



**RÉGIME
DE RETRAITE**
des groupes
communautaires
et de femmes

110, rue Sainte-Thérèse, bureau 301, Montréal (Québec) H2Y 1E6
Tél. : (514) 878-4473 1-888-978-4473 Téléc. : (514) 878-1060
Courriel : RRFS-GCF@regimeretraite.ca

WWW.REGIMERETRAITE.CA

Les conditions pour assurer le développement des RRFS comme outil de sécurité du revenu à la retraite

Mémoire soumis au

Comité sur l'avenir des régimes complémentaires

par le

**Comité de retraite du RRFS des groupes communautaires
et de femmes**

Avril 2012

Le Régime de retraite par financement salarial des groupes communautaires et de femmes (RRFS-GCF) est un régime interentreprises mis sur pied en octobre 2008 en se prévalant de la réglementation mise en place par la Régie des rentes en avril 2007. Le régime compte actuellement 2 795 participants travaillant dans 367 employeurs différents. Nous sommes en campagne continue de promotion et d'adhésion. Nous espérons ainsi rejoindre l'ensemble des groupes communautaires et de femmes, des entreprises d'économie sociale et des OBNL en culture; il s'agit d'un bassin de 80 000 personnes qui ne participent à aucun régime complémentaire de retraite. Il nous apparaît nécessaire de viser une masse critique si nous voulons être efficaces, réduire les frais de gestion et avoir accès à des stratégies de placement et des classes d'actifs accessibles seulement aux régimes d'une taille suffisante.

Cette réglementation a été mise en place suite aux représentations de la FTQ et, à compter de 2005, d'un regroupement de groupes communautaires et de femmes, pour créer des régimes à prestations déterminées où la rente acquise des actifs et des retraités est protégée et la cotisation patronale est fixe; l'employeur n'assume donc pas de risque de financement. Il s'agit d'un modèle particulièrement adapté à un contexte de petites et moyennes entreprises dans un cadre multi employeur, mais qui peut également s'appliquer à un employeur unique. Il a les avantages d'un régime à prestations déterminées, notamment son efficacité financière due à la mutualisation des risques de marché et de longévité.

Ce régime repose sur un conservatisme élevé au niveau de la formule de rente et d'un partage du risque à plusieurs niveaux. Ainsi, l'indexation de la rente est provisionnée : le versement de celle-ci dépend de la situation financière du régime. Les personnes participantes qui quittent le régime ont droit à la valeur de leur rente multipliée par le taux de solvabilité. En cas de déficit, ce sont les participants actifs qui sont à risque par le biais d'une hausse de la cotisation salariale.

Afin d'éviter le risque de déficit, la réglementation québécoise a prévu les mesures suivantes :

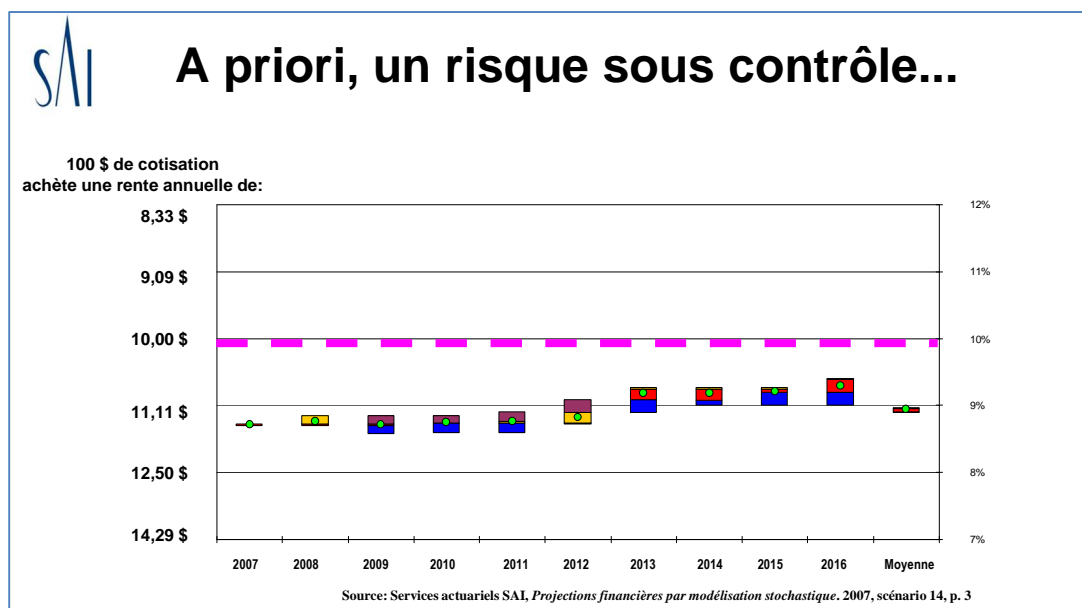
1. Le coût normal du régime doit inclure le coût de l'indexation acquise entre aujourd'hui et la date du décès jusqu'à concurrence de 4 % par année; cette indexation n'est pas garantie et sera accordée lorsque le niveau de la réserve pour indexation permet de la financer. L'indexation a toutefois priorité sur toute autre utilisation de l'excédent.
2. Le régime doit être un régime à prestations uniformes ou carrière; un régime à salaire final est interdit.
3. Toute amélioration n'est possible que si le régime demeure capitalisé et solvable.

