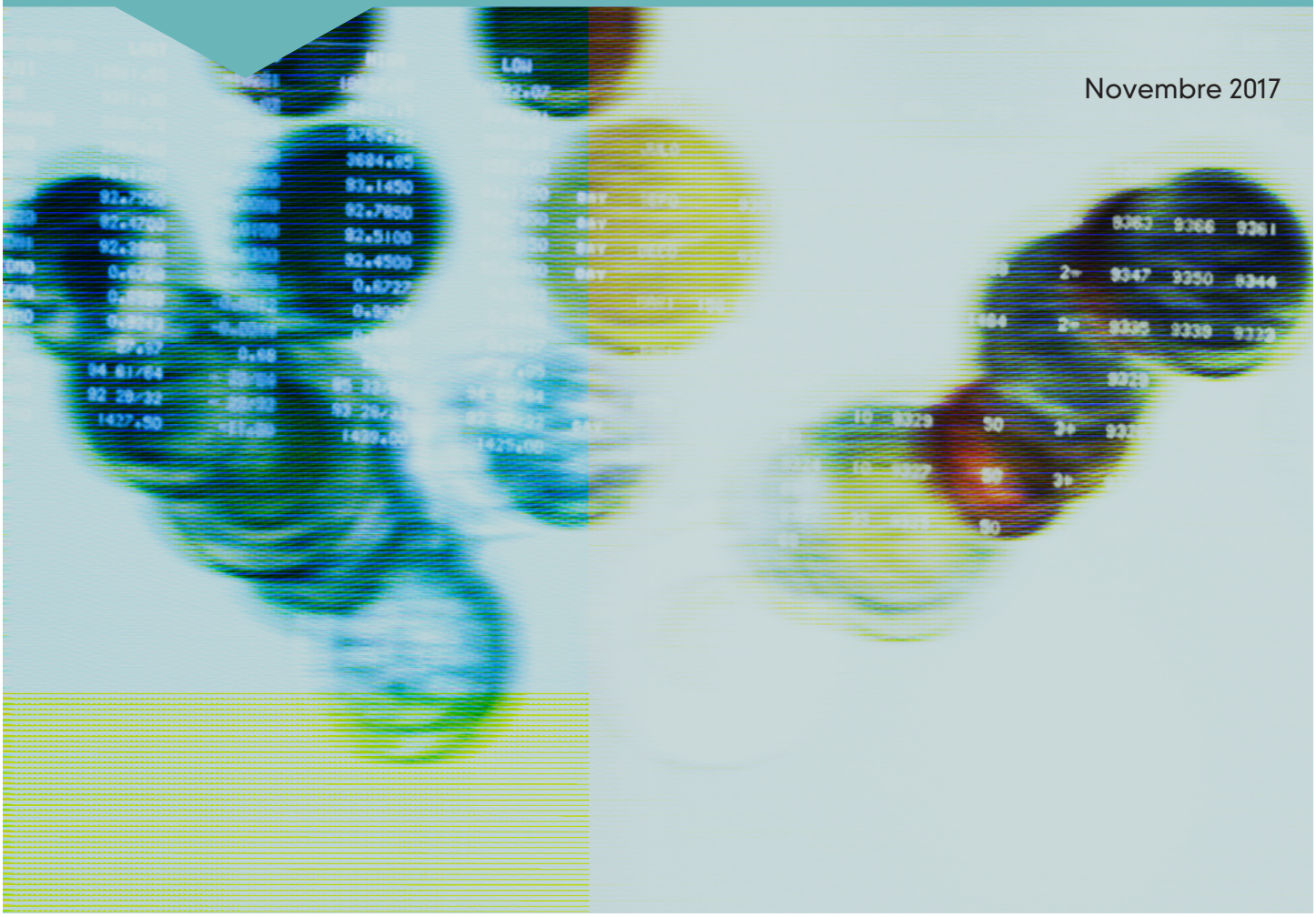
GROUPE DE TRAVAIL SUR LA QUESTION DES CLAUSES DE DISPARITÉ DE TRAITEMENT DANS LES RÉGIMES DE RETRAITE

État de situation et pistes de solution



Novembre 2017

Québec

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA QUESTION DES CLAUSES DE DISPARITÉ DE TRAITEMENT DANS LES RÉGIMES DE RETRAITE

État de situation et pistes de solution

Novembre 2017

Québec

NOTE
Le masculin générique n'est utilisé que pour alléger le texte.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA QUESTION DES CLAUSES DE DISPARITÉ
DE TRAITEMENT DANS LES RÉGIMES DE RETRAITE
État de situation et pistes de solution

Dépôt légal – Novembre 2017
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-550-79894-1 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2017

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES ..... **I**

INTRODUCTION **1**

1. Mandat du groupe de travail **3**

2. Contexte et définitions **5**

2.1 Contexte législatif actuel 6

2.1.1 Les normes du travail 6

2.1.2 Les régimes de retraite 10

2.2 Principaux types de régimes de retraite 11

2.2.1 Les régimes de retraite à prestations déterminées 13

2.2.2 Les régimes de retraite à cotisation déterminée 14

2.2.3 Les autres types de régimes de retraite 17

3. Illustration du phénomène des clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite et les conventions collectives **19**

3.1 Portrait partiel dans les contrats de régimes de retraite 20

3.2 Portrait partiel dans les conventions collectives 26

3.3 Portrait partiel selon les représentants consultés 28

4. Pertinence d'interdire les disparités de traitement selon la date d'embauche dans les régimes de retraite **31**

4.1 Pistes de solution proposées 32

4.2 Enjeux sociaux et économiques 38

4.3 Éléments de réflexion 43

5. Éléments à considérer à l'égard des assurances collectives **45**

6. Conclusions et recommandations **51**

ANNEXE 1 : Précisions à l'égard de la Loi sur les normes du travail **55**

ANNEXE 2 : Précisions méthodologiques **59**

ANNEXE 3 : Observations des représentants consultés **61**

ANNEXE 4 : Protection de la rente des retraités **65**

ANNEXE 5 : Précisions à l'égard des risques à assumer dans les régimes de retraite **69**

ANNEXE 6 : Durée moyenne à l'emploi au Canada **71**

ANNEXE 7 : Avantages et inconvénients des pistes de solution proposées **75**

ANNEXE 8 : Avantages et inconvénients des véhicules législatifs qui pourraient être utilisés **77**

INTRODUCTION

Depuis le début des années 2000, la situation financière de certains régimes de retraite s'est détériorée, notamment en raison de la baisse des taux d'intérêt, de l'augmentation de l'espérance de vie et des crises financières. Cette détérioration a conduit à une hausse du coût de certains régimes de retraite, ce qui a alimenté des réflexions quant à leur avenir. À cet égard, des choix ont été faits, et certains textes de régimes de retraite et de certaines conventions collectives ont introduit ce qui est appelé des clauses de disparité de traitement en fonction de la date d'embauche des employés. Ces clauses sont également connues sous le nom de « clauses orphelins ».

Dans de telles situations, un compromis visant, entre autres, à ne pas imposer une diminution de la compensation à tous les employés a consisté à réviser le régime de retraite, lequel est devenu moins généreux pour les employés embauchés à compter d'une certaine date.

Ces clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite ont soulevé des critiques de la part de groupes et d'organismes au Québec, dont des centrales syndicales[1] et des regroupements militant pour les droits des jeunes[2] qui en demandent la disparition. Selon ces groupes et organismes, de telles clauses entraînent un problème d'iniquité intergénérationnelle. Pour leur part, les organisations patronales[3] approuvent les clauses de disparité de traitement en raison, entre autres, des coûts grandissants de la main-d'œuvre et des efforts nécessaires pour maintenir leur compétitivité avec les entreprises établies ailleurs. Elles soulignent que la disparition de ces clauses occasionnerait des difficultés financières pour les entreprises et insistent sur le fait que plusieurs de ces clauses ont été négociées.

— Par ailleurs, le rapport du comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois (rapport D'Amours) mentionne que la transformation de régimes à prestations déterminées en régimes à cotisation déterminée est une tendance regrettable sur le plan intergénérationnel[4].

Dernièrement, des centrales syndicales et des regroupements de jeunes se sont unis pour demander au gouvernement d'étudier la question et pour rappeler que ce phénomène avait pris de l'ampleur au cours des dernières années.

C'est dans ce contexte que M. André Fortin, alors qu'il était adjoint parlementaire du ministre des Finances, s'est vu confier le mandat de diriger un groupe de travail qui étudierait la question des clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite d'un même employeur. Le groupe de travail, formé de représentants du ministère des Finances, du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale et de Retraite Québec, a reçu pour mandat d'analyser l'évolution des régimes de retraite et de décrire la portée des enjeux sociaux et économiques liés aux disparités de traitement[5].

---

1 Notamment la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec et la Confédération des syndicats nationaux.

2 Force Jeunesse et la Commission jeunesse du Parti libéral du Québec.

3 Notamment le Conseil du patronat du Québec et la Fédération des chambres de commerce du Québec.

4 COMITÉ D'EXPERTS SUR L'AVENIR DU SYSTÈME DE RETRAITE QUÉBÉCOIS, *Innover pour pérenniser le système de retraite*, [Rapport], 2013, page 94.

5 http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Communiques/fr/COMFR_20161209.pdf.

Le présent document, divisé en cinq chapitres, livre un état de situation de la problématique des disparités de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche et propose des pistes de solution.

- Le chapitre 1 présente le mandat qui a été confié par le gouvernement au groupe de travail ainsi que la portée de la présente analyse.

- Le chapitre 2 présente le contexte législatif actuel à l'égard des disparités de traitement et définit les principaux types de régimes de retraite.

- Le chapitre 3 donne un aperçu de l'ampleur du phénomène des clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite et les conventions collectives.

- Le chapitre 4 présente :

  - des pistes de solution en matière d'interdiction des disparités de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche;

  - les différents enjeux sociaux et économiques relatifs à de telles interdictions;

  - des éléments de réflexion quant aux pistes de solution proposées.

- Le chapitre 5 présente les éléments à considérer relativement aux disparités de traitement dans les assurances collectives.

- Le chapitre 6 présente la conclusion et les recommandations.

1. MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

Alors qu'il était adjoint parlementaire du ministre des Finances, M. André Fortin, député de Pontiac et Ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports, s'est vu confier le mandat de diriger un groupe de travail formé de représentants du ministère des Finances, du Secrétariat du travail[6] et de Retraite Québec pour analyser la problématique des disparités de traitement en fonction de la date d'embauche dans les régimes de retraite.

Pour remplir son mandat, le groupe de travail doit analyser l'ampleur du phénomène des clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche, tant dans les conventions collectives que dans les contrats de régimes de retraite au Québec.

Par ailleurs, sur la base des constats qu'il dressera, le groupe de travail doit analyser différentes pistes de solution et faire au gouvernement les recommandations appropriées. Ces recommandations doivent notamment respecter le principe d'équité intergénérationnelle, tout en permettant aux employeurs de conserver une certaine flexibilité dans l'établissement de leur régime de retraite.

Le groupe de travail s'est également permis d'étudier la question des clauses de disparités dans les assurances collectives, un phénomène moins connu, mais tout aussi important pour plusieurs des organisations qui militent contre les clauses de disparités dans les régimes de retraite.

[6] Le Secrétariat du travail, anciennement connu sous le nom de ministère du Travail, fait partie du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

❑ Portée de l'analyse

Bien que la problématique des disparités de traitement soit susceptible de toucher l'ensemble des régimes de retraite, l'analyse effectuée par Retraite Québec porte, dans un premier temps, sur les régimes de retraite qui répondent à deux critères, soit d'être :

— sous la surveillance de Retraite Québec;

— des régimes de retraite à double volet, ayant un volet à prestations déterminées pour les employés embauchés avant une date donnée et un volet à cotisation déterminée pour les employés embauchés à compter de cette date.

