumulé des rendements boursiers exceptionnels en liquidités dans les dernières années. *L'observateur économique canadien* signalait il y a deux ans que les employeurs non financiers avaient accumulé un excédent de 80,2 milliards de dollars sur leurs bilans et il expliqua cette tendance par le fait que les employeurs cherchent à maximiser les rendements de leurs placements financiers.¹²

3. Les exonérations de cotisations d'hier se sont retournées contre nous

Comme nous l'avons déjà précisé auparavant,¹³ durant les années 1980 et 1990 plusieurs employeurs crurent que les régimes de retraite

C-12 (November 28, 2007), www.canadianlabour.ca

¹¹ Peter Gibson, Ed Sollbach and Jeff Evans (Desjardins Securities), *Research Comment: Could a Pension Crisis be Next? An Analysis of Pension Shortfalls in Canada and the US* (Novembre 11, 2008).

¹² Statistique Canada, « Tendances récentes du financement des sociétés » *L'observateur économique canadien* (Avril 2006). Pour une perspective internationale, voir : Roberto Cardarelli et al., "Awash With Cash: Why are Corporate Savings so High?", *IMF World Economic Outlook* (Avril 2006).

¹³ Congrès du travail du Canada, *Document de travail de la 3^e Conférence sur les pensions* (2007), <http://congresdutravail.ca>

s'autofinanceraient par l'intermédiaire des rendements de placements. À cause de cela, les exonérations de cotisations étaient fréquentes.

Ceci mena à une politique de capitalisation « à titre gratuit » des régimes de retraite qui connut son essor dès la forte hausse des titres technologiques des années 1990, lorsque le gonflement des actifs de retraite entraîna des crises de délire auprès de certaines personnes. Durant ces années, malgré les difficultés des marchés en 1987 et 1997-1998, peu de gens croyaient en la nécessité d'une politique prudente en ce qui concernait le financement des retraites. Les exonérations de cotisations furent activement poursuivies. Des tendances économiques favorables firent que les passifs de retraite semblaient supportables.

La Régie des rentes du Québec, qui est l'organisme de réglementation des retraites du Québec, estime qu'une somme de 2,9 milliards de dollars en exonérations de cotisations fut retirée entre 1991 et 2000.¹⁴ D'autres études ont identifié des tendances comparables dans le reste du Canada durant cette période.¹⁵

Dans la plupart des cas, les manques à gagner en matière de retraite résultent des exonérations de cotisations d'hier qui se retournent contre nous. Ils proviennent de règles de financement des régimes de retraite qui permettent aux promoteurs de régimes d'éviter d'accomplir ce que les Canadiens moyens font lorsqu'ils ont des rentrées inattendues : épargner aujourd'hui pour les dépenses de demain.

L'annexe 3 du présent mémoire rend compte de la façon dont cela a été ignoré à la Société canadienne des postes. La gestion de Postes Canada se servit, en 2006, de la formule de l'allègement de la capitalisation du déficit de solvabilité, mais elle commença à devenir excédentaire plus tard, en 2007, à la suite d'une reprise des marchés financiers. En 2007, à la suite de négociations, la SCP commença à être exonérée des cotisations pour éviter de conserver plus de 10 % d'excédents dans leur régime de retraite (conformément aux règles de Revenu Canada). Malheureusement, les exonérations de la société se poursuivirent jusqu'en octobre 2008, longtemps après que les informations au sujet de

¹⁴ Voir : Murray Gold, "Current Pension Issues and Trends", *Koskie Minsky LLP* (2006), pp. 11-12.

¹⁵ Statistique Canada, « Les caisses de retraite en fiducie : revenu, dépenses et actifs », *Les programmes de revenu de retraite au Canada* (2006). Gil Yaron, "Taking a Holiday: The Impact of Employer Contribution Holidays on the Funding of Defined Benefit Pension Plans" (Shareholder Association for Research and Education: 2005).

la crise financière actuelle étaient connues. Il en résulta un déficit de solvabilité courant de 2,3 milliards de dollars dans le régime de retraite de Postes Canada.

À la lumière de ce qui précède, les mesures visant à restreindre les exonérations de cotisations et à encourager l'accumulation d'un excédent dans les retraites liées à un travail, de façon à faire face aux replis boursiers, sont les bienvenues.

Une réforme essentielle dans les limites des pouvoirs du gouvernement fédéral pourrait consister à relever le seuil, prévu par la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui empêche les régimes à PD d'accumuler un excédent supérieur à 10 % des actifs. Un objectif supérieur à 20 % des actifs permettrait la création de réserves substantielles pour contrer les replis des marchés boursiers.