Élaboré entre 2004 et 2008, notre régime est adapté aux besoins et contraintes des groupes communautaires; le design retenu est axé sur la sécurité des prestations et la pérennité du Régime. L'approche retenue vise à (a) assurer la sécurité des rentes promises d'abord, (b) stabiliser la cotisation et donc réduire le risque de déficit et, (c) sous réserve des 2 conditions précédentes, indexer les rentes acquises ou en versement. Ceci nous a donc amenés à ajouter les mécanismes additionnels suivants en plus de ceux prévus par la réglementation :

4. Un degré de conservatisme élevé dans la formule de rente (chaque 100 \$ de cotisation finance une rente annuelle de 10 \$ à 65 ans, plus l'indexation de ce crédit de rente); de plus, les dépenses d'administration sont comptabilisées dans le calcul du coût normal;
5. Pas d'indexation des rentes, et encore moins d'autres bonifications, à moins que les excédents n'excèdent les seuils prévus dans la Politique de financement et d'utilisation des excédents d'actifs; celle-ci prévoit de plus un ordre d'utilisation des excédents axés sur la sécurité et l'équité intergénérationnelle.

Avant même de démarrer, les 2 RRFS interentreprises existants ont mis leurs ressources en commun pour réaliser une étude actif-passif afin de vérifier si le modèle décrit plus haut tenait la route. Le graphique suivant résume la principale conclusion de cette étude.

Graphique 1 - Répartition par quartiles de la cotisation prévue pour le RRFS des groupes communautaires, exprimée sous la forme de la rente acquise pour chaque tranche de 100\$ cotisé

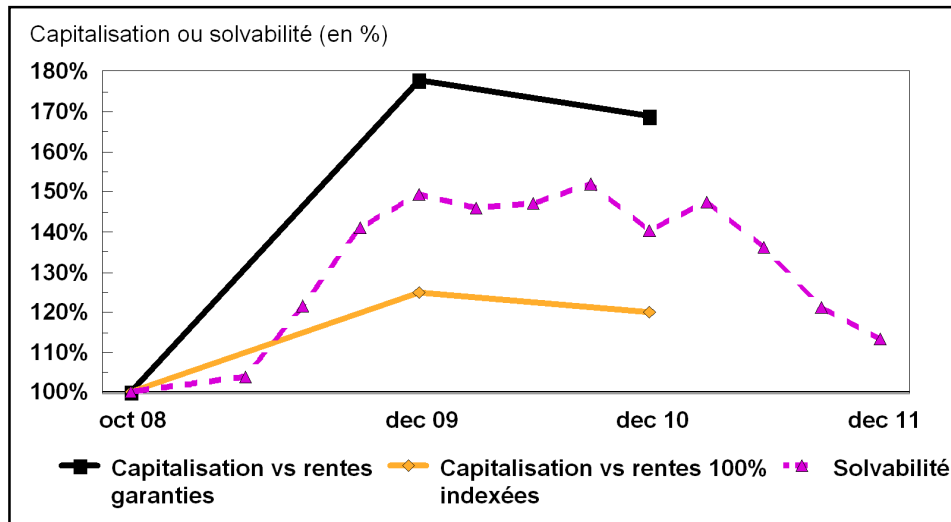


L'étude concluait, sur la base d'hypothèses conservatrices, qu'il y avait 90 % des chances que 100 \$ de cotisation achète une rente entre 10,75 \$ et 11,49 \$. Ces résultats ont confirmé notre volonté de retenir une formule de rente encore plus conservatrice, soit 10 \$ de rente pour chaque 100 \$ cotisé.

