

LE PROJET DE LOI C-27:

Compromission des pensions canadiennes







Projet de loi C-27, Loi modifiant la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension

Le projet de loi C-27, *Loi modifiant la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*, a été déposé en douce à la Chambre des communes le 19 octobre 2016. Le gouvernement n'a pas publié de communiqué de presse, aucun préavis n'a été donné aux syndicats, aux participants actifs ou retraités à des régimes de pension et le public n'a pas été consulté. Pendant plus d'un mois, le projet de loi n'a reçu aucune attention des médias ou des parlementaires et le gouvernement ne l'a pas mentionné.

Le projet de loi pose un cadre d'établissement de régimes de pension à prestations cibles (PC) dans le secteur privé relevant de la compétence fédérale et les sociétés d'État. Actuellement, il y a, dans le secteur relevant de la compétence fédérale, plus de 300 régimes à prestations déterminées (PD) auxquels participent 489 000 personnes et qui ont un actif de 100 milliards de dollars¹. Un nombre encore plus élevé de régimes prévoient une combinaison de PD et d'autres prestations.

Le projet de loi C-27 permettrait aux employeurs de compromettre les régimes à PD et de les remplacer par des régimes à PC qui comportent beaucoup moins de risque, d'obligation légale et de coût pour les employeurs.

Le projet de loi C-27 permet aux employeurs de la compétence fédérale qui ont des régimes à PD de manquer à leur promesse en matière de pensions envers les employés et les retraités. S'il était adopté, les employeurs pourraient se soustraire à leur obligation légale de verser des prestations promises et déjà acquises. Ils pourraient transformer un régime à PD en régime à PC si les participantes et les participants y consentaient.

Le projet de loi C-27 permet aux employeurs de créer un régime à PC aux côtés du régime à PD et de tenter de persuader les participantes et les participants individuels, actifs et retraités, de « renoncer » à leurs prestations acquises dans le régime à PD en échange contre des prestations du régime à PC. Dans un cas comme dans l'autre, presque tous les risques associés

au régime passeraient des employeurs aux participants actifs et retraités.

Le projet de loi C-27 a de graves effets sur les régimes de pension à PD et sur les syndicats, pour plusieurs raisons :

- La législation fédérale donnerait dans l'ensemble du pays un exemple que les provinces pourraient suivre. Les employeurs du secteur privé et du secteur public feraient des pressions pour que des modifications semblables soient apportées dans toutes les compétences et il est probable que l'assaut sur les régimes à PD s'intensifierait partout.
- Le fait de permettre aux employeurs d'encourager les participants individuels aux régimes à PD de renoncer à leurs prestations risque de diviser l'unité de négociation et d'opposer les retraités aux participants actifs.
- Les retraités ne seraient guère tentés de transférer leurs pensions à un régime à PC plus risqué.
- Toutefois, il serait peut-être possible de convaincre les membres actifs de renoncer à leurs prestations, particulièrement si l'employeur prenait des mesures pour les encourager à opter pour le régime à PC. Même si le régime à PD survivait à court terme, les transferts individuels pourraient modifier sa démographie et finir par compromettre sa stabilité et sa durabilité.



Prestations déterminées contre prestations cibles

Régime de pension à prestations déterminées (PD) :

Habituellement, l'employeur a l'obligation légale de capitaliser le régime afin que les prestations acquises par les participantes et les participants puissent leur être versées.

Les prestations déjà acquises (ou accumulées) sont protégées par la loi et ne peuvent pas être réduites rétroactivement.

Les régimes à PD sont plus prévisibles et moins risqués pour les travailleurs et les travailleuses actifs et retraités.

Régime de pension à prestations cibles (PC) :

N'impose pas à l'employeur d'obligation de capitalisation des prestations.

Si le régime subit un manque à gagner et que les cotisations ne sont pas assez élevées pour que les prestations promises soient versées, il se peut que les cotisations supplémentaires de l'employeur soient plafonnées ou qu'elles ne soient pas permises.

On réduira plutôt les prestations sur le plan de la continuité et rétroactivement, y compris celles qui sont versées aux retraités.

Les régimes à PC sont moins prévisibles et plus risqués pour les travailleurs et les travailleuses actifs et retraités.