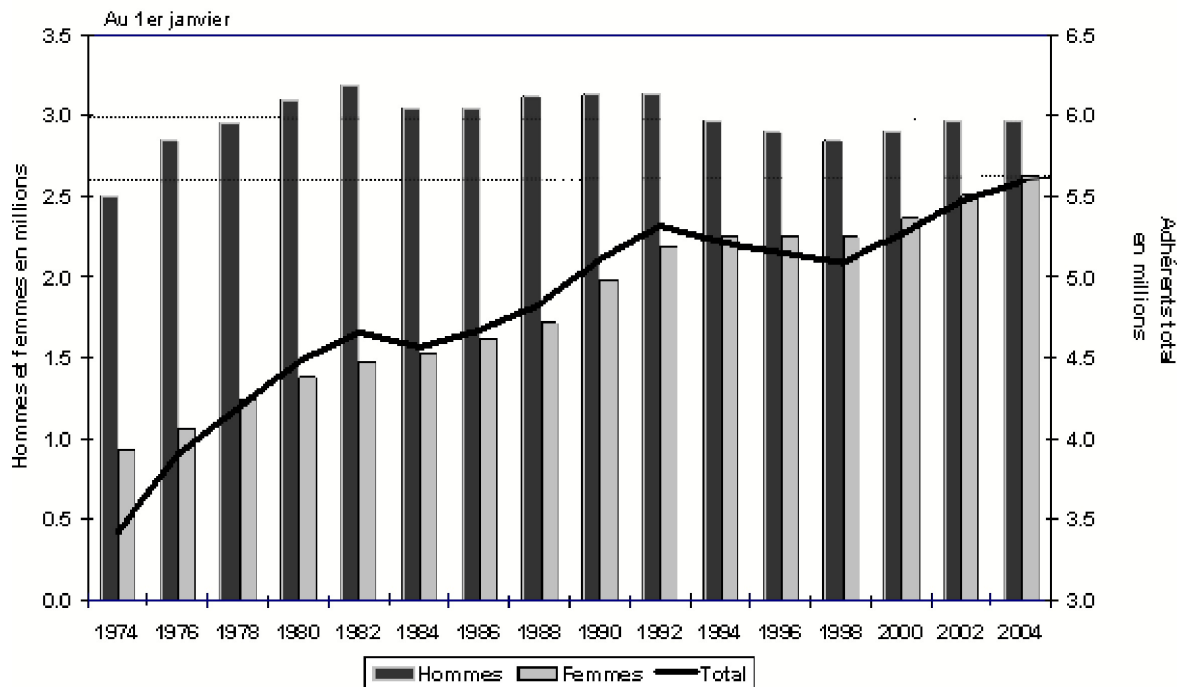
4. La protection des régimes à PD a augmenté pour certains prestataires grâce à une planification efficace des pensions

Avec raison, la plupart des discussions sur les retraites ont porté sur la diminution des taux de protection des régimes à PD, surtout dans le secteur privé. Cela reste un problème majeur dont, selon nous, la solution exige une augmentation du RPC et un accroissement du revenu des retraites du secteur public. Au même moment, la protection des régimes à PD s'est améliorée dans les dernières décennies pour les syndicats qui en ont fait une priorité lors des négociations collectives.

Comme le montre le graphique suivant, le nombre de femmes participant à des régimes de retraite liés à un travail a triplé de 1974 à 2004. Durant cette période, presque la totalité de l'augmentation de cette participation est due aux femmes qui se sont affiliées à des syndicats et qui, de ce fait, ont obtenu une protection de retraite à PD.

Selon l'opinion de certains, ceci illustre une tendance d'après laquelle il y

Graphique 1. L'augmentation de l'adhésion des femmes à un RPA a largement contribué à la hausse totale du nombre d'adhérents, réduisant significativement l'écart entre les sexes



Source: Statistique Canada, Enquête sur les régimes de pension au Canada.

aurait un traitement injuste entre les employés du secteur public et ceux du secteur privé. Selon cet argument, pourquoi les contribuables du grand public, dont un grand nombre ne bénéficient que d'une protection de retraite non garantie se voient-ils dans l'obligation de financer les retraites à PD des travailleurs et travailleuses du secteur public? Pourquoi les résultats des régimes de retraite seraient-ils si différents pour ceux et celles qui travaillent dans le secteur public à comparer au secteur privé?

Nous vous demandons instamment de rejeter cet argument. Comme nous l'avons déjà précisé,¹⁶ ce raisonnement comporte trois faiblesses.

Premièrement, la plupart des employés du secteur privé n'ont pas respecté leur promesse d'établir des retraites liées à un travail décentes

¹⁶ Voir : Georgetti au sujet des pensions : « Le raisonnement de la FCEI est sens dessus dessous » (23 janvier 2007). <http://congresdutravail.ca>

et ceci n'est pas la faute des travailleurs et travailleuses du secteur public. Dans les dernières décennies, les représentants des employeurs du secteur privé ont promis, à chaque examen du régime des retraites, d'instaurer des retraites décentes, mais ils demandèrent que cela soit fait de façon facultative.

Des exigences de ce genre étaient formulées dans le but de contrecarrer toute augmentation du RPC et des retraites publiques ou la création d'un régime de retraite obligatoire. Selon l'argument, cela se justifiait par le fait qu'il faut minimiser « l'intrusion gouvernementale » dans le secteur public, tout en favorisant l'établissement de protections en milieu de travail par le biais de « mesures d'incitation ». Les résultats déplorables de cette stratégie apparaissent maintenant clairement.

Deuxièmement, la plupart des employés du secteur public possèdent des retraites à PD parce qu'elles ont été mises en priorité pendant des décennies lors de négociations collectives, souvent au dépens d'augmentations de salaire ou d'autres améliorations. La perception la plus juste est de considérer les retraites à PD du secteur public comme des salaires différés, résultat positif d'une planification judicieuse des pensions.