La jeunesse du régime le favorise. Néanmoins, dans un contexte de forte volatilité boursière et de taux d'intérêt très bas, le régime de retraite affiche des excédents, autant en capitalisation qu'en

solvabilité, en raison de son design et de ses mécanismes de gestion du risque, comme l'illustre le graphique suivant :

Graphique 2 - Évolution de la capitalisation et de la solvabilité du RRFS des groupes communautaires et de femmes



Des mesures pour favoriser le développement et la pérennité des RRFS dans un contexte de crise des régimes traditionnels à prestations déterminées dans le secteur privé

Notre réflexion et notre pratique nous rendent certains que la réglementation édictée par la Régie des rentes et nos mécanismes additionnels constitue une approche viable qui concilie la garantie des rentes acquises pour les actifs et les retraités avec une grande stabilité de la cotisation totale. Cette approche repose sur un partage de risques, sur un conservatisme de la formule de rente et sur la mise en place de réserves considérables pour l'octroi de certaines prestations en fonction de la situation financière du Régime. À notre avis, si ce type d'approche avait été mis en place depuis une quinzaine d'années, les régimes à prestations déterminées du secteur privé auraient devant eux un avenir. Actuellement, pour eux, il est minuit moins une, voire trop tard peut-être et ceci sans compter l'impact de l'introduction en 2013 de la norme comptable IAS 19. Nous savons que certains régimes universitaires ou municipaux ont également retenu des approches semblables, mais qui devaient tenir compte de l'historique de ces régimes, afin de réduire la volatilité future de la cotisation. Notre expérience depuis 4 ans nous permet de voir la force du cadre réglementaire nous régissant; nous constatons également qu'un certain nombre de dispositions sont susceptibles de nuire au développement des RRFS, dont le nôtre, et à leur pérennité.

Précisons qu'une révision du Règlement nous régissant s'impose. En effet, le libellé actuel du Règlement nous soustrait ou fait référence à des articles de la Loi sur les régimes complémentaires qui étaient en vigueur en 2007. Or, la portion de la Loi portant sur le

financement a été entièrement refondue par des dispositions adoptées en 2006, mais entrées en vigueur en 2010; à ce jour, les concordances n'ont pas encore été faites, malgré le désir de la Régie. De plus, elle souhaite apporter au besoin des ajustements à cette réglementation. Nous avons eu des échanges avec la Régie sur ce sujet celle-ci a du s'attaquer en priorité à de nombreux travaux découlant de la crise de financement des régimes PD, surtout après la crise financière de 2008. Vous trouverez en annexe une correspondance transmise en 2010 à la Régie des rentes qui faisait le point sur certains des enjeux soulevés. Sans reprendre l'ensemble des enjeux évoqués en 2008 et 2010, nous souhaitons soulever certains des enjeux-clés qui relèvent de votre mandat.

Stabiliser la cotisation salariale et ainsi contribuer à la pérennité des RRFS

La réglementation devrait viser à réduire la volatilité de la cotisation salariale sans compromettre la sécurité des prestations, une condition indispensable pour assurer la pérennité des RRFS. Le salaire moyen des participants à notre régime est peu élevé, autour de 32 000 \$, et une volatilité élevée de la cotisation salariale serait à elle seule susceptible de compromettre le maintien de leur volonté de participer à ce régime, surtout si cette volatilité de la cotisation n'était pas justifiée par la nécessité de provisionner les rentes acquises et garanties.

Dans nos échanges en 2010 avec la Régie, il y avait accord entre nous pour préciser qu'un déficit de capitalisation ne survient que dans le seul cas où l'actif du régime est inférieur au passif de capitalisation excluant la provision pour indexation future. Il ne peut donc y avoir de cotisation d'équilibre pour le seul fait que la provision pour indexation ne serait que partiellement pleine. Nous tenons pour acquis que cette unité de point de vue tienne toujours.

Recommandation 1

Exempter les RRFS de l'obligation de financer un déficit de solvabilité, mais en contrepartie mettre en place une provision pour écarts défavorables selon les dispositions déjà en vigueur pour les régimes complémentaires des secteurs municipal et universitaire.