Par exemple, les régimes suivants sont exclus des travaux présentés dans cet état de situation :

— les régimes des employés du secteur public administrés par Retraite Québec;

— les régimes d'épargne-retraite collectifs tels le régime enregistré d'épargne-retraite (REER) et le régime volontaire d'épargne-retraite (RVER);

— les régimes multijuridictions auxquels participe un nombre d'employés plus faible au Québec qu'ailleurs au Canada[7].

Par ailleurs, d'autres régimes pouvant présenter des disparités de traitement ne sont pas considérés dans la présente analyse, notamment les régimes de retraite à prestations déterminées :

— dont l'accès a été fermé aux nouveaux employés, ceux-ci ne se voyant offrir aucun régime sous la surveillance de Retraite Québec[8];

— offerts à l'ensemble des employés, mais prévoyant des dispositions moins généreuses pour les nouveaux employés.

En ce qui a trait à l'analyse des conventions collectives effectuée par le Secrétariat du travail, elle porte sur les entreprises dont les employés sont syndiqués et dont la convention collective fait mention d'un régime de retraite.

---

7 Lorsque des personnes de plus d'une province participent au même régime de retraite, c'est l'organisme de la province où il y a le plus grand nombre de participants actifs qui en assure la surveillance.

8 Retraite Québec estime qu'une quarantaine de régimes à prestations déterminées, qui sont sous sa surveillance et qui comptent environ 2 700 participants actifs, sont dans cette situation. Cette situation est cependant marginale puisqu'elle vise 0,6 % des participants à un régime à prestations déterminées.

2. CONTEXTE ET DÉFINITIONS

Le chapitre 2 présente successivement :

- le contexte législatif actuel à l'égard des normes du travail;
- les outils permettant aux employés de faire valoir leurs demandes aux employeurs;
- l'interdiction de disparités de traitement dans les pays comparables;
- le contexte législatif actuel des régimes de retraite;
- la définition des principaux types de régimes de retraite offerts au Québec.

2.1 Contexte législatif actuel

2.1.1 Les normes du travail[9]

Dans les années 1990, des syndicats et des regroupements de jeunes ont demandé l'interdiction des disparités de traitement à l'égard du salaire des travailleurs.

Afin de répondre à cette demande, le projet de loi n° 67, intitulé Loi modifiant la Loi sur les normes du travail en matière de disparités de traitement[10], a été sanctionné le 20 décembre 1999 par l'Assemblée nationale. Ce projet de loi visait à modifier la Loi sur les normes du travail et à interdire les disparités de traitement relativement à certaines normes touchant entre autres le salaire, la durée de travail, les jours fériés, chômés et payés, ainsi que les congés annuels payés ou les vacances.

Fondées sur un principe d'équité envers les jeunes travailleurs, les dispositions de ce projet de loi visaient à empêcher que soit accordée à un salarié une condition moins avantageuse en fonction de sa date d'embauche que celle accordée à un salarié qui effectue les mêmes tâches dans le même établissement.

Ces dispositions sont en vigueur depuis mars 2000 pour les salariés syndiqués, depuis juillet 2000 pour les salariés non syndiqués et depuis janvier 2001 pour les salariés assujettis à un décret de convention collective[11].

Article 87.1 de la Loi sur les normes du travail

Une convention ou un décret ne peuvent avoir pour effet d'accorder à un salarié visé par une norme du travail, uniquement en fonction de sa date d'embauche et au regard d'une matière sur laquelle porte cette norme prévue aux sections I à V.1, VI et VII du présent chapitre, une condition de travail moins avantageuse que celle accordée à d'autres salariés qui effectuent les mêmes tâches dans le même établissement.

Il en est de même au regard d'une matière correspondant à l'une de celles visées par le premier alinéa lorsqu'une norme du travail portant sur cette matière a été fixée par règlement.

1999, c. 85, a. 2; 2002, c. 80, a. 55.

Lors des consultations relatives au projet de loi n° 67, des organisations patronales[12] ont souligné les conséquences dommageables de l'interdiction des disparités de traitement pour les travailleurs, notamment la précarisation de l'emploi et le chômage chez les jeunes[13].

Les organisations syndicales et de jeunes ont, pour leur part, salué le projet de loi, mais ont néanmoins considéré que la législation n'allait pas assez loin dans l'interdiction des diverses formes de disparité. Elles ont ainsi souhaité que le projet de loi interdise toutes les formes de disparité, et ce, pour l'ensemble des travailleurs.

---

9 Pour plus de précisions concernant les disparités de traitement dans la Loi sur les normes du travail, voir l'annexe 1.

10 Projet de loi n° 67 (1999, chapitre 85).

11 Un décret de convention collective est un règlement du gouvernement qui permet l'extension d'une convention collective et qui lie les salariés et les employeurs de certains secteurs.

12 Conseil du patronat du Québec et Fédération canadienne de l'entreprise indépendante.

13 Information tirée de mémoires déposés lors des audiences publiques de la Commission de l'économie et du travail qui ont eu lieu du 21 septembre au 6 octobre 1999.

❑ Le Québec : un chef de file à l'échelle canadienne

Selon l'analyse effectuée par le Secrétariat du travail, le Québec est la seule province à interdire les disparités de traitement relatives à certaines normes du travail selon la date d'embauche. Aucune autre province n'interdit de telles disparités de traitement.

Or, comme le Québec, les gouvernements des autres provinces canadiennes n'interdisent pas les disparités de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche.

Ainsi, en ce qui concerne l'interdiction des disparités de traitement à l'égard de certaines normes du travail, le Québec fait déjà preuve de leadership au Canada.

❑ Un élargissement de la Loi sur les normes du travail aux régimes de retraite

Les régimes de retraite ne sont pas visés par l'interdiction des disparités de traitement de la Loi sur les normes du travail, puisque les prestations accordées dans le cadre de ces régimes ne sont pas assimilables au salaire.

Or, certains groupes militent pour que l'interdiction des disparités de traitement dans la Loi sur les normes du travail soit élargie afin de couvrir les régimes de retraite et les régimes d'assurance collective. Selon ces groupes :

— les clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite constituent une discrimination indirecte basée sur l'âge et nuisent à l'équité intergénérationnelle;

— les disparités concernant les régimes de retraite ont un effet sur les revenus présents et futurs des jeunes générations et affaiblissent la capacité des jeunes travailleurs de préparer une retraite décente.

Raisons ayant favorisé la mise en place de clauses de disparité de traitement à l'égard du salaire des travailleurs

L'étude des mémoires[1] présentés dans le cadre des travaux du projet de loi n° 67 a contribué à déterminer le contexte et les raisons justifiant la mise en place de clauses de disparité de traitement par les employeurs. À cet égard, l'apparition de clauses de disparité de traitement serait une combinaison de plusieurs facteurs, soit :

- l'avènement de nouvelles technologies de l'information et des communications, qui a conduit à l'émergence de l'économie du savoir et à une capacité d'adaptation accrue des acteurs du marché du travail (mobilité des entreprises, fusions, etc.);
- les processus de réorganisation, qui créent un sentiment d'insécurité et de précarité;
- l'importance grandissante du secteur des services (marché fermé et quasi saturé, avec une concurrence vive et des coûts de main-d'œuvre importants);
- les stratégies d'affaires des entreprises, en réponse à la concurrence et au besoin d'accroissement de la productivité, qui exercent une pression sur les syndicats lors des négociations;
- les coûts occasionnés par la conformité à certaines lois du travail (Loi sur l'équité salariale, Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre, etc.), qui exercent une pression sur les employeurs en les incitant à réduire les coûts de la main-d'œuvre.

1 Dans le cadre du projet de loi n° 67, 42 mémoires ont été déposés et étudiés en commission parlementaire.

❑ Outils permettant aux employés de faire valoir leurs demandes aux employeurs

■ Salariés syndiqués

Pour les salariés syndiqués, le Code du travail du Québec encadre le processus de négociation collective. Lors de la période de négociation, le syndicat présente ses demandes et discute avec l'employeur. Les parties ont l'obligation de négocier avec diligence et bonne foi. En cas de mésentente concernant ces demandes, les salariés peuvent exercer des moyens de pression allant jusqu'à la grève. En présence d'une convention collective, cette dernière contient les conditions de travail applicables pour l'ensemble des salariés visés.

À l'intérieur de la durée de la convention collective, les parties ont l'occasion de convenir de lettres d'entente la modifiant. Le syndicat peut également déposer un grief en cas de mésentente ou afin de protéger les droits des salariés. Un tel grief peut être soumis à l'arbitrage selon les procédures prévues dans la convention collective ou, à défaut, celles prévues dans le Code du travail du Québec.

Dans le cas de conflits concernant un régime de retraite, si celui-ci ne fait pas partie de la convention collective, le syndicat n'a aucun pouvoir autre que celui de la négociation. C'est l'employeur seul, ou l'employeur et le syndicat, selon les règles du contrat de régime de retraite qui peut faire des modifications au régime.

■ Salariés non syndiqués

Les conditions de travail des salariés non syndiqués dépendent de leur pouvoir de négociation individuel auprès de leur employeur. Il n'existe pas de recours légaux si l'employeur refuse des demandes lors des négociations.

Si l'employeur ne respecte pas les conditions entendues, le salarié peut s'adresser aux tribunaux de droit commun. De plus, la Loi sur les normes du travail établit les normes minimales du travail qui doivent être respectées par l'employeur.

Dans le cas contraire, le salarié peut s'adresser à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) afin d'exercer des recours, par exemple en cas de mésentente liée au paiement du salaire ou à un congédiement sans cause juste et suffisante.

■ Les dispositions en cas de disparités de traitement

Les dispositions de la Loi sur les normes du travail interdisant les disparités de traitement selon la date d'embauche s'appliquent autant aux salariés non syndiqués qu'aux salariés régis par une convention collective.

Un salarié assujetti à une convention collective peut opter pour le recours au grief ou le dépôt d'une plainte à la CNESST. Dans ce dernier cas, il doit prouver, lors du dépôt de sa plainte, qu'il n'a pas utilisé les recours qui sont prévus à sa convention collective ou au décret qui le régit. S'il les a utilisés, il devra s'en désister avant qu'une décision ne soit rendue par la CNESST.

Pour un salarié non syndiqué, la plainte doit être transmise à la CNESST. Après avoir validé la recevabilité de la plainte, la CNESST procédera à une enquête.

S'il y a des disparités de traitement non conformes à la Loi, la CNESST demandera à l'employeur de corriger la situation. La CNESST peut entreprendre les recours nécessaires devant les tribunaux dans l'éventualité où les infractions constatées ne seraient pas corrigées.

❑ L'interdiction des disparités de traitement dans les pays comparables

Une analyse comparative a été effectuée afin de déterminer si certains pays détenaient des dispositions dans leurs lois du travail interdisant les disparités de traitement, notamment en ce qui concerne les régimes de retraite[14].

Les pays retenus aux fins de l'analyse sont l'Australie, les États-Unis, la France, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni.

Selon les recherches effectuées, seule la France interdit les disparités de traitement en ce qui concerne les régimes de retraite.