Troisièmement, il n'est pas exact de prétendre que les régimes de retraite à PD du secteur public sont entièrement financés par les recettes publiques. La plupart des régimes à PD du secteur public (surtout les grands régimes) sont financés par des cotisations conjointes provenant des employeurs et des employés. En conséquence, de nombreux régimes à PD importants du secteur public ont bénéficié des augmentations de taux de cotisation provenant des employeurs et des employés en compensation des pertes récemment subies lors des replis boursiers.

Les critiques des retraites à PD du secteur public devraient prendre quelques leçons portant sur la planification des pensions de la part des syndicats du secteur public. Au lieu d'inviter les employeurs du gouvernement à diminuer la protection des retraites, il nous faudrait plutôt étendre la protection de retraites décentes à PD à tous les Canadiens et Canadiennes. Selon notre opinion, le point suivant qui fera l'objet de notre propos offre la meilleure stratégie possible pour réaliser ce but.

5. Amélioration du Régime de pension du Canada, meilleur moyen d'étendre le régime fédéral de retraite à PD

Comme plusieurs chercheurs l'ont souligné, l'augmentation des prestations du RPC constitue le meilleur moyen d'étendre la protection d'une retraite décente. Les prestations du RPC sont calculées selon la formule des PD, offrant ainsi aux travailleurs et travailleuses une notion précise du revenu qu'ils obtiendront à la retraite. Le RPC couvre la grande majorité des Canadiens et Canadiennes exerçant une profession (93 %) et ses prestations relèvent d'une conception avec laquelle la plupart des milieux de travail ne peuvent rivaliser.

Les prestations du RPC sont indexées en fonction de l'inflation et transférables d'un emploi à l'autre. Elles sont disponibles aux couples du même sexe et sensibles aux besoins des personnes qui prennent un congé autorisé pour élever des enfants. L'actuaire en chef du RPC confirme aussi que le régime restera en bonne santé financière longtemps après la fin de la vague des retraites de la génération du « baby boom » (2085).

Le seul problème du RPC, et aussi du programme de Sécurité de la vieillesse, est que ses prestations sont modestes. Depuis sa création en 1966, l'objectif du RPC était de ne pas remplacer plus de 25 % du salaire industriel moyen. En 2009, la prestation mensuelle maximale était de 908,75 \$ pour les personnes de 65 ans, bien que nombre d'entre elles n'aient pas droit à ce montant.¹⁷

Et aussi, en raison du fait que les prestations du RPC sont uniquement fondées sur des cotisations, les Canadiennes et Canadiens sensibilisés à la défense du droit à l'égalité (femmes, immigrants récents, travailleurs et travailleuses de couleur, Premières nations, personnes handicapées) sont défavorisés, étant donnés leurs faibles revenus, leur prédominance dans les emplois à temps partiel et les congés autorisés qu'ils sollicitent en vue de s'acquitter de leurs responsabilités en matière de soins familiaux, qui vont souvent au-delà de l'éducation des enfants (soins aux personnes âgées, tragédies familiales, etc).

Bien que le RPC soit une prestation financée conjointement par les employeurs et les employés, il est administré par les ministres des Finances des gouvernements fédéral et des provinces. Le gouvernement

¹⁷ Service Canada, « Carte de renseignement des programmes de sécurité du revenu ». (janvier-mars 2009).

fédéral joue aussi un rôle dans la conception du cadre administratif et de la politique opérationnelle. Depuis 1997, les actifs du RPC ont été investis par un organisme indépendant, l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada) et aussi, à partir de 1997, toute modification du taux des prestations requiert des propositions permettant de les financer à l'avance.

Étant donné ce qui est arrivé récemment aux pensions canadiennes et que 2009 est une année de révision du RPC, il est temps que le gouvernement fédéral démontre qu'il exerce un rôle de chef de file dans le domaine de la réforme du RPC. Nous sommes en faveur d'une augmentation substantielle de la Sécurité de vieillesse pour les mêmes raisons.

En conséquence, nous réitérons les propositions que nous avons déjà faites dans des documents antérieurs et qui consistent à améliorer les prestations du RPC et de la SV :

- **Objectif de la politique du RPC** : augmenter dans l'avenir le taux de remplacement des pensions de retraite du RPC de 25 % à 50 % du salaire industriel moyen.

Nous proposons que ce financement soit effectué par vos soins, en collaboration avec les ministres des Finances provinciaux, à l'aide des mesures suivantes :

- i) Augmentation du niveau maximum des gains annuels donnant droit à une pension (MGAP) en fonction duquel les cotisations du RPC sont versées, (actuellement de 46.300 \$) ;
 - ii) Augmentation des cotisations au RPC (progressivement, sur une période de sept ans, telles que les réformes du RPC de 1997).
- **Objectif de la politique de la SV** : augmentation des prestations de la SV de 15 %, de manière à ce que toutes les personnes âgées se retrouvent au-dessus du seuil de faible revenu établi par Statistique Canada.

Nous proposons que l'objectif de cette politique soit financé à l'aide des mesures suivantes :

- i) Affectation annuelle additionnelle des dépenses fédérales de 1,2 milliards de dollars pour les prestations de la SV;
- ii) Annulation des réductions d'impôts des particuliers qui furent annoncées dans le budget fédéral de 2009 dans le but de financer l'amélioration de ces prestations (une épargne de 1.885 milliards de dollars rien que pour 2009-2010).¹⁸

6. Justification pour une assurance-retraite fédérale

En dehors des pertes subies par les actifs de retraite, la crise économique actuelle a aussi mis au jour l'insécurité des retraites des travailleurs et travailleuses en général.