Contrairement à un régime à prestations du secteur privé, le RRFS ne garantit pas le remboursement de la valeur présente de la rente en cas de départ ou terminaison; la formule de partage des gains et des risques fait en sorte que le salarié ou le groupe qui cesse sa participation a droit à la valeur de la rente multipliée par le taux de solvabilité, que ce taux soit inférieur ou supérieur à 100 %. Quelle serait la logique alors de déclencher le versement d'une cotisation d'équilibre pour un déficit de solvabilité, alors que le Régime serait par ailleurs capitalisé? On forcerait ainsi les participants actifs à verser des cotisations additionnelles dont les seuls bénéficiaires directs seraient les participants qui cessent leur participation au Régime. La méthode de calcul de la solvabilité engendre des résultats très volatiles qui ne reflètent pas nécessairement le rendement attendu d'une politique de placement diversifiée. De plus, la combinaison d'un régime finalement mature et l'horizon de remboursement très court peut engendrer une volatilité excessive de la cotisation. Pourquoi exposer les participants actifs alors

que la réglementation spécifique des RRFS relativement à l'acquittement des droits pour les participants qui quittent le Régime ou en cas de terminaison répond à cette préoccupation?

La réglementation des RRFS prévoit déjà une provision pour écarts défavorables très significative en raison des règles relatives au provisionnement pour l'indexation, laquelle prévoit un coussin d'environ 40 % au niveau du calcul du coût normal et de la capitalisation. Les autres mesures déjà évoquées augmentent également la sécurité des rentes promises. A priori, nous pensons que ces dispositions pourraient suffire; il se pourrait que le législateur ne le voie pas de cet œil et insiste pour la mise en place d'une provision distincte pour écarts défavorables, comme c'est maintenant le cas pour l'ensemble des régimes à prestations déterminées.

Bien qu'une telle mesure nous apparaisse superflue et ajouterait une lourdeur en partie inutile dans notre cas, une option serait d'appliquer aux RRFS les dispositions applicables à la Provision pour écarts défavorables (PED) pour les régimes du secteur municipal et universitaire. Tout comme c'est le cas pour les régimes municipaux ou universitaires, les droits des participants pourront être augmentés, mais uniquement à partir du compte général ou des montants excédant la PED. Tout comme c'est le cas pour le secteur municipal et universitaire, la cotisation excédant le minimum requis pour financer la rente garantie ira dans le compte général (et non pas la PED) et pourrait donc servir à indexer les rentes indépendamment de l'état de la PED. Dans l'éventualité d'un déficit de capitalisation, cette PED pourrait toutefois être utilisée pour couvrir la moitié de la cotisation d'équilibre, comme c'est le cas pour les régimes du secteur municipal et universitaire.

Autoriser une passerelle entre un régime PD existant et un RRFS, comme le législateur s'apprête à le faire pour les régimes à prestations cibles

Compte tenu de la crise des régimes à prestations déterminées du secteur privé et de l'impact prévisible des normes comptables internationales à compter de 2013, nous croyons que le RRFS devrait bénéficier du même type de passerelle que l'on s'apprête à accorder aux régimes à prestations cibles. Ces deux types de régimes ont en commun une cotisation patronale fixe libérant l'employeur de toute responsabilité en cas de déficit tout en offrant une protection très différente à leurs participants actifs et retraités en ce qui a trait à la rente acquise pour le service passé.

Recommandation 2

À l'instar de ce qui est envisagé pour les régimes à prestations cibles, qu'il soit possible pour un employeur de maintenir ouvert un régime à prestations déterminées pour le passé, avec ses règles pour le financement des déficits, tout en mettant en place un RRFS lié à ce régime pour le service futur, avec les règles propres au RRFS pour le financement des déficits. Ce RRFS pourrait tout aussi bien être un régime à employeur unique ou un régime interentreprises.

Nous sommes d'avis que le RRFS, parce qu'il doit maintenir la rente acquise autant pour les

participants actifs que les retraités, offre une sécurité du revenu accrue aux participants de ces régimes par rapport aux régimes à prestations cibles qui permettent de réduire les rentes acquises et les rentes servies en cas de déficit. Le RRFS peut maintenir cette rente parce que la réglementation le régissant est exigeante quant aux marges à maintenir, notamment en ce qui a trait à la réserve pour indexation. La réglementation ne devrait pas avantager la transition vers un type de régime plutôt que l'autre.