TABLEAU 1

Comparaison du Québec avec une sélection de pays qui ont des lois du travail similaires

Juridictions	Législation de référence	Interdiction à l'égard des régimes de retraite
France	En France, dans le Code du travail, la notion du « travail égal, salaire égal » est définie comme suit : la rémunération doit être basée sur des critères objectifs (l'article L2261-22 énonce que les conventions collectives doivent contenir des dispositions concernant l'égalité de traitement et la prévention de discrimination). La jurisprudence indique que l'égalité de rémunération suppose que l'employeur assure une rémunération identique pour les salariés placés dans la même situation. La rémunération comprend tous les avantages et les accessoires payés par l'employeur (article L3221-3). Il est à noter que la seule circonstance où des salariés ont été engagés avant ou après l'entrée en vigueur d'un accord collectif ne justifie pas la différence de rémunération entre eux (réf. : Cour de cassation).	Oui Selon l'article L3221-3 du Code du travail, le régime de retraite est compris dans la notion d'avantages et de rémunération. Ainsi, pour un travail égal, les salariés ne pourraient avoir un régime de retraite différent basé uniquement sur la date d'embauche. Toutefois, un régime de retraite différent peut être offert aux salariés selon leur catégorie professionnelle.
États-Unis (fédéral)	La section 6 du « *Fair Labor Standards Act 1938* » prévoit que, dans certaines circonstances, il est permis d'offrir un salaire minimum plus bas aux jeunes travailleurs. Il est à noter qu'il existe le « *two-tier system* », c'est-à-dire un système dans lequel un groupe d'employés reçoit des avantages moindres qu'un autre groupe.	Non
Australie	Aucune disposition légale spécifique, mais la *Fair Work Commission* s'assure que les ententes (*modern awards*) fournissent des conditions justes et pertinentes. L'article 284 du « *Fair Work Act 2009* » prévoit un salaire minimum spécial (*special minimum wage*) qui s'applique à certains salariés, dont les employés ayant moins d'ancienneté (*junior employees*) et les employés ayant un handicap.	Non
Royaume-Uni	L'article 4 du « *National Minimum Wage Regulations 2015* » spécifie les taux du salaire minimum; ceux-ci diffèrent selon l'âge.	Non
Nouvelle-Zélande	La section 4 du « *Minimum Wage Act 1983* » précise qu'une disparité salariale selon l'âge du salarié est permise. L'article 104 de l'« *Employment relations Act 2000* » spécifie les motifs de discrimination interdits, notamment ceux qui concernent les conditions de travail et les avantages sociaux selon certains critères, par exemple le sexe, l'état matrimonial et les croyances religieuses.	Non

[14] Il est important de noter qu'il s'agit de l'interprétation du Secrétariat du travail à la lecture des sites Web des différents pays. Les responsables des pays responsables n'ont pas été contactés pour valider cette interprétation.

2.1.2 **Les régimes de retraite**

La Loi sur les régimes complémentaires de retraite[15] encadre les régimes des secteurs privé, municipal et universitaire pour des emplois de compétence provinciale. Cette loi, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1990, ne traite pas de la disparité de traitement dans les régimes de retraite en fonction de la date d'embauche.

Par ailleurs, dans les années 1980, le contexte économique a provoqué une recrudescence des emplois à temps partiel et à statut précaire (emplois occasionnels, temporaires et contractuels). Ainsi, pour que ces travailleurs bénéficient des mêmes occasions d'épargner pour leur retraite que les autres travailleurs, l'article 34 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite a prévu, sous certaines conditions, que les travailleurs à statut précaire aient le droit d'adhérer au régime de retraite en vigueur dans l'entreprise ou à un régime équivalent.

Article 34 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite

À moins que soit établi un autre régime auquel ils peuvent adhérer et prévoyant des droits équivalents, ont droit d'adhérer à un régime de retraite – et sont tenus de le faire s'il s'agit d'un régime à adhésion obligatoire – les travailleurs qui exécutent un travail similaire ou identique à celui exécuté par les participants appartenant à la catégorie de travailleurs en faveur de laquelle le régime est établi et qui, pendant l'année civile ayant précédé celle au cours de laquelle a été faite la demande d'adhésion, ont satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes :

1° avoir reçu de l'employeur une rémunération au moins égale à 35 % du maximum des gains admissibles établi, pour l'année de référence, conformément à la Loi sur le régime de rentes du Québec (chapitre R-9);

2° avoir été au service de l'employeur pendant au moins 700 heures.

(…)

❑ Un article qui ne vise pas les disparités de traitement dans les régimes de retraite

Récemment, certains représentants du milieu syndical ont prétendu que l'article 34 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite interdisait la disparité de traitement dans les régimes de retraite en fonction de la date d'embauche.

Toutefois, à la connaissance de Retraite Québec, cette interprétation de l'article 34 n'a jamais été soutenue devant un tribunal. D'ailleurs, Retraite Québec n'a jamais refusé l'enregistrement d'une disposition d'un régime créant une disparité en fonction de la date d'embauche et a toujours été d'avis qu'une telle disposition ne contrevenait pas à la Loi sur les régimes complémentaires de retraite[16].

Entre 1985 et le début des années 1990, le gouvernement fédéral et ceux des autres provinces[17] ont introduit dans leur législation une règle semblable à celle de l'article 34 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite du Québec. Leur interprétation de celle-ci a été la même, à savoir que la règle interdit la discrimination entre employés à temps plein et à temps partiel, et entre employés permanents et à statut précaire, mais n'empêche pas la disparité de traitement en fonction de la date d'embauche.

---

15 Loi sur les régimes complémentaires de retraite (chapitre R-15.1).

16 Selon Retraite Québec, l'interdiction des disparités de traitement dans les régimes de retraite n'était pas visée par l'article 34 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, puisque le législateur n'était pas préoccupé par ce phénomène au moment de l'adoption de cet article.

17 À l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, qui n'a pas de loi d'encadrement pour les régimes de retraite.

2.2 Principaux types de régimes de retraite

Cette section définit les principaux types de régimes de retraite. Elle abordera successivement :

- les régimes de retraite à prestations déterminées;
- les régimes de retraite à cotisation déterminée;
- les autres types de régimes de retraite.

La description des régimes de retraite à prestations déterminées et à cotisation déterminée est présentée selon les caractéristiques suivantes :

- la façon dont la rente est déterminée, par exemple au moyen d'une cotisation fixe ou d'un taux d'accumulation selon les années de service;
- la gestion des risques liés à la suffisance des rentes versées par le régime;
- l'administration liée au régime, qui aborde entre autres la nécessité de produire ou non une analyse actuarielle.

❑ Les familles de régimes de retraite

De façon générale, il existe deux grandes familles de régimes de retraite, soit les régimes :

— à prestations déterminées;

— à accumulation de capital.

■ Famille des régimes de retraite à prestations déterminées

Dans un régime de retraite à prestations déterminées, le montant de la rente d'un participant est fixé à l'avance selon une formule précise, qui est fonction de son salaire et de ses années de participation au régime.

La famille des régimes de retraite à prestations déterminées regroupe divers régimes, dont :

— les régimes de retraite à prestations déterminées traditionnels;

— les régimes de retraite à cotisation et prestations déterminées;

— les régimes de retraite par financement salarial;

— les régimes de retraite à prestations cibles, qui sont toutefois actuellement limités au secteur des pâtes et papiers.

■ Famille des régimes de retraite à accumulation de capital

Dans un régime de retraite à accumulation de capital, le participant accumule une somme d'argent en vue de la retraite, et non un montant de rente déterminé en fonction de son salaire et de ses années de participation.

La famille des régimes de retraite à accumulation de capital regroupe notamment les régimes suivants[18] :

— les régimes de retraite à cotisation déterminée, y compris les régimes de retraite simplifiés;

— les régimes enregistrés d'épargne-retraite;

— les régimes volontaires d'épargne-retraite.

[18] Le compte d'épargne libre d'impôt collectif n'est habituellement pas considéré comme un régime de retraite.

2.2.1 Les régimes de retraite à prestations déterminées

❑ La détermination de la rente

La caractéristique fondamentale du régime de retraite à prestations déterminées est que la rente de retraite que recevra le participant est déterminée à l'avance. Le texte du régime prévoit généralement une méthode de calcul des cotisations salariales.

De plus, le texte du régime précise que la cotisation patronale devra correspondre au « solde du coût », c'est-à-dire que l'employeur devra verser les sommes nécessaires pour assurer le paiement des prestations promises.

Ainsi, la cotisation de l'employé est déterminée, tandis que la cotisation de l'employeur ne l'est pas.

❑ La gestion du risque

Les risques associés au régime à prestations déterminées reposent essentiellement sur l'employeur. En effet, si l'actif de la caisse est insuffisant pour payer toutes les rentes et les autres prestations prévues au régime, l'employeur doit verser les sommes manquantes.

Par ailleurs, tout risque de ce régime est susceptible de tourner tant à l'avantage qu'au désavantage de celui qui le prend. Par exemple, l'employeur peut également profiter de ce risque, par un coût moindre à assumer, lorsque les rendements sur les placements sont plus élevés ou encore lorsque le coût des prestations est plus faible que ce qui avait été estimé.

❑ L'administration liée au régime

La situation financière des régimes à prestations déterminées doit être évaluée périodiquement afin de déterminer la valeur de l'actif du régime et celle de son passif. Cette évaluation permettra de déterminer s'il est nécessaire :

— d'ajuster les cotisations d'exercice à payer;

— de verser une cotisation d'équilibre, dans le cas d'un déficit.

Le régime de retraite par financement salarial : un cas particulier

Le régime de retraite par financement salarial appartient à la famille des régimes à prestations déterminées. Il répond à ces règles particulières :

- ce sont les participants, plutôt que l'employeur, qui assument le solde du coût et qui sont par conséquent responsables d'assumer les déficits au moyen d'une hausse des cotisations ou d'une diminution des prestations futures;
- afin de réduire le risque pour les participants, le régime ne peut prévoir l'indexation automatique de la rente, mais il doit être financé comme s'il le prévoyait;
- en cas de départ, le participant reçoit sa part du surplus ou assume sa part de déficit, selon le cas;
- le surplus doit être utilisé en priorité pour indexer de façon *ad hoc* la rente des retraités.

2.2.2 Les régimes de retraite à cotisation déterminée

❑ La détermination de la rente

Le régime de retraite à cotisation déterminée peut simplement être décrit comme un régime où la cotisation est déterminée à l'avance, mais où la rente ne l'est pas.

Ainsi, le versement d'une somme précise de rente de retraite n'est pas garanti. La rente d'un participant est plutôt fonction des sommes qui sont portées à son compte.

Plus précisément, le solde du compte – comprenant les cotisations qui y ont été portées ainsi que les rendements qui y ont été crédités – est généralement utilisé pour acheter une rente auprès d'un assureur ou transféré dans un fonds de revenu viager.

❑ La gestion du risque

Les risques liés à un régime à cotisation déterminée sont répartis différemment de ceux liés à un régime à prestations déterminées. Plus particulièrement, les risques liés notamment à la fluctuation du rendement sur les actifs entraînent la variation du montant de la rente de retraite des participants. Ils sont donc assumés entièrement par les participants et non par l'employeur.

❑ L'administration liée au régime

Par ailleurs, le régime à cotisation déterminée est plus simple à administrer, notamment parce qu'il n'est pas nécessaire de faire calculer la valeur de la rente. Celle-ci correspond tout simplement au solde du compte.

De plus, il n'est pas nécessaire de produire une évaluation actuarielle dans le cas d'un régime à cotisation déterminée, où le seul engagement financier de l'employeur est de verser la cotisation patronale préalablement établie.

Le régime de retraite simplifié : un cas particulier

Le régime de retraite simplifié est essentiellement un régime de retraite à cotisation déterminée répondant à des règles particulières. Plus précisément :

- il est administré par une institution financière, plutôt que par un comité de retraite;
- les cotisations salariales peuvent être non immobilisées;
- au départ du participant, les sommes qu'il a accumulées doivent être transférées. Elles ne peuvent demeurer dans la caisse de retraite;
- les placements ne peuvent être faits collectivement. Chaque participant doit les choisir, et le choix des placements permis est limité.

❑ Les régimes de retraite à double volet : la combinaison d'un régime à prestations déterminées et d'un régime à cotisation déterminée

Un régime n'est pas tenu d'être uniquement à cotisation déterminée ou à prestations déterminées. Il est possible de prévoir plus d'un type de couverture dans un même régime. La rente dans un régime à double volet comprend le plus souvent :

— un volet à cotisation déterminée, qui prévoit une rente en fonction des sommes portées au compte du participant[19];

— un volet à prestations déterminées, qui prévoit une rente déterminée à l'avance.