Les pertes d'emploi alarmantes dans les secteurs manufacturier et forestier du Canada (320.000 depuis 2002, et 400.000 prévues pour 2009 seulement) ont été concomitantes à une augmentation brutale des faillites d'employeurs. Le gouvernement fédéral rencontre actuellement des difficultés en traversant cette crise sans avoir prévu de plan d'ensemble en vue de protéger les emplois canadiens, ainsi que les promesses de prestations de retraites qui le plus souvent les accompagnent.

Maintenant plus que jamais, les Canadiens et Canadiennes ont besoin d'un régime fédéral d'assurance-retraite pour protéger leurs gains. Une protection de ce genre existe déjà pour les dépôts bancaires, les REER et les CELI par le truchement de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Le Québec annonça récemment un ensemble de mesures politiques visant à protéger les retraites vacantes et la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario recommanda une augmentation substantielle de l'assurance-retraite qui existe déjà dans cette province.

¹⁸ Comme l'a souligné le Centre canadien de politiques alternatives, ces réductions d'impôts s'élèvent à 33 \$ par an pour les personnes à faible revenu et à 300 \$ par an pour celles qui ont des revenus modestes ou moyens. Le CCPA constate que le financement d'une amélioration des prestations de la SV donnera de meilleurs résultats sociaux et économiques étant donné que les retraités à revenu fixe sont plus enclins à dépenser l'argent supplémentaire dont ils disposent à des produits de première nécessité, ce qui stimulera dans l'immédiat l'économie du Canada. Voir : CCPA, *Beyond the Crisis: 2009 Alternative Federal Budget* (February 2009), www.policyalternatives.ca. Pour les prévisions concernant les réductions d'impôts des particuliers, voir : Gouvernement du Canada, *Le plan d'action économique du Canada* (février 2009). [Government of Canada, *Canada's Economic Action Plan* (February 2009), p. 254].

L'annexe 2 de ce mémoire décrit en détail les modèles d'assurance-retraite qui existent ailleurs.

Les critiques des régimes d'assurance-retraite tendent à prétendre que de tels programmes aident les « mauvais employeurs » à se décharger des coûts de la retraite au détriment des bons employeurs. Cet argument ignore cependant le fait que l'assurance-retraite est nécessaire pour des raisons qui se situent en dehors du contrôle d'un quelconque l'employeur. La métaphore suivante exprime bien cet état de fait : c'est comme si on disait que les ceintures de sécurité aidaient les mauvais conducteurs au détriment de citoyens respectueux de la loi.

Dans la vie réelle, des accidents se produisent et souvent pour des raisons qui se situent en dehors des activités quelconques d'une personne en particulier. Les accidents de la route peuvent être causés par de mauvais conducteurs, mais aussi par des incidents malheureux et imprévisibles (p. ex., de mauvaises conditions routières). Pour cette raison, la loi canadienne oblige tous les conducteurs à être couverts par une assurance pour leurs véhicules.

Ceci devrait aussi être valable pour les retraites liées à un travail. Les périodes d'expansion et de contraction du capitalisme mondial impliquent que certains employeurs traverseront des périodes difficiles, souvent à cause de facteurs en dehors de leur contrôle.

Pour cette raison, le gouvernement fédéral devrait créer un régime national d'assurance-retraite financé par l'employeur, conçu sur le modèle du système déjà présent en Ontario. Des mesures de protection à l'encontre des demandes de prestation frauduleuses peuvent être intégrées à ce régime.¹⁹

Réponses aux questions soulevées dans votre document de consultation (retraites à PD)

- 1) Mesure de solvabilité et règles de capitalisation

¹⁹ Voir la discussion sur les régimes d'assurance-retraite dans : Gouvernement de l'Ontario, *Un juste équilibre : Une retraite sûre - Un régime abordable - Des règles équitables, Rapport de la Commission d'experts en régimes de retraite* (2008), www.pensionreview.on.ca/french

Tel que mentionné ci-dessus, le CTC se prononce en faveur d'un test de solvabilité en vue de déterminer la santé financière des retraites à PD. Nous exprimons notre opposition à des changements permanents visant à alléger les règles de capitalisation du déficit de solvabilité, étant donné qu'il s'agit en réalité d'un transfert non garanti de crédit du régime de retraite des participants et des prestataires aux promoteurs de régimes.

Nous sommes bien disposés à l'égard de l'allègement de ces règles de capitalisation pour les promoteurs de régimes lorsqu'ils traversent de grandes difficultés, et selon une formule du cas par cas, sous réserve du consentement de la part de l'agent de négociation (syndicat) ou d'une majorité des bénéficiaires dans un milieu de travail non syndiqué. À compter d'aujourd'hui, nous demandons au gouvernement fédéral de s'assurer que cette exigence s'applique aux sociétés d'État, en 2009, pour toute requête d'allègement du déficit de solvabilité.

Nous ne voyons aucune raison de réviser les tests de solvabilité ou de les mettre à niveau en fonction de la « santé financière » des promoteurs de régimes, car ceci aboutirait à récompenser les promoteurs pour avoir tout simplement observé leurs obligations en matière de financement approprié des régimes de retraite.