Faciliter une épargne additionnelle des individus tout en tirant parti des mécanismes collectifs

Bien qu'il puisse être mis en place dans toute organisation, quelle que soit sa taille, le RRFS est un type de régime qui a été conçu pour pouvoir s'appliquer dans des PME et des groupes communautaires. Les 2 RRFS interentreprises existants, celui de la FTQ et le nôtre, permettent à chaque groupe de déterminer le niveau de la cotisation, sous réserve de certaines contraintes liées aux normes fiscales. Dans plusieurs PME, et à plus forte raison dans les groupes communautaires, le niveau de la cotisation que peut verser l'employeur est modeste. Le niveau modeste des salaires, 32 000 \$ dans notre cas, ainsi que la possibilité que 30 % des participants au sein d'un employeur puissent bloquer l'adhésion au régime ou une hausse de cotisation font en sorte que le niveau de la cotisation aura tendance à être modeste. Au 31 décembre 2010, le taux moyen de cotisation salariale s'élevait à 2,2 % et le taux moyen de cotisation patronale s'élevait à 3,0 %, soit un total de 5,2 %. Il s'agit d'un résultat modeste, mais prometteur : plusieurs groupes ont établi lors de leur adhésion un taux correspondant à leur capacité, mais avec le temps, la confiance aidant, ils augmentent de temps à autre leur niveau de cotisation en tirant avantage de la hausse de leur financement, tel qu'en témoigne un examen sommaire de l'annexe 1 du texte du Régime. Il y a un effort collectif, à la mesure des ressources disponibles, mais cet effort à lui seul pourrait s'avérer insuffisant pour assurer un taux de remplacement adéquat à la retraite¹.

Nous avons voulu que l'outil collectif que représente le RRFS offre à chacune des personnes participantes des outils individuels pour améliorer leur taux de remplacement du revenu à la retraite. Chaque personne peut, par exemple, procéder à un rachat de service passé en versant des cotisations à cet effet ou en effectuant un transfert depuis un régime admissible. Ce rachat est fait en utilisant les mêmes hypothèses que celles qui sont applicables pour l'évaluation de capitalisation du Régime, mais en tenant compte de l'âge et du sexe du participant au moment du rachat. Il s'agit donc d'hypothèses prudentes et conservatrices; le coût du rachat inclut le coût de l'indexation de la rente rachetée jusqu'à la date du décès, même si cette indexation n'est pas garantie. Les personnes qui rachètent une rente contribuent donc à l'augmentation de la réserve pour indexation qui constitue notre principal outil pour réduire le risque de déficit et ainsi concilier la sécurité des rentes garanties et la stabilité de la cotisation. Cet outil fonctionne bien pour le participant qui a du service passé non cotisé auprès d'un employeur participant au

¹La bonne nouvelle est que, compte tenu des faibles niveaux de salaire, un taux de cotisation de 8 à 12 % du salaire pendant 25 ans est suffisant dans bon nombre de cas pour hisser le revenu à la retraite au-delà de la trappe fiscale et assurer un taux de remplacement adéquat à la retraite.

Régime, mais n'est d'aucune utilité pour le participant qui ne peut pas justifier un tel service passé.

Voilà pourquoi dès le démarrage du régime nous avons inclus la possibilité pour un participant de verser des cotisations volontaires ou de transférer des montants provenant d'un régime admissible, conformément aux normes fiscales, afin de constituer une accumulation de capital en parallèle à l'acquisition de rente. Une option intéressante est de cotiser au Fonds de solidarité ou à Fondation et bénéficiaire du crédit d'impôt en plus de la déduction tout en sachant que l'épargne permet de maintenir et créer des emplois au Québec. Pendant la période active, ce participant supporte le risque de marché et ses cotisations se font créditer le rendement du régime net des frais. Lors du départ à la retraite, les dispositions du Régime prévoient la possibilité pour ce participant de convertir le capital accumulé ou transféré en rente additionnelle garantie, en utilisant là aussi les mêmes hypothèses que pour l'évaluation de capitalisation, y inclus la provision pour indexation; celui ou celle qui se prévaut de cette conversion contribue ainsi à supporter le risque de financement du Régime. Les cotisations déduites à la source (avec rectification de l'impôt perçu) facilitent l'épargne. Cet outil est nettement plus sécuritaire que la gestion de cet actif pendant la retraite et nettement plus performant que la gestion de cet actif en FERR ou en rente viagère. Nous avons pu comparer régulièrement depuis 2008 la rente procurée par la conversion de cotisations volontaires avec celles fournies par 6 ou 7 assureurs pour une rente viagère : dans notre cas, la rente est garantie 5 ans et le montant initial est égal ou plus élevé que la rente viagère des assureurs, sans compter l'éventuelle indexation de cette rente. Bref, c'est sécuritaire et on en a beaucoup plus pour son argent !