■ Une présence de disparité de traitement en fonction de la date d'embauche

Les régimes de retraite à double volet ne prévoient pas nécessairement une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche. En effet, les deux volets peuvent être définis selon d'autres critères. Par exemple :

— un volet à prestations déterminées pour les cadres et un volet à cotisation déterminée pour les autres employés;

— un volet à prestations déterminées pour les services accomplis avant une date donnée et un volet à cotisation déterminée pour les services accomplis à compter de cette date, pour l'ensemble des employés.

Les régimes de retraite à double volet contiendront une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche lorsque, par exemple, ces deux conditions sont réunies :

— les employés embauchés avant une date donnée participent au volet à prestations déterminées;

— les employés embauchés à compter de cette date participent au volet à cotisation déterminée.

Le transfert du risque vers les participants

Certains travailleurs, dont ceux qui ne comptent pas faire carrière dans une entreprise, peuvent voir un intérêt dans leur adhésion à un régime à cotisation déterminée plutôt qu'à un régime à prestations déterminées. Néanmoins, une différence fondamentale entre ces deux régimes concerne le risque, qui est principalement assumé par l'employeur pour un régime à prestations déterminées, et par les participants pour un régime à cotisation déterminée. Ce risque est principalement de deux ordres :

- le risque de financement qui est lié aux rendements de la caisse de retraite;
- le risque de longévité, soit la probabilité qu'une personne vive plus longtemps que la période couverte par son épargne-retraite.

Ainsi, advenant qu'un régime de retraite comporte un volet à prestations déterminées pour les anciens employés et un volet à cotisation déterminée, à même coût, pour les nouveaux employés, le niveau de risque sera différent même si le coût est identique. Pour les nouveaux employés participant au volet à cotisation déterminée, le risque est alors transféré de l'employeur vers les participants.

Ce transfert de risque comporte un coût difficile à quantifier. Pour une même cotisation d'exercice, le participant au volet à cotisation déterminée doit généralement s'attendre à obtenir un revenu moindre à la retraite.

[19] Les cotisations versées dans le compte du participant sont déterminées à l'avance.

Les régimes à prestations déterminées ne sont pas toujours plus avantageux

Il existe un large consensus selon lequel les participants à un régime à prestations déterminées sont avantagés par rapport aux participants à un régime à cotisation déterminée. À coût égal, cela est généralement vrai. Mais pas toujours, et pas pour tous. Les deux exemples qui suivent le confirment :

Exemple 1

Un régime prévoit une cotisation qui correspond à 10 % du salaire pendant une année.

- Dans un régime à prestations déterminées, la valeur de la rente que le participant accumule pendant cette année représente moins que ce 10 % s'il est jeune et plus que ce 10 % s'il est âgé[1].
- Dans un régime à cotisation déterminée, peu importe l'âge, c'est ce 10 % qui est porté à son compte.

Par conséquent, si uniquement ce facteur est considéré, le participant jeune accumule davantage dans le régime à cotisation déterminée pour l'année courante. Ainsi, le régime à cotisation déterminée peut être avantageux pour une personne qui participe seulement au régime au début de sa carrière.

Exemple 2

Luce a 65 ans et détient une rente d'une valeur de 200 000 $ de son régime à prestations déterminées. Cette rente est garantie cinq ans. Luce reçoit un montant annuel de 14 500 $. Brigitte, également âgée de 65 ans, a 200 000 $ dans son fonds de revenu viager. Cela lui permet de faire un retrait maximal de 14 400 $ en 2017 et, par la suite, des retraits variables, qui dépendront du solde de son fonds de revenu viager. Luce et Brigitte décèdent après cinq ans (à 70 ans) et n'ont pas de conjoint.

- Luce aura reçu 72 500 $, et aucune prestation de décès ou sommes additionnelles ne sera remise à sa succession.
- Brigitte aura retiré environ 69 400 $, et le solde, qui est d'environ 166 600 $[2], sera remis à sa succession. Les héritiers de Brigitte sont donc avantagés.

En définitive, on ne peut jamais affirmer hors de tout doute que pour un même niveau de cotisation et pour une personne en particulier, le régime à cotisation déterminée ou le régime à prestations déterminées est plus avantageux. Du moins, pas avant son décès. En fait, la réponse dépend d'une multitude de facteurs, dont des évènements futurs hors du contrôle du participant[3]. Retenons toutefois qu'à coût égal, le régime à prestations déterminées sera bien plus souvent avantageux que le régime à cotisation déterminée, puisque :

- les placements dans le régime à prestations déterminées sont faits collectivement par des gestionnaires professionnels. Dans un régime à cotisation déterminée, ils sont souvent faits individuellement, par les participants eux-mêmes, et les choix qui s'offrent à eux sont limités. Il est observé que les rendements obtenus sont nettement inférieurs pour ces participants;
- lorsque les rendements ne correspondent pas aux attentes, le plus souvent, l'employeur n'augmentera pas le taux de sa cotisation au régime à cotisation déterminée, mais il devra verser des sommes supplémentaires dans le régime à prestations déterminées pour combler le déficit qui s'est créé;
- dans un régime à prestations déterminées, ceux qui décèdent tôt laissent le reste de leurs épargnes au profit de ceux qui décéderont plus tard. Il y a donc une mutualisation, c'est-à-dire une assurance contre le « risque » de longévité. Dans un régime à cotisation déterminée, pour se prémunir contre ce risque, il faut épargner davantage pour « s'autoassurer ».

1 Pour un régime à prestations déterminées, les droits du participant sont comptabilisés sous la forme d'un montant de rente et non sous forme de capital. L'administrateur du régime doit donc déterminer le montant de capital requis pour qu'il y ait suffisamment d'argent pour payer le montant de rente (valeur des droits). Ce montant de capital doit être estimé en tenant compte d'un ensemble de facteurs, dont l'âge du participant. Ainsi, pour une rente d'une même valeur, le régime de retraite a besoin de moins de capital pour un participant plus jeune, car celui-ci dispose de plus de temps pour investir ce capital de façon à ce qu'il atteigne le niveau de rente souhaité.

2 En supposant un rendement de 4 % par année.

3 Soit, entre autres, l'âge au début de la participation, à la retraite ou au décès, le parcours d'emploi dans l'entreprise, les modalités du régime lors d'un départ avant la retraite, les rendements faits avec les cotisations et qui dépendent des placements et du niveau des frais, les dispositions du régime relativement au niveau d'acquittement des droits en fonction de la situation financière du régime, la situation financière de l'entreprise qui influe sur sa capacité à assumer les déficits du régime et les modalités choisies pour obtenir un revenu à la retraite.

2.2.3 **Les autres types de régimes de retraite**

Les autres types de régimes de retraite sont :

- les régimes de retraite hybrides;
- les régimes de retraite à cotisation et prestations déterminées;
- les régimes de retraite à prestations cibles.

❑ Les régimes de retraite hybrides

Les régimes de retraite hybrides sont peu fréquents et sont souvent confondus avec le régime à double volet. Dans un régime hybride, la cotisation est déterminée, alors que la prestation l'est en partie seulement.

Typiquement, pour une même rente, le régime prévoit des dispositions à cotisation déterminée, auxquelles s'ajoute une rente minimale provenant du volet à prestations déterminées.

❑ Les régimes de retraite à cotisation et prestations déterminées

Un régime à cotisation et prestations déterminées est un régime où la cotisation et la rente sont déterminées à l'avance. Toutefois, à la retraite, c'est la prestation déterminée qui prédomine. Le participant aura droit au montant de rente promis, sans égard pour le total des cotisations avec intérêts portées à son compte.

Contrairement à ce qui se passe dans un régime à prestations déterminées conventionnel, si une évaluation actuarielle révèle que les cotisations prévues au régime sont insuffisantes pour payer les prestations promises, des changements doivent être apportés au régime, par exemple au moyen d'une hausse des cotisations ou d'une diminution des prestations[20].

❑ Les régimes de retraite à prestations cibles

Actuellement, au Québec, les régimes de retraite à prestations cibles ne sont permis que de façon limitée, uniquement dans le secteur des pâtes et papiers. Comme pour le régime à cotisation et prestations déterminées, la cotisation et la rente sont déterminées à l'avance.

Par contre, dans un tel régime, si une évaluation actuarielle révèle que les cotisations sont insuffisantes, l'employeur n'est pas tenu de verser une cotisation supplémentaire.

Le rétablissement de la situation financière se fera par une augmentation de la cotisation salariale ou par une réduction des prestations. Conséquemment, le risque est supporté par les participants.

[20] Si ces modifications ne sont pas apportées, la cotisation de l'employeur doit être augmentée pour financer le solde. Toutefois, des règles particulières qui s'appliquent à la plupart de ces régimes ont été adoptées récemment. Selon ces règles, la cotisation de l'employeur n'est pas augmentée par défaut, mais il y a obligation de prévoir un plan de redressement.

Constats du chapitre 2

Le Québec fait preuve de leadership à l'échelle canadienne

Le Québec est la seule province au Canada à interdire les disparités de traitement en fonction de la date d'embauche dans ses normes du travail. Aucune autre province n'interdit de telles disparités de traitement dans ses normes d'emploi.

- Le gouvernement fédéral et les gouvernements des autres provinces canadiennes n'interdisent pas les disparités de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche.

Par ailleurs, si le Québec devait interdire les disparités de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche, il serait la seule juridiction au Canada à le faire, ce qui poserait des difficultés dans l'application aux régimes multijuridictions[1].

La disparité de traitement dans les régimes de retraite peut se refléter, entre autres, par le transfert du risque aux participants

Il existe plusieurs types de régimes, dont les régimes à prestations déterminées, où l'employeur assume le risque, et les régimes à cotisation déterminée, où les participants assument le risque. Un même régime peut combiner ces deux types de fonctionnement.

Les cas de disparités de traitement en fonction de la date d'embauche se produisent principalement dans des régimes qui étaient au départ uniquement à prestations déterminées. Ces régimes sont modifiés afin qu'un volet à cotisation déterminée soit ajouté pour les nouveaux participants.

1 Pour plus de détails concernant les régimes multijuridictions, voir le chapitre 4.

3. ILLUSTRATION DU PHÉNOMÈNE DES CLAUSES DE DISPARITÉ DE TRAITEMENT DANS LES RÉGIMES DE RETRAITE ET LES CONVENTIONS COLLECTIVES

Le chapitre 3 vise à faire une évaluation, basée sur un échantillon, de l'ampleur du phénomène des clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite en fonction de la date d'embauche. Ces disparités prennent souvent la forme de l'ajout au régime de retraite d'un volet à cotisation déterminée pour les employés embauchés à compter d'une certaine date.

L'ampleur du phénomène est présentée au moyen d'une analyse partielle[21], selon ces deux angles :

- celui des régimes de retraite à prestations déterminées des secteurs privé, municipal et universitaire, qui sont sous la surveillance de Retraite Québec et qui offrent un double volet, dont un volet à cotisation déterminée en fonction de la date d'embauche;
- celui du milieu des travailleurs syndiqués, à partir des conventions collectives qui proviennent tant du secteur privé que du secteur public.

[21] Pour plus de détails sur la méthodologie employée par Retraite Québec et le Secrétariat du travail dans le cadre de l'analyse partielle, voir l'annexe 2.

3.1 Portrait partiel dans les contrats de régimes de retraite

❑ Une baisse de la participation à des régimes à prestations déterminées

Depuis 2005, le nombre de participants actifs à des régimes de retraite à prestations déterminées (avec ou sans volet à cotisation déterminée) sous la surveillance de Retraite Québec a diminué.