Tandis que des lettres de crédit ont été utilisées dans plusieurs juridictions canadiennes de pension, nous craignons que les promoteurs de régimes dont les besoins financiers sont les plus aigus ne les recevront pas dans les conditions économiques actuelles.

C'est pour cette raison que nous demandons au gouvernement fédéral d'offrir des facilités de crédit aux régimes de retraite en faisant appel à son Cadre de financement exceptionnel, nouvellement créé dans le budget 2009. Une aide gouvernementale de ce genre, sanctionnée par le gouvernement, offrirait aux travailleurs et travailleuses, ainsi qu'à leurs familles, une plus grande sécurité dans la protection de leurs prestations de retraite.

2) Obligation de capitalisation à la cessation volontaire d'un régime

Étant donné qu'un large consensus existe actuellement entre les employeurs et les syndicats à propos de la mise en oeuvre de ce changement, le CTC demande à ce que cette obligation soit remplie dans

l'immédiat.²⁰ Il n'y a rien qui justifie la possibilité pour les promoteurs de régimes de retraite du secteur fédéral de fermer des régimes de retraite sans avoir la responsabilité de s'assurer de leur entière capitalisation.

3) Cessation partielle et acquisition immédiate

Nous croyons qu'il est important de séparer ces deux questions. Le CTC est en faveur de droits d'acquisition immédiats assurant que les travailleurs et travailleuses puissent bénéficier pleinement des cotisations de retraite investies et gagnées.

Nous appuyons aussi le maintien de règles de cessation partielle étant donnée la présence de circonstances où un tel processus est nécessaire. Le cas échéant, nous croyons que les règles de cessation partielle devraient être modifiées de manière à prendre en considération les besoins particuliers des régimes de retraite interentreprises.

4) Divulcation de renseignements

Le CTC estime que les renseignements destinés aux participants aux régimes de retraite devraient être divulgués plus fréquemment. C'est surtout vrai pour les renseignements qui aident les travailleurs et travailleuses, les retraités et les autres bénéficiaires à déterminer la sécurité et la santé financière de leurs régimes de retraite.

Nous recommandons que les caisses de retraite soient soumises à des exigences qui consistent à divulguer dans quelle mesure, voire jamais, les considérations relatives à l'environnement, aux aspects sociaux et à la gouvernance de l'entreprise (ESG) sont prises en compte lors du choix, du maintien et de la matérialisation des investissements, ainsi que dans l'exercice des droits de vote par procuration. Ce genre de divulgation accroîtrait la sécurité des placements de retraite et renforcerait l'obligation de rendre compte des régimes de retraite ainsi que leur transparence. Rendre cette divulgation obligatoire aiderait à éclaircir la matérialité potentielle des enjeux des ESG pour les fiduciaires et encouragerait aussi les directeurs de placement des caisses de retraite et

²⁰ L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite a appuyé cette proposition. Voir : ACARR *Prendre le virage : Assurer l'avenir des régimes de retraite à prestation déterminée* (août 2005) [ACPM, *Back From the Brink: Securing the Future of Defined Benefit Pension Plans* (August 2005), p. 24]

les autres courtiers des marchés financiers à améliorer les pratiques en matière d'investissement en intégrant les facteurs ESG dans leurs analyses financières.²¹

Nous sommes aussi en faveur de la notion de politique de financement obligatoire pour les promoteurs de régimes, dont un résumé devrait être disponible aux participants aux régimes dans les relevés annuels de pension. Un relevé de ce genre devait comprendre l'utilisation éventuelle d'exonérations de cotisations au cours d'une année donnée par le promoteur du régime.

5) Exonération de cotisations

Nous croyons que le temps est venu pour que les réglementations fédérales en matière de retraites prennent l'initiative en vue de l'établissement de restrictions concernant l'utilisation de l'exonération des cotisations, et aussi pour que les participants aux régimes soient clairement informés si de telles exonérations sont en cours. Les mesures que vous proposez pour améliorer les règlements actuels ne vont pas assez loin.

À notre avis, la responsabilité incombe à l'actuaire de régime d'attester le moment où une exonération de contributions est requise par le promoteur et de spécifier les raisons de la requête. Celle-ci devrait être communiquée à l'agent de négociation (syndicat) pour approbation, de façon à assurer dans quelle mesure l'exonération se justifie.

En règle générale, le CTC croit que les exonérations de contributions nuisent à la capacité des promoteurs de régimes de créer un fonds de réserve pour faire face aux replis boursiers. C'est la raison pour laquelle nous sommes portés à donner notre appui à des mesures qui restreignent autant que possible leur utilisation.

²¹ Nous recommandons particulièrement que l'article 7.1 (1) de la *LNPP* soit modifié pour exiger que les caisses de retraite agréées sous réglementation fédérale divulguent dans quelle mesure, voire jamais, les considérations relatives à l'environnement, aux aspects sociaux et à la gouvernance sont prises en compte lors des activités de vote par procuration, ainsi que le choix, le maintien et la gestion des placements; et pour exiger que les caisses de retraite divulguent annuellement leurs consignes de vote par procuration ainsi que la participation à ce vote.