Le projet de loi C-27 présente des risques pour les syndicats et la stabilité des relations de travail

La capacité du syndicat de s'exprimer au nom des membres est rendue incertaine dans le projet de loi C-27. Bien que la décision de renoncer aux prestations prévues par le régime à PD soit individuelle, le projet de loi prévoit que « l'agent négociateur d'un participant syndiqué peut consentir au nom du participant s'il y est autorisé ». Le sens réel de cette disposition est loin d'être sûr.

Les régimes à PC ne seraient pas régis conjointement par des fiduciaires nommés par le syndicat et l'employeur, et les syndicats pourraient être exclus dans une grande mesure de la gouvernance des régimes à PC. Cela signifie qu'ils auraient moins de capacité de défendre et de favoriser les intérêts des travailleurs et travailleuses en matière de pensions.

Le projet de loi C-27 risque de provoquer des conflits de travail. Les employeurs ont tout intérêt à inciter les travailleurs et les travailleuses à « renoncer » aux prestations

de retraite qu'ils ont déjà gagnées. En cas de lock-out ou d'insolvabilité, des pressions pourraient être faites sur les travailleurs et les travailleuses pour qu'ils consentent à renoncer à leurs prestations et à leurs droits à pension.

Dans le cadre d'un régime à PD, l'actif et le passif doivent être inscrits dans le bilan du promoteur. Cela permet aux actionnaires et aux investisseurs de voir clairement les pensions que l'entreprise sera obligée de verser dans le futur. Dans le cadre d'un régime à PC, cette obligation pourrait disparaître rapidement. Si le promoteur n'est pas tenu de capitaliser le déficit du régime, il peut être habilité à ne consigner que la cotisation fixe au régime sans être obligé de consigner le passif au bilan. Il serait possible de faire disparaître du jour au lendemain des milliards de dollars d'obligations en matière de pensions. C'est une possibilité à laquelle aucun employeur ne saurait résister.

Comment les employeurs pourraient tenter de persuader les employés et les retraités de renoncer à leurs prestations déterminées assurées en échange contre des prestations cibles incertaines

En 2014, l'Association du barreau canadien a proposé bon nombre de moyens par lesquels les employeurs pourraient encourager les employés et les retraités à renoncer à leurs PD en échange contre des PC risquées. Ces moyens comprennent les suivants :

- Paiements forfaitaires correspondant à une partie de la valeur du risque accru que les participants seraient appelés à assumer s'ils passaient à un régime à PC.
- Améliorations ponctuelles des prestations et/ou rajustement salarial.
- Augmentation des congés annuels ou de maladie payés.
- Bonification des avantages sociaux autres que les pensions (p. ex., prestations d'assurance-maladie complémentaire ou d'assurance dentaire ou couverture des assurances).
- Rabais nouveaux ou accrus sur des produits et services de l'employeur.
- Programmes de bien-être tels que l'établissement d'un gymnase ou d'une garderie sur les lieux du travail.

Source: Association du barreau canadien, Section nationale du droit des régimes de retraite et des avantages sociaux, Innover en matière de pensions, dans l'intérêt des Canadiennes et des Canadiens : Les régimes à prestations cibles, juin 2014

Régimes à risque partagé du Nouveau-Brunswick

La seule compétence du Canada où les employeurs peuvent se soustraire à la protection légale des prestations accumulées par les personnes participant à un régime à PD est le Nouveau-Brunswick. Adoptée en 2012 par le gouvernement conservateur de David Alward, la loi du Nouveau-Brunswick permet la conversion des régimes à PD du secteur privé et du secteur public en régimes à PC appelés régimes à risque partagé. Le Régime de retraite dans les services publics du Nouveau-Brunswick a été converti, comme les régimes de plusieurs hôpitaux de la province et le régime de retraite de la New Brunswick Pipe Trades Association. La ville de Saint John a elle aussi transformé son régime de pension en régime à risque partagé.