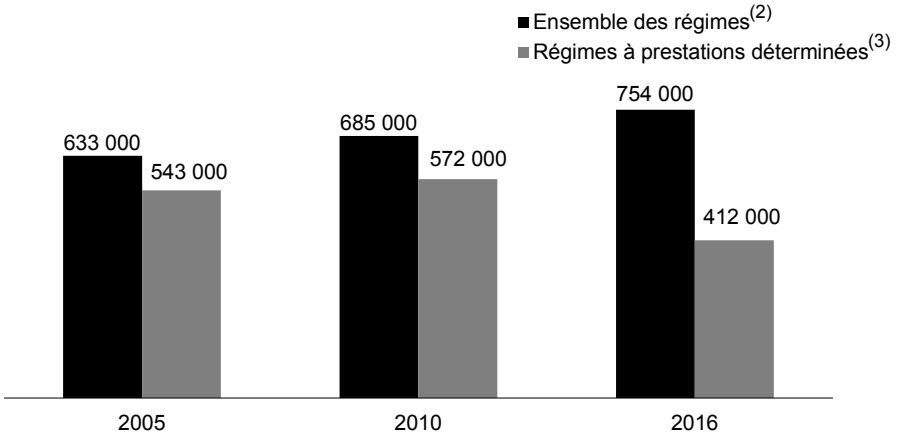
— Le nombre de participants à ces régimes est passé de 543 000 en 2005 à 412 000 en 2016, soit une baisse de 24 %.

— En contrepartie, sur cette même période, le nombre de participants à l'ensemble des régimes de retraite sous la surveillance de Retraite Québec est passé de 633 000 à 754 000, soit une hausse de 19 %.

Ces données montrent que parmi l'ensemble des participants aux régimes de retraite sous la surveillance de Retraite Québec, la part des participants actifs à un régime à prestations déterminées est en diminution depuis 2005.

GRAPHIQUE 1

Évolution du nombre de participants actifs(1) aux régimes de retraite sous la surveillance de Retraite Québec – 2005 à 2016



(1) Inclut les travailleurs hors Québec qui participent à des régimes de retraite sous la surveillance de Retraite Québec.
(2) Inclut tous les types de régimes sous la surveillance de Retraite Québec.
(3) Soit les régimes de retraite à prestations déterminées avec ou sans volet à cotisation déterminée, sous la surveillance de Retraite Québec.
Source : Retraite Québec.

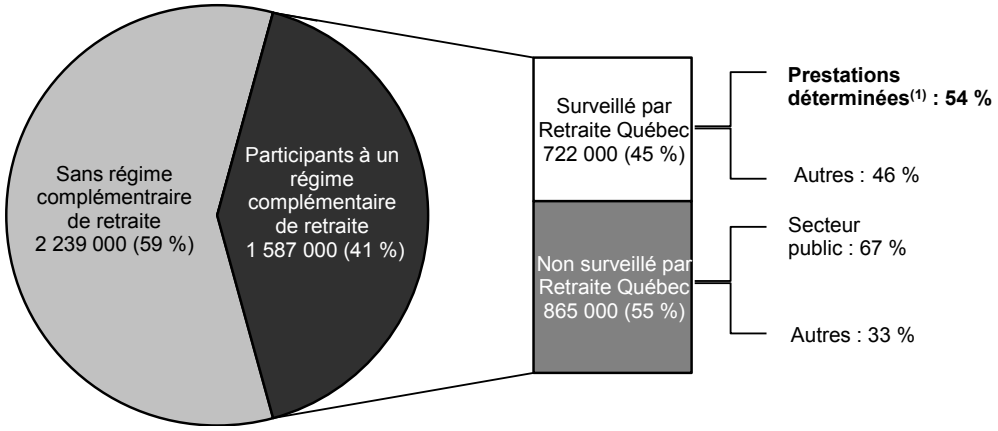
❑ L'univers des régimes de retraite

Au 31 décembre 2016, au Québec, 1 587 000 travailleurs (41 %) participent à des régimes complémentaires de retraite, ce qui comprend notamment les régimes à prestations déterminées et les régimes à cotisation déterminée. De ce nombre, 722 000 travailleurs (45 %) participent à un régime sous la surveillance de Retraite Québec.

Parmi ces 722 000 travailleurs, environ 390 000 participent à un régime à prestations déterminées. C'est dans ce type de régime que l'on voit potentiellement apparaître une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche.

GRAPHIQUE 2

Répartition approximative des travailleurs au Québec selon la présence d'un régime de retraite – 31 décembre 2016



(1) Soit les régimes de retraite à prestations déterminées avec ou sans volet à cotisation déterminée, sous la surveillance de Retraite Québec.
Source : Retraite Québec.

Les régimes de retraite considérés dans l'analyse

L'analyse des régimes de retraite présentée dans ce chapitre a porté sur ceux qui sont sous la surveillance de Retraite Québec, soit les régimes auxquels participent principalement des personnes travaillant au Québec. Au 31 décembre 2016, quelque 925 régimes regroupant 722 000 travailleurs sont sous la surveillance de Retraite Québec, dont 668 régimes à prestations déterminées regroupant :

- les régimes d'employeurs des secteurs privé, municipal et universitaire;
- quelques régimes du secteur parapublic, dont les activités sont de compétence provinciale.

Par conséquent, les régimes suivants ne sont pas sous la surveillance de Retraite Québec et sont exclus de l'analyse :

- les régimes du secteur public provincial, tels que le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP);
- les régimes du secteur public fédéral;
- les régimes du secteur privé fédéral (tels les régimes du secteur bancaire);
- les régimes multijuridictions dont le nombre de participants au Québec est inférieur à celui d'une autre juridiction[1].

1 Lorsque des participants de plus d'une province participent au même régime de retraite, c'est l'organisme de la province où le nombre de participants actifs est le plus élevé qui en assure la surveillance.

❑ Portrait des régimes de retraite pouvant présenter des clauses de disparité de traitement

Au 31 décembre 2015, parmi les 668 régimes de retraite à prestations déterminées sous la surveillance de Retraite Québec, le principal type de régime pouvant présenter une disparité est celui qui prévoit à la fois :

— un volet à prestations déterminées pour les employés embauchés avant une date donnée;

— un volet à cotisation déterminée pour ceux embauchés à compter de cette date.

Cette situation touche quelque 97 régimes, soit 14,5 % des régimes de retraite à prestations déterminées.

Toutefois, les deux conditions énumérées ci-dessus ne sont pas suffisantes pour conclure à la présence d'une disparité de traitement. Une analyse de la valeur relative des deux volets est notamment requise. À cet égard, un examen plus approfondi de ces 97 régimes montre que le tiers des participants n'ont pas vu une diminution significative de la cotisation d'exercice de l'employeur[22]. Cependant, il faut noter que la cotisation d'exercice de l'employeur a diminué de 3,5 % en moyenne dans ces 97 régimes à la suite de l'introduction du volet à cotisation déterminée.

TABLEAU 2

Nombre de régimes à prestations déterminées au 14 mars 2017, selon le type de prestations offert aux participants et le nombre de participants au 31 décembre 2015[(1)]

	Nombre de régimes de retraite		Nombre de participants visés	
	Nombre	En %	Nombre	En %
Prestations déterminées pour tous les participants[(2)]	460	68,9	305 251	74,0
Prestations déterminées pour le service passé et cotisation déterminée pour le service futur pour tous les participants	61	9,1	9 686	2,3
Prestations déterminées et cotisation déterminée				
– Volets à prestations déterminées et à cotisation déterminée pour tous les participants	16	2,4	21 252	5,2
– Volets à prestations déterminées pour certains et à cotisation déterminée pour d'autres	34	5,1	36 403	8,9
– Volets à prestations déterminées et à cotisation déterminée selon la date d'embauche	97	14,5	39 403	9,6
TOTAL	**668**	**100,0**	**412 495**	**100,0**

(1) Les données excluent le régime de retraite des travailleurs de la construction du Québec pour l'année 2015, les régimes en voie de fusion ou de terminaison et les régimes administrés par Retraite Québec.
(2) Y compris 43 régimes à prestations déterminées qui ont été fermés aux travailleurs embauchés à compter d'une certaine date, ces travailleurs ne se voyant offrir aucun régime sous la surveillance de Retraite Québec.
Source : Retraite Québec.

22 Soit une diminution de la cotisation d'exercice de moins de 1 % de la masse salariale.

Ces 97 régimes comptent au total 39 403 participants, ce qui correspond à 9,6 % du nombre de participants aux régimes de retraite à prestations déterminées sous la surveillance de Retraite Québec. Par ailleurs, notons que :

— 22 276 personnes participent au volet à prestations déterminées;

— 17 127 participent au volet à cotisation déterminée.

❑ Chronologie de l'instauration des clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite : une tendance à la baisse

À la suite de l'analyse des 97 régimes identifiés par Retraite Québec, une certaine corrélation est observée entre la date de mise en place des clauses de disparité de traitement et les difficultés financières de ces régimes.

— Plus précisément, le nombre de clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche s'est accentué entre 2010 et 2013[23], soit à la suite de la crise financière de 2008 et le début de la chute des taux d'intérêt obligataires.

  — Par exemple, 48 régimes ont introduit des clauses de disparité de traitement pour les années 2010 à 2013.

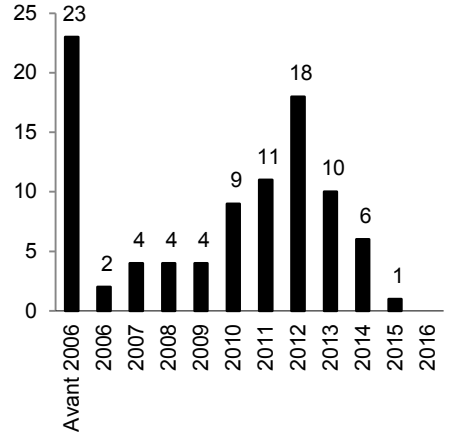
— Or, depuis l'adoption en 2015 de la loi 29 concernant la réforme du financement des régimes à prestations déterminées, le nombre de clauses de disparité de traitement est en forte réduction.

  — Par exemple, en 2015, un seul régime a introduit des clauses de disparité de traitement. Aucun nouveau régime n'a été identifié en 2016.

GRAPHIQUE 3

Nombre de régimes qui ont introduit des clauses de disparités par année(1)

(nombre de régimes)



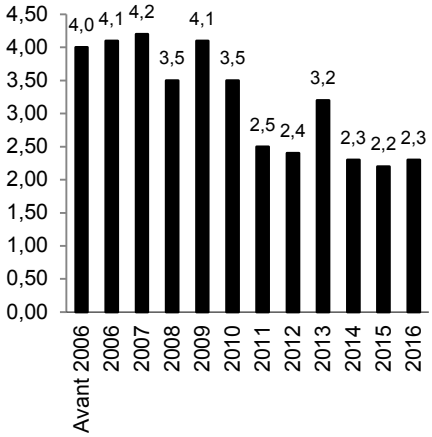
(1) L'information est manquante pour 5 des 97 régimes sous la surveillance de Retraite Québec qui ont introduit une disparité de traitement.

Source : Retraite Québec.

GRAPHIQUE 4

Rendement des obligations types du gouvernement canadien à long terme au 31 décembre

(en pourcentage)



Source : Statistique Canada.

[23] Notons qu'avant 2010, les régimes de retraite devaient être évalués tous les trois ans. Ainsi, pour un régime qui avait été évalué au 31 décembre 2007, les effets de la crise financière de l'automne 2008 ne se reflétaient que dans l'évaluation au 31 décembre 2010.

❑ Secteurs d'activité touchés par les clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite

Parmi les 97 régimes identifiés par Retraite Québec et qui présentent des clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche, près de 70 % des régimes sont concentrés dans le secteur de la fabrication, soit principalement dans le secteur des pâtes et papiers, de l'imprimerie, du matériel de transport et de la première transformation des métaux.