6) Modifications nulles

Le CTC s'oppose à ce changement de politique car il serait trop restrictif. La proposition telle que rédigée est trop vaste et d'une portée trop grande dans ses implications. Le taux de capitalisation de solvabilité de 85 % est si élevé qu'un nombre trop grand de modifications sont susceptibles d'être annulées. Nous manifestons aussi notre opposition à ce régime dans sa généralité parce que dans la pratique, et dans certains cas, il réduirait à néant les résultats des négociations collectives. En outre, les employeurs qui se sont engagés, délibérément ou non, dans la négociation avec un régime de pension mal financé échapperaient en réalité à l'obligation de négocier des améliorations à la retraite. Le syndicat ne croit pas que les réglementations qui menacent les prérogatives de la négociation collective constituent une façon productive de régler le financement des obligations du promoteur envers ses participants.

QUESTIONS RELATIVES AUX RÉGIMES DE RETRAITE À COTISATIONS DÉTERMINÉES

Pourquoi les régimes à CD sont-ils incompatibles avec nos valeurs?

Les régimes de retraite à cotisations déterminées (CD) suscitent plusieurs objections quant à la garantie d'une retraite appropriée pour les travailleurs et travailleuses. Les syndicats possédant des régimes à CD font de leur mieux pour fournir de bons rendements à leurs membres, mais ils rencontrent de sérieuses difficultés pour ce faire. Étant donné leur conception et répartition des risques qu'ils présentent, les régimes à CD entrent en conflit avec nos valeurs concernant la retraite dont nous faisons part dans le présent mémoire.

1) Revenu de retraite adéquat

Plusieurs facteurs empêchent les régimes à CD de constituer une source adéquate et fiable de revenu de retraite.

À cause de leur conception individualisée, les régimes à CD sont souvent complexes et coûteux à gérer. Ils présentent fréquemment des frais d'administration (connus sous le nom de « ratios des frais de gestion » ou RFG) qui saignent à blanc 20 % à 40 % du revenu de retraite des prestataires au cours d'une vie active moyenne. Les RFG des REER de groupe ou individuels sont souvent encore pires.

Fondée sur des hypothèses prudentes, l'annexe 3 au présent mémoire décrit en détail ce qu'un RFG de 3 % coûterait au régime à CD, ou au REER, d'une personne sur une période de quarante ans (une perte de 40 % du revenu de retraite). Comme les commentateurs du secteur des régimes de retraite le soulignent eux-mêmes, les frais excessifs perçus par les gestionnaires financiers de régimes à CD, et de REER de groupe, sont inexcusables.

Pis encore, à l'aide des subventions substantielles à caractère fiscal offertes aux régimes à CD et aux REER, les gouvernements fédéral et provinciaux réorientent l'argent des contribuables vers les honoraires montant en flèche perçus par les élites de l'industrie financière. Ceci représente un cas anti-Robin des bois classique, où les revenus de retraite des Canadiens et Canadiennes ordinaires sont réorientés vers les élites surpayées de la rue Bay.

La responsabilité de choisir une stratégie d'investissement, habituellement à partir d'un éventail d'options proposées par le promoteur de régime, rendent les choses encore plus complexes pour les personnes qui possèdent des régimes à CD. La plupart des gens, comme la plupart des gestionnaires financiers,²² sont incapables de générer des rendements de placements de retraite au-dessus de la moyenne, ce qui entraîne des conséquences funestes pour les revenus de retraite à venir.

2) Sécurité des prestations de retraite

Tel que mentionné ci-dessus, la valeur de la retraite à CD d'une personne est susceptible de fluctuer énormément selon a) la performance des rendements de placement, et b) le taux d'intérêt en vigueur lorsqu'un régime à CD est transféré, à la retraite, dans une rente ou un fonds dans le but de verser une pension à la personne qui y a droit.

Une telle incertitude provient du fait que dans un régime à CD les travailleurs et travailleuses prennent en charge le risque lié à l'investissement et aux taux d'intérêt, contrairement au régime à PD où les risques incombent au promoteur du régime. Cette répartition du risque dans les régimes à CD présente une sécurité moins élevée pour les prestations de retraite.

²² Voir : John Heinzl "Volatile TSX Still Beat Investment Pros", *The Globe and Mail* (July 5, 2008).

Le seul avantage des régimes à CD en matière de sécurité est leur facilité de transfert lorsque la personne change d'emploi, ce qui est important, étant donné les réalités que présentent les marchés du travail à l'heure actuelle. Les seuls régimes à PD qui offrent une possibilité de transfert similaire sont les régimes de retraite du Canada et du Québec. C'est une raison importante qui motive notre appui pour une augmentation appréciable des prestations du RPC et du RRQ.

3) Équité dans les résultats des politiques de retraite

Nous avons déjà examiné les problèmes de sécurité des retraites pour travailleurs et travailleuses qui détiennent des régimes à CD durant les périodes d'instabilité des marchés boursiers. Les réductions d'environ 40 % des prestations durant la dernière crise économique démontrent dans quelle mesure les régimes à CD sont mal préparés à absorber les variations d'expansion et de contraction du capitalisme mondial.

Ce seul fait devrait mettre les décideurs en garde contre l'introduction de régimes à CD pour s'attaquer au manque considérable de sécurité constaté actuellement pour les retraites. Néanmoins, les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Nouvelle-Écosse encouragent l'établissement de différents modèles de régimes à CD dans l'ensemble de la province.