Bien qu'ils portent le nom trompeur de régimes à risque partagé, les régimes en question refilent presque tous les risques des employeurs aux employés et aux retraités. Des régimes à PD entiers ont été transformés en régimes à PC, et les prestations déterminées de tous les participants actifs et retraités ont été converties en prestations cibles. Dans des cas importants où les syndicats et les retraités ont « consenti » à la conversion des prestations, le consentement est loin d'avoir été unanime et a été fondé sur une divulgation incomplète et une information trompeuse. Les régimes qui se sont convertis en régimes à PC étaient souvent en crise, ayant de graves déficits de capitalisation et, dans certains cas, ayant été capitalisés de façon insuffisante par les employeurs depuis des années. Pendant la conversion, les cotisations des employeurs ont souvent été haussées, mais les prestations ont diminué radicalement. Les participants ont été portés à croire que leurs nouvelles prestations seraient « pratiquement garanties » alors qu'ils venaient, en fait, de perdre la protection légale garantissant que leurs prestations accumulées ne soient pas réduites rétroactivement. Comme l'actuaire Clare Pitcher l'a indiqué, « l'histoire du

RRP [régime à risque partagé] en est une de promesses non tenues, de modèle défectueux et de communication trompeuse »².

De nombreux participants actifs et retraités à des régimes du Nouveau-Brunswick ont trouvé qu'ils avaient été trompés et mal informés au sujet des répercussions de la conversion de régime sur eux. Il s'ensuit que les conversions de régimes au Nouveau-Brunswick ont donné lieu à des recours collectifs et à des contestations constitutionnelles. De plus, le nombre des personnes participant à des régimes à PD au Nouveau-Brunswick a diminué grandement. Depuis le début de 2012, le nombre des régimes à PD enregistrés dans la province est passé de 100 à 87 et le nombre des participants à des régimes à PD a diminué d'environ 3 000, ce qui correspond à une baisse de plus de 14 %³.



La consultation du gouvernement conservateur de Stephen Harper sur les régimes à prestations cibles

En avril 2014, le gouvernement conservateur de Stephen Harper a lancé des consultations publiques sur l'instauration d'un cadre fédéral d'établissement de régimes à PC. De nombreux syndicats et associations de retraités du secteur privé comme du secteur public se sont mobilisés et ont inondé les consultations de leur opposition à l'initiative. Le gouvernement a par la suite battu en retraite, décidant de ne pas adopter une loi-cadre sur les régimes à PC. Au cours de la campagne électorale de 2015, le Parti conservateur a dû transmettre des lettres aux électrices et électeurs de la Région de la capitale nationale pour les rassurer que les prestations du régime à PD de la fonction publique n'étaient pas menacées.

Au cours de cette même campagne, le 23 juillet 2015, Justin Trudeau, chef du

Parti libéral, a écrit à Gary Oberg, chef de l'Association nationale des retraités fédéraux, pour lui faire savoir que « les pensions à prestations déterminées, qui ont déjà été payées par les employeurs et les pensionnés, ne devraient pas être transformées rétroactivement en pensions à prestations cibles ». Le gouvernement libéral n'a pas le mandat d'adopter une loi aussi extrême que le projet de loi C-27, puisqu'il ne l'a même pas mentionné dans ses promesses électorales. Il a au contraire promis à l'électorat qu'il défendrait les droits à pension que le projet de loi C-27 lui enlèverait.

Bien que ses partisans soutiennent que le projet de loi C-27 présente des options nouvelles et supérieures aux travailleurs et travailleuses qui n'ont pas de régime de retraite ou qui ont des régimes de retraite inférieurs, le projet de loi C-27 est carrément axé sur la conversion des régimes à PD. Il est destiné à permettre aux employeurs de s'attaquer aux régimes à PD, de les compromettre et de les remplacer par des régimes à PC qui comportent beaucoup moins de risque, d'obligation légale et de coût pour les employeurs.



Sources:

1. Bureau du surintendant des institutions financières
2. H. Clare Pitcher, « There's More to New Brunswick's Shared-Risk Plan Story », dans l'édition de *Benefits Canada* du 2 octobre 2015.
3. Statistique Canada



Congrès du travail du Canada
Canadian Labour Congress

© Congrès du travail du Canada. Tous droits réservés.
2841, promenade Riverside, Ottawa (Ontario) K1V 8X7
613-521-3400 | politics@clc-ctc.ca

congresdutravail.ca