TABLEAU 3

Ventilation des clauses de disparités par secteur d'activité

Secteur d'activité	Nombre
Fabrication	
– Aliments et boissons	5
– Imprimerie et publication (édition)	9
– Matériel de transport (aéronef, automobiles, camions, remorques, navires, pièces)	10
– Papiers et industries connexes (pâtes et papiers)	10
– Produits chimiques (engrais, résines synthétiques, médicaments, peinture, nettoyage)	1
– Produits du caoutchouc et du plastique	2
– Produits de tabac	1
– Produits électriques (éclairage, câbles)	4
– Transformation première des métaux (sidérurgie, fonderie, laminage, moulage)	6
– Autres secteurs de fabrication	19
Sous-total : fabrication	**67**
Services professionnels	
– Association de gens d'affaires, organisation professionnelle et syndicale et autre association de personnes	4
– Services de préparation, de voyages et de réservation	1
– Services de soutien aux entreprises	1
– Services juridiques	3
Sous-total : services professionnels	**9**
Finance et assurances	
– Société d'assurances	2
– Intermédiation financière par le biais de dépôts	1
– Autres activités d'investissement financier	1
Sous-total : finance et assurances	**4**
Autres secteurs(1)	**17**
TOTAL	**97**

(1) Les autres secteurs comprennent notamment celui de l'agriculture, de la foresterie, du commerce de gros, du transport, de la gestion de sociétés et d'entreprises, de la radiodiffusion et télédiffusion, de l'industrie culturelle et du commerce de détail.
Source : Retraite Québec.

Termes utilisés pour définir les régimes de retraite

Service d'un régime

Le service d'un régime de retraite correspond aux années de travail prises en compte pour le calcul de la rente du participant. Il correspond généralement aux années de travail pour lesquelles un participant a cotisé au régime.

Service passé

Le service passé d'un régime de retraite correspond aux années de travail déjà accomplies et prises en compte pour le calcul de la rente du participant.

Service futur

Le service futur d'un régime de retraite correspond aux années de travail futures qui seront prises en compte pour le calcul de la rente du participant.

Régime fermé

Un régime de retraite est dit « fermé » lorsqu'aucune nouvelle adhésion n'est possible à compter d'une date donnée. Dans ce cas, l'actif du régime est conservé dans la caisse de retraite.

Il ne faut pas confondre le concept de « régime fermé » avec celui de « terminaison d'un régime ». Ce dernier signifie que l'actif du régime est liquidé.

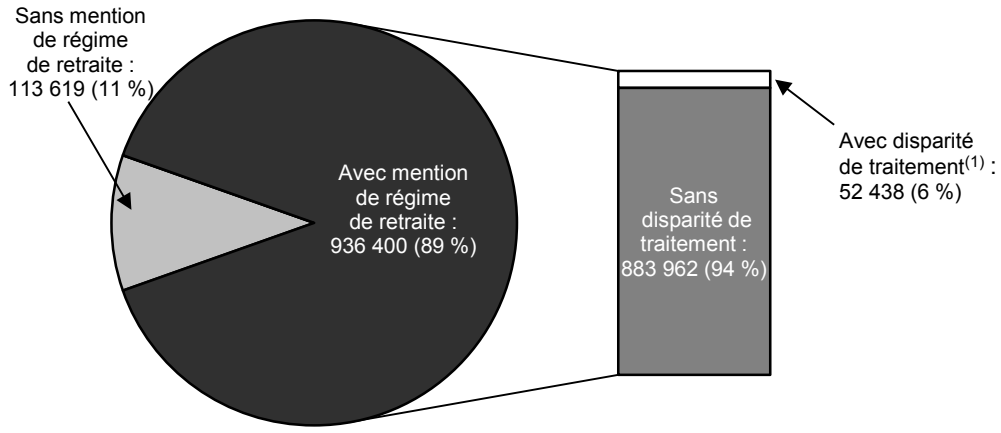
3.2 Portrait partiel dans les conventions collectives

❑ L'univers des conventions collectives qui font mention d'un régime de retraite

Sur le total de 936 400 travailleurs qui participent à un régime complémentaire de retraite et qui sont liés à une convention collective du secteur public ou privé, 52 438 subissent une forme quelconque de disparité de traitement concernant ou non un régime de retraite. Il est à noter qu'il est possible qu'un régime de retraite existe, mais que la convention collective n'en fasse pas mention. L'employeur peut offrir un régime de retraite sans que celui-ci ne soit consigné dans la convention collective.

GRAPHIQUE 5

Répartition des travailleurs selon la présence d'une mention relative à un régime de retraite parmi l'ensemble des conventions collectives au Québec



(1) Cette disparité de traitement en fonction de la date d'embauche peut prendre plusieurs formes et ne concerne pas nécessairement les régimes de retraite.
Source : Secrétariat du travail.

Les conventions collectives considérées dans l'analyse

L'analyse des conventions collectives présentée dans ce chapitre a été effectuée à partir des 8 420 conventions en vigueur déposées selon le Code du travail du Québec. Celles-ci proviennent tant du secteur privé que du secteur public.

Ainsi, toutes les conventions qui ne constituent pas une convention collective au sens du Code du travail du Québec sont exclues de l'analyse, notamment celles qui sont :

- déposées en vertu de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction;
- soumises au Code canadien du travail (ex. : conventions collectives des banques, de la radiotélédiffusion et du transport aérien).

❑ Le phénomène des disparités de traitement dans les conventions collectives

À l'instar de l'analyse effectuée à partir des régimes de retraite, l'analyse faite à partir des conventions collectives démontre une faible présence des disparités de traitement. En fait, parmi les 8 420 conventions collectives en vigueur déposées selon le Code du travail du Québec[24] :

— 6 276 conventions collectives contenaient au moins une mention de la présence d'un régime de retraite complémentaire;

— 897 conventions collectives présentaient une clause de disparité de traitement selon la date d'embauche, y compris les cas ne visant pas les régimes de retraite;

— 450 conventions collectives mentionnaient la présence d'un régime de retraite complémentaire contenant une clause de disparité de traitement selon la date d'embauche.

Par ailleurs, de ces 450 conventions collectives :

— 212 ont été analysées par le Secrétariat du travail;

— 35 conventions collectives vérifiées ont été désignées comme ayant une disparité de traitement selon la date d'embauche à l'égard du régime de retraite. Ces 35 conventions collectives représentent 0,4 % de l'ensemble des conventions collectives en vigueur et couvrent 0,9 % des travailleurs.

TABLEAU 4

Portrait des conventions collectives pouvant contenir des clauses de disparité de traitement relatives aux régimes de retraite

	Nombre de conventions collectives		Nombre de travailleurs visés	
	Nombre	En %	Nombre	En %
Total des conventions collectives en vigueur	8 420	100,0	1 050 019	100,0
Conventions collectives traitant d'un régime de retraite complémentaire	6 276	74,5	936 400	89,2
Conventions collectives contenant une disparité de traitement	897	10,7	100 920	9,6
Conventions collectives contenant une disparité de traitement et traitant d'un régime de retraite	450	5,3	52 438	5,0
Conventions collectives ayant une disparité de traitement à l'égard du régime de retraite selon la date d'embauche				
– Échantillon analysé(1)	35	0,4	9 878	0,9
– Données extrapolées	74	0,9	21 963	2,1

(1) Des 450 conventions collectives présentant une disparité de traitement, 212 ont été analysées.
Source : Secrétariat du travail.

En élargissant ce constat aux 450 conventions collectives, il est estimé qu'un maximum de 1 % des conventions collectives en vigueur présentent une forme de disparité de traitement en fonction de la date d'embauche, ce qui correspond à 2 % des travailleurs.

[24] Information en date du 23 janvier 2017.

3.3 Portrait partiel selon les représentants consultés

Une cueillette d'information a eu lieu auprès de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, de la Confédération des syndicats nationaux, de la Centrale des syndicats démocratiques, du Conseil du patronat du Québec et de l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite.

— Un résumé de leurs propos est présenté à l'annexe 3.

Selon les représentants, qui disent cependant ne pas disposer de statistiques crédibles, il existe un nombre non négligeable de cas de disparités de traitement en fonction de la date d'embauche dans les régimes de retraite, et ce, presque essentiellement dans le secteur privé non syndiqué. La plupart du temps, un régime à cotisation déterminée a été offert aux nouveaux employés mais, dans d'autres cas, c'est un régime à prestations déterminées ayant des dispositions moins généreuses qui leur a été offert.

Constats du chapitre 3

Une baisse de la participation à des régimes à prestations déterminées

Depuis 2005, la part des participants actifs à des régimes de retraite à prestations déterminées (avec ou sans volet à cotisation déterminée) sous la surveillance de Retraite Québec a diminué.

- Le nombre de participants à ces régimes est passé de 543 000 en 2005 à 412 000 en 2016, soit une baisse de 24 %.
- En contrepartie, le nombre de participants à l'ensemble des régimes de retraite sous la surveillance de Retraite Québec est passé de 633 000 en 2005 à 754 000 en 2016, une hausse de 19 %.

Les disparités de traitement ne touchent pas une majorité de régimes

L'analyse de plusieurs régimes de retraite réalisée par Retraite Québec[1] permet d'indiquer que :

- quelque 97 régimes à prestations déterminées, soit 14,5 %, ont prévu un volet à cotisation déterminée pour les employés embauchés à compter d'une certaine date;
- ces régimes comptent au total 39 403 participants, ce qui correspond à 9,6 % du nombre de participants aux régimes de retraite à prestations déterminées sous la surveillance de Retraite Québec.

Un phénomène marginal observé dans les conventions collectives

Selon l'analyse des conventions collectives en vigueur déposées selon le Code du travail du Québec, le phénomène des disparités de traitement en fonction de la date d'embauche serait marginal et viserait tout au plus 1 % des conventions collectives.

1 L'analyse a porté sur les régimes de retraite, sous sa surveillance, ayant prévu un volet à prestations déterminées pour les employés embauchés avant une date donnée et un volet à cotisation déterminée pour les employés embauchés à compter de cette date.

4. PERTINENCE D'INTERDIRE LES DISPARITÉS DE TRAITEMENT SELON LA DATE D'EMBAUCHE DANS LES RÉGIMES DE RETRAITE

Sur la base des constats formulés dans les chapitres 2 et 3, le chapitre 4 présente des pistes de solution pour interdire ou limiter le recours à des disparités de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche[25], soit :

— l'interdiction complète de celles-ci;

— le consentement à celles-ci, sous condition d'offrir un régime équivalent.

Par la suite, pour chacune des pistes de solution, le document :

— abordera les enjeux sociaux et économiques;

— exposera des éléments de réflexion.

[25] Pour un portrait détaillé des avantages et des inconvénients des pistes de solution analysées, voir l'annexe 7.

4.1 Pistes de solution proposées

Pour qu'il y ait absence de disparités de traitement dans les régimes de retraite selon la date d'embauche, il pourrait être envisagé que tous les employés bénéficient de conditions identiques. Il s'agirait donc de l'interdiction complète des disparités de traitement selon la date d'embauche.

Autrement, les disparités de traitement selon la date d'embauche pourraient être permises, dans la mesure où un régime équivalent est offert aux nouveaux employés. Dans ce cas, il s'agit de déterminer ce qui constitue un régime équivalent. Quatre options peuvent être considérées :

- la cotisation d'exercice payée par l'employeur est identique à l'égard d'un régime de la même famille de régimes de retraite[26];
- la cotisation d'exercice payée par l'employeur est identique, peu importe la famille de régimes de retraite;
- la cotisation d'exercice payée par l'employeur est plus élevée dans un régime de la famille des régimes à accumulation de capital;
- la cotisation totale payée par l'employeur est identique, peu importe la famille de régimes de retraite.

Cotisations d'exercice, d'équilibre et totale
Cotisation d'exercice Somme des cotisations de l'employeur et de l'employé, le cas échéant, qui sont requises pour financer les prestations d'un régime de retraite pour l'année en cours. **Cotisation d'équilibre** Cotisation versée généralement par l'employeur lorsque les fonds dans la caisse de retraite sont insuffisants pour payer les promesses de rentes accumulées. **Cotisation totale** Somme des cotisations d'exercice et d'équilibre.

[26] Pour plus de détails sur les familles de régimes de retraite, voir le chapitre 2 du présent document.

❑ Interdiction complète des disparités de traitement selon la date d'embauche

Il pourrait être envisagé par le gouvernement d'interdire complètement les disparités de traitement liées à la date d'embauche, ce qui obligerait l'employeur à offrir le même régime de retraite à tous ses employés.