Dans le but de promouvoir des résultats équitables en ce qui concerne les politiques de retraite, nous devrions poser les questions suivantes :

- Une retraite dans la dignité devrait-elle être subordonnée à un coup de chance résultant de la spéculation boursière et à une décision consistant à choisir le moment propice pour prendre sa retraite? Comment ceci produirait-il des résultats satisfaisants et équilibrés pour la retraite?
- Pourquoi une partie si importante de la retraite d'une personne devrait-elle être absorbée par des frais de gestion excessifs?
- Dans un pays aussi riche que le Canada, cela constitue-t-il la meilleure solution que le gouvernement peut offrir en matière de sécurité de retraite après une vie de dur labeur?

Réponses aux questions soulevées dans votre document de discussion (retraites à CD)

1. Règles refuges pour les options de placement implicites admissibles

Selon notre opinion, cette proposition permettrait aux promoteurs de régime de retraite de se mettre à l'abri de la responsabilité légale de proposer des choix d'investissement judicieux aux participants des régimes de retraite.

Les promoteurs de régime à CD se doivent de faire preuve de prudence et d'exercer une diligence raisonnable lorsqu'ils donnent des conseils d'investissement, ce qui est particulièrement vrai pour les options de placement implicite qui, selon les études effectuées, font l'objet d'un choix préférentiel parmi les participants aux régimes. Les promoteurs de régime à CD qui sont imprudents dans leur choix d'options de placement implicite pour ces participants, s'exposent, pour une raison valable, à une action en justice.

Le fait d'admettre un certain laxisme dans l'exercice de ces fonctions constituerait un manquement à l'obligation de responsabilité dans le régime fédéral de retraite liée à un travail, ce à quoi le mouvement syndical s'opposerait avec tous les moyens nécessaires.

En outre, nous trouvons qu'il est paradoxal que les groupes d'intérêt favorables aux employeurs qui appuient cette proposition sont les mêmes que ceux qui s'opposent de façon constante aux régimes à PD. D'un côté, ils rejettent les régimes à PD en les considérant comme des « tentatives risquées », mais d'un autre côté ils cherchent à décharger les promoteurs de régime de la responsabilité légale et transfèrent les risques aux travailleurs et travailleuses, ainsi qu'aux retraités.

2. Prestations de retraite versées à partir de la caisse de retraite

Le CTC appuie cette mesure à condition que les coûts et responsabilités qui leurs sont associés sont clairement communiqués aux promoteurs de régime et aux participants. Il est probable que les promoteurs de régime importants soient les seuls à être capables de transformer les prestations de retraite en rente de cette façon. Ceci pourrait néanmoins ouvrir la voie à de meilleurs revenus de retraite pour les participants aux régimes si les promoteurs de régime étaient capables d'offrir des

rendements plus performants que ceux qui sont actuellement disponibles sur le marché des rentes.

3. Changements au titre de la norme de diligence

Le CTC exprime sa forte opposition à cette proposition qui aurait pour conséquence de diluer l'obligation de rendre compte des promoteurs de régime vis-à-vis des participants. Étant donné tout ce que nous avons constaté durant la présente crise économique et son impact disproportionné sur les régimes à CD, il n'est pas opportun, en ce moment, d'affaiblir les règles s'appliquant à la retraite. S'il y a lieu, des changements dans la loi sur les pensions devraient imposer une obligation judiciaire non seulement aux promoteurs de régimes à CD, mais aussi aux prestataires de services importants (actuaire, vérificateurs, dépositaires, etc.) Le CTC estime que cette mise au point devrait aussi s'appliquer aux prestataires de services de premier plan pour les régimes à PD.

4. Utilisation de l'excédent du volet cotisations déterminées

Cette proposition est vouée à l'échec sur les plans politique et juridique. Le mouvement syndical a clairement fait part de son opinion sur la propriété des excédents des régimes de retraite lors de procédures judiciaires successives. Nous ne voyons aucune raison de changer notre position, surtout étant donné le manque d'assurance-retraite ou de mesures de protection nécessaires aux retraités des travailleurs et travailleuses dans la loi sur les faillites.

Tout excédent provenant d'un régime à PD devrait en principe être versé dans un fonds de réserve pour faire face aux replis boursiers dans l'avenir. L'augmentation du montant de l'excédent qu'un promoteur de régime peut accumuler d'après la *Loi de l'impôt sur le revenu* faciliterait l'utilisation prudente des excédents des régimes à PD. Recourir à l'excédent des régimes à PD pour financer les régimes à CD serait une utilisation abusive des actifs d'un régime.

5. Procédures administratives

Tandis que nous reconnaissons que des coûts supplémentaires sont associés à la comptabilisation pour les participants à un régime de pension acquise différée, nous craignons que cette proposition entraînera des résultats défavorables pour les travailleurs, les travailleuses et leurs familles.

En général, le fait de permettre un plus grand accès à des actifs de retraite ou des possibilités plus aisées de retirer des fonds de ceux-ci remet en cause la pertinence de l'existence d'une retraite.

Un paternalisme bénin transparait dans la loi sur les pensions, où les participants aux régimes de retraite, même ceux qui ont une pension acquise différée, profitent de l'interdiction d'accéder à leur revenu de pension avant de prendre leur retraite.