Nous avons suggéré aux participants d'attendre quelques années avant de verser des cotisations volontaires pendant la phase de démarrage, alors que les frais de gestion sont élevés; ils réduiraient d'autant le taux d'intérêt crédité. Malgré tout, au 31 décembre 2010, plus de 12 % des actifs du Régime provenait de cotisations volontaires.

Dans nos interventions antérieures auprès de la Régie des rentes et dans notre lettre acheminée en 2010 qui est jointe en annexe, nous avons émis le souhait que soit clarifié le règlement nous régissant :

« Le règlement devrait préciser que tout ce qui est transféré ou converti pour acquérir un crédit de rente ou une rente devrait être calculé sur la base des hypothèses de capitalisation de la dernière évaluation actuarielle, en incluant l'exigence de la provision pour indexation jusqu'à 4 % par an (et non pas selon les normes de transfert ICA) – De même, il faut aussi élargir et clarifier la portée de l'article 89 pour inclure notamment les conversions de cotisations volontaires en rentes et les ententes-cadres de transfert ».

Récemment, nous avons eu la mauvaise surprise de réaliser que c'est l'Agence du revenu du Canada qui conteste la légalité de notre pratique en vertu des lois fiscales. Nous comprenons que le ministre du Revenu a la discrétion pour autoriser ce que nous faisons; on nous laisse entendre qu'il ne le fera pas, car il craindrait que les autres participants actifs ne soient tenus de cotiser en cas de déficit pour le versement des rentes provenant des cotisations volontaires, même s'il est

clair que de 30 à 40 % des cotisations volontaires converties servent à alimenter la réserve pour indexation qui, elle, réduit significativement tout risque de déficit. L'Agence nous demande d'y mettre fin, ce qui prive de nombreux participants d'un outil additionnel et performant pour s'assurer d'un taux de remplacement adéquat de leur revenu à la retraite.

Recommandation 3

Le règlement régissant les RRFS devrait préciser que tout ce qui est transféré ou converti pour acquérir un crédit de rente ou une rente devrait être calculé sur la base des hypothèses de capitalisation de la dernière évaluation actuarielle, en incluant l'exigence de la provision pour indexation jusqu'à 4 % par an (et non pas selon les normes de transfert ICA) – De même, il faut aussi élargir et clarifier la portée de l'article 89 pour inclure notamment les conversions de cotisations volontaires en rentes et les ententes-cadres de transfert.

Par ailleurs, nous souhaitons vivement que la Régie des rentes du Québec intercède auprès de l'Agence du revenu du Canada pour souligner le caractère particulier de notre RRFS où se conjuguent la faible capacité des groupes et de l'ensemble des salariés de verser une cotisation suffisante pour assurer un taux de remplacement adéquat du revenu à la retraite et la volonté et la capacité d'un pourcentage significatif de membres de verser une cotisation additionnelle; pourtant, le régime a la capacité de garantir le versement de la rente viagère avec un risque minimal compte tenu du conservatisme de ses hypothèses et de la réserve pour indexation qui s'applique également à ces conversions.

Nous remercions les membres du Comité d'experts sur l'avenir des régimes complémentaires de retraite d'avoir accepté de nous recevoir. Nous sommes convaincus que le RRFS est un outil d'avenir qui concilie la stabilité de la cotisation fixe pour l'employeur avec la sécurité et l'efficacité d'un régime à prestations déterminées. Nous espérons que la réglementation les régissant permettra d'assurer leur développement et leur pérennité.

Lise Gervais,
Présidente du Comité de retraite

Michel Lizée
Secrétaire et membre indépendant du comité
de retraite

p. j. : Lettre adressée par Pierre Bergeron, actuaire, à la Régie des rentes le 12 juillet 2010
Politique de financement et d'utilisation des excédents d'actifs du RRFS GCF
Rapport annuel 2010 du RRFS GCF