L'interdiction complète des disparités de traitement en fonction de la date d'embauche semble répondre plus directement à la problématique soulevée par les syndicats et les regroupements de jeunes, puisqu'elle permettrait d'éviter de créer une iniquité sur le plan intergénérationnel.

Or, cela obligerait les employeurs à prévoir des prestations identiques pour l'ensemble de leurs employés, ce qui pourrait se traduire par la conversion, pour les anciens employés, d'un régime à prestations déterminées à un régime à cotisation déterminée pour les années de travail restantes.

❑ Disparités de traitement selon la date d'embauche permises si un régime équivalent est offert

■ Option 1 : Régime équivalent si la cotisation d'exercice payée par l'employeur est identique à l'égard d'un régime de la même famille

Selon l'option 1, un employeur ne pourrait plus offrir un régime de retraite différent selon la date d'embauche, sauf si ces deux situations sont combinées :

— le régime offert à compter d'une certaine date d'embauche est de la même famille que celui offert aux autres employés;

— le régime prévoit une cotisation d'exercice identique.

Cette option, qui offre plus de flexibilité à l'employeur qu'une interdiction complète, présente l'avantage d'encourager la mise en place d'un régime dont les caractéristiques demeurent comparables pour tous les employés.

L'option 1 est également bénéfique pour l'employeur parce que celui-ci peut transférer une partie du risque à ses employés, par exemple en mettant sur pied un régime de retraite par financement salarial pour ses nouveaux employés.

Cependant, l'équivalence des régimes, même à l'intérieur d'une même famille, peut être discutable.

— Par exemple, le risque de certains régimes de la famille à prestations déterminées n'est pas supporté par l'employeur, alors qu'il l'est pour d'autres régimes. Cela pourrait mener à des transferts de risque entre les employeurs et leurs employés.

— De plus, des mécanismes de suivi et de contrôle devraient être établis afin que le gouvernement s'assure que l'équivalence soit bien respectée.

Rappel : les familles de régimes de retraite[1]

Les régimes de retraite sont regroupés en deux grandes familles :

- la famille des régimes à prestations déterminées, tels que le régime à prestations déterminées, le régime de retraite par financement salarial et le régime à prestations cibles;
- la famille des régimes à accumulation de capital, tels que le régime à cotisation déterminée, le REER collectif et le RVER.

1 Pour plus de détails sur les familles de régimes de retraite, voir le chapitre 2 du présent document.

■ Option 2 : Régime équivalent si la cotisation d'exercice payée par l'employeur est identique, peu importe la famille de régimes de retraite

Selon l'option 2, un employeur ne pourrait plus offrir un régime de retraite différent selon la date d'embauche, sauf s'il verse une cotisation d'exercice identique pour le nouveau régime.

Cette option proposerait plus de flexibilité pour l'employeur que l'option 1, puisqu'il pourrait offrir le type de régime de retraite qu'il désire aux nouveaux employés embauchés à compter d'une certaine date.

L'option 2 pourrait cependant entraîner des effets non désirés pour les employés.

— Le risque supporté par l'employeur pourrait être transféré vers les employés par l'instauration, par exemple, d'un régime à cotisation déterminée à compter d'une certaine date d'embauche.

— L'employeur pourrait décider d'offrir des conditions moins avantageuses pour l'ensemble de ses employés afin d'éviter de payer des cotisations supplémentaires.

■ Option 3 : Régime équivalent si la cotisation d'exercice payée par l'employeur est plus élevée dans un régime de la famille des régimes à accumulation de capital

L'option 3 est une variante de l'option 2. Selon l'option 3, si l'employeur offre un régime de la famille des régimes à prestations déterminées à ses employés actuels et un régime de la famille des régimes à accumulation de capital pour ses nouveaux employés, il devrait payer davantage dans le second pour compenser le risque accru auquel s'exposent les participants. L'ampleur de cette cotisation additionnelle demeure à déterminer.

Cette option donnerait la même flexibilité pour l'employeur que les options 1 et 2.

Par contre, puisque les cotisations permises dans un régime à accumulation de capital sont plus restreintes, selon l'ampleur de la « surprime » exigée, cette option pourrait, dans certains cas, ne pas être applicable, à moins d'une réduction dans le régime à prestations déterminées.

Exemple de situation où l'option 3 soulèverait des défis d'application
Une entreprise offre un régime à prestations déterminées à tous ses employés. La cotisation d'exercice correspond à 18 % du salaire. Dans le cadre d'une négociation avec ses employés, l'employeur souhaite ouvrir un volet à cotisation déterminée pour les nouveaux employés seulement. En vertu de l'option 3, le gouvernement exigerait, par exemple, que la cotisation au régime à cotisation déterminée soit de 2 points de pourcentage plus élevé pour les nouveaux employés. Le taux pour les nouveaux employés serait alors de 20 %. Cependant, les cotisations à un régime à cotisation déterminée sont limitées à 18 % du salaire. Ainsi, pour être conforme aux exigences de l'option 3, l'employeur serait dans l'obligation de réduire la cotisation d'exercice dans le régime à prestations déterminées des employés actuels à 16 %, ce qui pourrait susciter de vives réactions des travailleurs au moment de conclure la négociation.

■ Option 4 : Régime équivalent si la cotisation totale payée par l'employeur est identique, peu importe la famille de régimes de retraite

Selon l'option 4, un employeur ne pourrait plus offrir un régime de retraite différent selon la date d'embauche, sauf s'il versait une cotisation totale identique pour le nouveau volet.

Cette option nécessiterait une surveillance fréquente des cotisations selon l'évolution de la situation financière des régimes. Par exemple, lorsqu'un régime à prestations déterminées serait en déficit ou en surplus, la cotisation du régime à cotisation déterminée devrait être ajustée.

De plus, le principe même de cette option ne pourrait pas toujours être applicable, ce qui pourrait remettre en question sa pertinence. En effet, les deux familles de régimes de retraite ont des plafonds de cotisation différents, de sorte que les cotisations requises pour équivaloir au régime offert aux anciens employés pourraient excéder les limites fiscales permises dans le régime offert aux nouveaux employés[27].

Pertinence de maintenir l'équivalence de la cotisation de l'employeur entre les régimes
L'obligation de maintenir en tout temps la même cotisation de l'employeur, particulièrement entre un régime à cotisation déterminée et un régime à prestations déterminées fermé aux nouveaux employés au profit de ce régime à cotisation déterminée, peut être discutable. En effet, le taux de cotisation dans le régime à prestations déterminées peut varier pour plusieurs motifs, dont certains sont hors du contrôle des parties au régime. Par exemple, puisque le volet à prestations déterminées n'accepte plus de nouveaux participants, l'âge moyen augmente, ce qui augmente le taux de cotisation, alors que cet ajustement n'est pas nécessaire pour le régime des nouveaux employés. Dans une telle situation, il pourrait être difficile de justifier le maintien de l'équivalence en tout temps.

[27] Le plafond de cotisation pour les régimes à prestations déterminées est exprimé par la valeur de la prestation acquise d'un participant dans le cadre du régime. Or, ce n'est pas le cas pour les régimes à accumulation de capital, qui prévoient, eux, un plafond ne pouvant excéder 18 % du salaire, jusqu'à un maximum de 26 230 $ en 2017 dans le cas d'un régime à cotisation déterminée.

❑ Régularisation des régimes qui ont déjà instauré une disparité de traitement

Certains régimes prévoient une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche. Le chapitre 3 a d'ailleurs identifié 97 régimes à prestations déterminées qui ont ouvert un volet à cotisation déterminée pour les nouveaux employés.

Si le gouvernement décide d'interdire de telles disparités de traitement ou de les autoriser en présence d'un régime équivalent, il pourrait exiger que ces régimes se conforment à cette règle à compter d'une certaine date à l'égard du service futur.

Cette régularisation ne serait cependant pas simple d'application et devrait tenir compte des différents mécanismes visant à déterminer les conditions offertes aux employés, entre autres, les cas où :

— l'employeur est tenu d'offrir un régime de retraite, mais il n'a pas ou peu de pouvoir pour en négocier les dispositions;

— l'employeur a volontairement adhéré à un régime, mais il n'a pas ou peu de pouvoir pour en négocier les dispositions;

— le régime est négocié entre l'employeur et le ou les syndicats;

— l'employeur décide seul des modifications qu'il désire apporter à son régime de retraite.

De plus, les changements devraient tenir compte des règles actuelles sur la modification des régimes de retraite ainsi que des règles de droit commun concernant les droits acquis. Ainsi, à moins que la loi ne le permette expressément, il ne sera pas possible de modifier ce qui a déjà été accumulé.

■ L'employeur est tenu d'offrir un régime de retraite, mais il n'a pas ou peu de pouvoir de négociation

Certaines lois prévoient que l'employeur doit offrir un régime en particulier à ses employés. C'est le cas pour ceux qui participent au RREGOP, pour les employeurs de l'industrie de la construction et ceux des centres de la petite enfance (CPE).

— Selon Retraite Québec, les cas de disparités de traitement dans ce type de régime seraient rares, mais pas totalement absents[28].

Puisque les dispositions ouvrant la porte aux disparités de traitement sont inscrites dans une loi, une modification législative serait nécessaire pour régulariser ces régimes. Il est à noter qu'il y a peu de régimes concernés, et ce, même s'ils comptent souvent de nombreux participants.

[28] Selon Retraite Québec, une analyse individuelle serait nécessaire pour en établir l'ampleur. Par exemple, des employés qui participaient au RREGOP et dont l'employeur est passé du secteur public au secteur privé peuvent continuer à participer à ce régime, tandis que les nouveaux employés en sont exclus.

■ L'employeur a volontairement adhéré à un régime, mais il n'a pas ou peu de pouvoir de négociation

Pour certains régimes, l'adhésion de l'employeur est facultative, mais ce dernier a peu ou pas de pouvoir de négociation. Les régimes à « cotisations négociées » et les régimes de retraite « par financement salarial » en sont des exemples.

— Habituellement, ces régimes comptent un grand nombre d'employeurs et sont mis sur pied par un syndicat professionnel qui en garde le contrôle.

— Généralement, l'employeur garde tout de même le droit de se retirer du régime (et par le fait même de cesser de l'offrir à ses employés) si cela ne lui convient plus.

— On ne s'attend pas à ce qu'il y ait beaucoup de disparités de traitement en fonction de la date d'embauche dans ces régimes.

Il s'agit sans doute de la situation où il serait le plus difficile de se conformer à la nouvelle norme.

Ces régimes comptent souvent de nombreux employeurs et de nombreuses conventions collectives, lesquelles viennent à échéance à des dates différentes. Cela fait en sorte qu'il est difficile d'imposer des modifications qui s'appliqueront à tous au même moment.

Afin de régulariser la situation, une approche pourrait être de s'inspirer des changements apportés en 2015 à la Loi sur les régimes complémentaires de retraite pour les régimes à cotisations négociées. Ainsi, il pourrait être prévu que les modifications nécessaires pour se conformer à la nouvelle règle doivent être proposées aux participants. Celles-ci s'appliqueraient si moins de 30 % des participants s'y opposent.

■ Le régime est négocié entre l'employeur et le ou les syndicats

Les modalités de plusieurs régimes de retraite sont négociées entre l'employeur et le ou les syndicats. Le régime de retraite offert n'est pas forcément un régime complémentaire de retraite. Il peut s'agir, par exemple, d'un REER collectif ou d'un régime volontaire d'épargne-retraite (RVER).

Pour ces régimes, les modifications à apporter pour se conformer à la nouvelle règle devraient être négociées selon les règles habituelles. Il importe toutefois d'encadrer ces négociations en imposant un délai. La façon la plus conciliante de procéder serait de prévoir que les modifications apportées doivent entrer en vigueur lors du renouvellement de la convention collective.

■ L'employeur décide seul des modifications qu'il désire apporter à son régime de retraite

C'est une situation très courante lorsque les employés ne sont pas syndiqués. Le régime offert n'est pas forcément un régime complémentaire de retraite. Ce sont les régimes où il est le plus probable qu'une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche ait déjà été instaurée.