Des études affirment aussi que les participants aux régimes de pension acquise différée ont avantage à garder leurs actifs de retraite dans des régimes liés à un travail plutôt que de les transférer dans des options plus coûteuses disponibles sur les marchés de détail. Des exceptions peuvent être faites en cas de difficultés financières, mais leurs paramètres devraient faire l'objet d'une définition étroite et ne devraient pas être ouverts à des utilisations très courantes.

AUTRES QUESTIONS

Réponses aux questions soulevées dans votre document de consultation

1. Souplesse de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* (les nouvelles catégories de régimes), Régimes de retraite simplifiés

Le CTC n'est pas porté à donner son aval à de nouvelles catégories de régimes de retraite pour résoudre la crise de la protection en matière de retraites parmi les Canadiens et Canadiennes qui ont un emploi. Nous préférons améliorer les « trois piliers » du régime de revenu de retraite du Canada mentionné dans votre document de consultation. Nous croyons que le régime permet pas mal de possibilités de créer des revenus de retraite adéquats, d'améliorer la sécurité des prestations et d'assurer que les résultats des politiques de retraite soient équitables.

En ce qui nous concerne, tout ceci requiert l'introduction de changements visant à encourager l'établissement de régimes à PD d'envergure et une augmentation des prestations du RPC et de la SV. La création de nouvelles catégories de régime de retraite, ou l'acheminement des ressources vers des « régimes de retraite simplifiés », détournerait l'attention des efforts déterminés visant à améliorer ce qui fonctionne déjà dans les régimes de revenu de retraite existants du Canada.

2. Régimes de retraite interentreprises

Nous ne voyons pas le besoin d'une aide gouvernementale pour améliorer la situation des régimes de retraite interentreprises. En effet, le mouvement syndical possède en lui-même les capacités d'étendre la participation des régimes à PD ou des PD à rente uniforme, ce qui se produit dans plusieurs régimes restreints, mais croissants, en dehors du secteur fédéral.²³

Une fois de plus, nous préférons que le gouvernement fédéral oriente les changements de politiques vers des secteurs qui relèvent de son autorité immédiate : création d'un régime national d'assurance-retraite et augmentation des prestations du RPC et de la SV. Des changements apportés dans ces secteurs de revenu de retraite importants et performants sont susceptibles de produire les meilleurs résultats possibles.

3 Distinction entre les régimes à CD et les régimes à PD en vertu de la *LNPP*

Le CTC appuie les changements à la *LNPP* qui introduiraient des règles plus rigoureuses pour les régimes à CD et déplore le fait que les réglementations s'appliquant aux régimes à CD dans de nombreux domaines demeurent mal définies.

Au même moment, nous insistons sur le fait que tout changement apporté à la *LNPP* ne devrait en rien comporter une diminution quelconque de la norme de diligence s'appliquant aux régimes PD.

4. Régimes de placement

Le CTC n'a pas d'opinion ferme sur les règles de placement mentionnées dans votre document de travail. Ceci étant dit, nous sommes intéressés aux exemples provenant du Québec où les régimes de retraite ont fourni une source importante de capitaux à l'intention du développement régional. Nous encourageons le gouvernement fédéral à envisager la possibilité d'une législation permettant une initiative semblable à l'intérieur de ses compétences.

²³ Le régime de retraite inter-sectoriel et le régime de retraite des maisons de soins infirmiers et industries connexes en sont de bons exemples. Pour des renseignements supplémentaires au sujet de ces régimes, voir : www.mspp.ca/french, www.nursinghomepension.com

Pour ce qui est d'un sujet connexe, nous vous encourageons fermement à vous demander dans quelle mesure les pratiques responsables en matière de placement par les fiduciaires de régimes de retraite peuvent représenter une source importante de changement positif. Il existe un consensus croissant dans la communauté financière reconnaissant que les facteurs relatifs à l'environnement, aux aspects sociaux et à la gouvernance (ESG) constituent une composante importante de la gestion du risque et une source potentielle de création de valeur à long terme.

En dépit du fait que les facteurs ESG ont manifestement un impact matériel et positif sur la performance des placements, les fiduciaires sont peu favorables à l'incorporation de ces critères dans leurs décisions en matière d'investissements parce qu'ils craignent que cela pourrait constituer un manquement à leurs obligations légales ou à leurs devoirs imposés par la *common law* envers les prestataires. Il est nécessaire d'éclaircir avec précision dans quelle mesure les administrateurs de régimes de retraite peuvent tenir compte des facteurs relatifs à l'environnement, aux aspects sociaux et à la gouvernance dans leurs décisions d'investissement.²⁴

Ce document est respectueusement soumis au nom du Congrès du travail du Canada :

Le président,

Kenneth V. Georgetti

fh/th/sep225 ■ V:\2-Operations\03-Social-and-Economic-Research\20302 - Reports and Papers\05 - Submissions to Cabinet\P01 - Pensions\2009-03-26-Federal-Pension-Review-FR.wpd

²⁴ En particulier, nous demandons au gouvernement fédéral d'éclaircir le fait que la norme de diligence, qui régit les administrateurs de régimes de retraite en vertu de la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension, ne les empêche pas de prendre en considération les critères relatifs à l'environnement, aux aspects sociaux et à la gouvernance comme faisant partie intégrante du processus décisionnel, à condition que de telles considérations soient prises à l'intérieur du contexte général de la responsabilité fiduciaire et des critères liés à la prudence plus généralement applicables aux administrateurs.