Dans ce cas, il pourrait être simplement prévu de donner à l'employeur un délai raisonnable pour décider de la façon de se conformer à la nouvelle règle et de prévoir une solution par défaut qui s'appliquerait à la fin de ce délai, s'il n'a pas agi.

4.2 Enjeux sociaux et économiques

La mise en place d'une législation interdisant complètement les disparités de traitement dans les régimes de retraite ou les autorisant seulement si les nouveaux employés ont accès à un régime équivalent pourrait soulever les enjeux sociaux et économiques suivants :

- la difficulté d'attraction et le risque de délocalisation des entreprises;
- la diminution de la participation aux régimes à prestations déterminées;
- les difficultés d'application pour les régimes de retraite relevant de plus d'une autorité gouvernementale.

❑ Difficulté d'attraction et risque de délocalisation des entreprises

La mise en place d'une interdiction des disparités de traitement pourrait obliger les employeurs à renégocier leurs conventions collectives et à modifier les dispositions prévues dans leur régime de retraite. Cela pourrait occasionner un mécontentement important chez les employeurs.

De plus, en fonction des exigences requises par le gouvernement, des coûts importants liés aux avantages conférés par les régimes de retraite et en l'absence de l'interdiction de clauses de disparités dans l'ensemble des juridictions avoisinantes, il pourrait devenir plus difficile d'attirer ou de retenir des entreprises au Québec.

En effet, bien qu'il demeurerait possible pour les entreprises d'opter pour un régime à cotisation déterminée pour l'ensemble de leurs employés, une interdiction des clauses de disparités pour les nouveaux employés représenterait une contrainte supplémentaire liée à la gestion de la main-d'œuvre des entreprises opérant au Québec.

Or, toute mesure faisant en sorte de contraindre les entreprises ou de limiter la marge de manœuvre pour gérer leurs coûts peut entraîner une diminution de l'attrait du Québec pour celles-ci.

Il est également à noter que les entreprises du Québec supportent déjà à l'heure actuelle un fardeau fiscal plus élevé que celles du reste du Canada, notamment en raison du poids des prélèvements sur la masse salariale.

La compétitivité du Québec en cette matière revêt d'ailleurs une importance particulière pour les entreprises des secteurs primaire et manufacturier, qui sont fortement exportatrices et donc en concurrence directe avec les entreprises travaillant à l'extérieur du Québec.

Une interdiction des disparités de traitement qui ne s'appliquerait qu'au Québec ferait pression sur les entreprises d'ici et affaiblirait leur capacité concurrentielle.

De plus, une telle interdiction ne pourrait se faire rétroactivement à l'égard des années passées pour lesquelles les régimes de retraite ont présenté une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche. Exiger une telle rétroaction impliquerait un coût élevé et pourrait inciter les entreprises à fermer leur régime ou à se localiser ailleurs.

■ Des effets potentiellement négatifs sur la productivité

En interdisant les clauses de disparités, le gouvernement pourrait forcer certaines entreprises à continuer d'offrir un régime de retraite plus onéreux, ce qui aurait pour conséquence de limiter leurs liquidités.

Une diminution des liquidités à la disposition des entreprises peut se traduire notamment par une baisse des investissements en équipement de production ou des sommes allouées à la formation des travailleurs.

— Ces dépenses sont essentielles au maintien et à la hausse de la productivité des entreprises québécoises.

■ Un contexte incertain qui appelle à la prudence

Les entreprises québécoises font actuellement face à un contexte économique incertain en raison :

— d'une possible baisse du taux d'imposition des sociétés américaines et de la renégociation du traité de libre-échange nord-américain;

— d'une possible hausse de la cotisation des employeurs au Régime de rentes du Québec (RRQ) dès 2019;

— de l'impact de la nouvelle réglementation du marché du carbone pour la période 2021-2030 sur le secteur industriel québécois.

Ainsi, le gouvernement doit faire preuve de prudence quant à la mise en place d'une nouvelle initiative pouvant influer sur la compétitivité des entreprises du Québec et leur capacité d'investir.

❑ Diminution de la participation aux régimes à prestations déterminées

L'interdiction des disparités de traitement à l'égard des régimes de retraite viserait principalement à assurer une équité intergénérationnelle entre tous les employés, en prévoyant les mêmes conditions pour ceux-ci sans égard à leur date d'embauche.

Pour y parvenir, l'employeur pourrait mettre fin au volet à prestations déterminées de son régime de retraite pour l'ensemble de ses employés au profit d'un nouveau volet à cotisation déterminée, diminuant ainsi la participation aux régimes à prestations déterminées au Québec. Certains employeurs ont d'ailleurs déjà enclenché ce processus.

Bien que le recours à des disparités de traitement soit souvent vu comme une solution de dernier recours, la diminution du risque pourrait se faire autrement, par exemple, au moyen de conditions moins généreuses en matière de régime de retraite pour tous les employés. Cependant, cela pourrait susciter des réactions plus fortes des travailleurs et causer un différend lors des négociations.

En fait, le recours à des disparités de traitement peut être interprété comme un moyen de fermer progressivement un régime de retraite à prestations déterminées, en diminuant graduellement la participation jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de participants actifs (effet d'attrition).

Il s'agit d'une des solutions les plus faciles pour l'employeur pour diminuer le risque financier du régime, puisqu'elle offre aux travailleurs actuels, qui sont dans le processus de négociation, la possibilité de maintenir leurs conditions[29].

[29] Pour plus de précisions à l'égard des risques à assumer dans les régimes de retraite, voir l'annexe 5.

Raisons évoquées par les employeurs relativement à la mise en place ou non de clauses de disparité de traitement

Selon le Conseil du patronat du Québec et l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite (conseil) :

- les employeurs ont maintenu le régime à prestations déterminées pour leurs employés en place pour les raisons suivantes :
  - faciliter la négociation,
  - éviter les contestations pour congédiement déguisé,
  - respecter la promesse faite à leurs employés;
- les employeurs ont offert un régime à cotisation déterminée pour leurs nouveaux employés pour les raisons suivantes :
  - réduire leur risque,
  - suivre la tendance de leurs compétiteurs à l'échelle mondiale,
  - responsabiliser davantage leurs employés,
  - répondre aux demandes de leurs jeunes employés, plus mobiles que les plus âgés.

❑ Protection des rentes des retraités

Dans les régimes de retraite traditionnels, les retraités subissent peu de risque quant à la baisse de leur prestation. Le droit des participants est relativement bien protégé, y compris l'indexation[30] des rentes :

— la prestation ne peut être réduite, à moins d'une faillite de l'entreprise;

— la suspension de l'indexation des rentes pour les retraités est difficile, à moins qu'une loi ne l'impose.

Or, dans certaines situations problématiques, le recours à des disparités de traitement peut constituer un moyen de diminuer la pression sur le régime et d'éviter la baisse des conditions du régime pour les rentes des participants actifs au moment de la retraite.

La loi protège, de façon générale, ce qui est déjà accumulé. Par conséquent, les personnes les plus à risque sont les travailleurs en place et non les retraités.

[30] Pour une analyse détaillée de la protection de la rente des retraités, voir l'annexe 4.

❑ Difficultés d'application pour les régimes de retraite relevant de plus d'une autorité gouvernementale

Un employeur qui a des établissements dans plusieurs provinces peut choisir de mettre en place un régime différent pour les employés de chaque établissement, tout comme il peut mettre en place un seul régime pour tous ses employés canadiens. Il arrive également que plusieurs employeurs, de plusieurs provinces, adhèrent au même régime.

En vertu d'ententes entre les organismes de surveillance, c'est uniquement la loi de la province où travaillent le plus grand nombre de participants qui s'applique pour certains sujets qui peuvent difficilement être scindés par province, notamment en ce qui concerne les règles d'adhésion au régime[31].

L'existence des régimes de retraite relevant de plus d'une autorité gouvernementale n'est pas marginale. Au 31 décembre 2015, 31 072 non québécois ont participé à des régimes sous surveillance de Retraite Québec et 111 000 québécois participaient à des régimes surveillés par une autre province.

Dans l'éventualité où seul le Québec prévoyait l'interdiction des disparités de traitement en fonction de la date d'embauche dans la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, il est très probable que cette interdiction serait considérée comme une règle d'adhésion, et par conséquent que cette interdiction :

— serait applicable aux participants hors Québec dans les régimes où le plus grand nombre de participants travaillent au Québec;

— ne serait pas applicable aux participants québécois dans les régimes où le plus grand nombre de participants travaillent dans une autre province que le Québec.

Par exemple, l'interdiction s'appliquerait :

— aux employés de l'Industrielle Alliance, mais pas à ceux de Manuvie ou de Sun Life;

— aux employés de Rio Tinto Alcan et de Bombardier Transport, mais pas à ceux de Général Électrique, de Lafarge ou de Siemens.

Ainsi, une interdiction dans la Loi sur les régimes complémentaires de retraite ne s'appliquerait pas à tous les travailleurs québécois, ce qui soulève un enjeu d'uniformité.

Si cette interdiction était plutôt enchâssée dans la Loi sur les normes du travail, le résultat serait différent, puisque les ententes entre les organismes de surveillance ne s'appliquent pas à cette loi.

Une interdiction dans la Loi sur les normes du travail s'appliquerait à tous les salariés qui exécutent, à la fois au Québec et hors du Québec, un travail pour un employeur dont la résidence, le domicile, l'entreprise, le siège ou le bureau se trouve au Québec. La définition de « salarié » dans la loi exclut cependant certains travailleurs, par exemple ceux faisant partie d'un secteur de compétence fédérale régi par le Code canadien du travail.

[31] Par contre, pour les droits individuels des participants, tels la valeur minimale de leur rente et le droit au transfert, c'est la loi de la province où travaille le participant concerné qui s'applique.

Il est à noter qu'il existe, en vertu de la Loi sur les normes du travail, des ententes de réciprocité qui prévoient que la CNESST peut transmettre à l'autorité compétente d'un autre État la demande d'exécution d'une décision rendue au Québec qui ordonne le paiement d'une somme d'argent en vertu de la Loi sur les normes du travail.

— Un résumé des avantages et des inconvénients des véhicules législatifs potentiels est présenté à l'annexe 8.

Toutefois, un employeur qui regroupe tous ses employés dans un seul régime pancanadien veut généralement assurer une certaine uniformité. Ainsi, si l'enjeu financier est important et que le nombre de Québécois participant au régime est limité, il y a un risque que l'employeur prenne des décisions au détriment des travailleurs québécois, par exemple en les excluant du régime.

4.3 Éléments de réflexion

Les différentes pistes de solution concernant l'interdiction des disparités de traitement dans les régimes de retraite présentent différents avantages et inconvénients qui donnent lieu à des arbitrages. Cette section vise à formuler certains éléments de réflexion.

❑ L'interdiction complète présente certains avantages et défis

L'interdiction complète des disparités de traitement selon la date d'embauche constituerait la façon la plus directe de répondre à la préoccupation. Cela permettrait notamment :

— de ne pas créer de traitement différencié selon la date d'embauche, et ainsi de ne pas nuire à l'équité intergénérationnelle;

— d'éliminer toute ambiguïté quant aux caractéristiques offertes dans les régimes de retraite selon la date d'embauche.

Cependant, une telle interdiction complète présenterait certains défis :

— elle risquerait d'accélérer la fermeture des régimes à prestations déterminées pour les entreprises qui prévoient déjà un volet à cotisation déterminée en fonction de la date d'embauche;

— elle pourrait limiter la possibilité d'ajuster les régimes de retraite lors d'arbitrages au moment des négociations d'une convention collective;

— dans le contexte où le Québec agirait seul, elle constituerait une contrainte supplémentaire qui pourrait nuire aux efforts mis en place par le gouvernement pour la rétention et l'attraction d'entreprises.

❑ Les autres options examinées nécessitent des arbitrages importants

Bien qu'il permette plus de flexibilité à l'employeur, le consentement à instaurer une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche, à la condition d'offrir un régime de retraite équivalent aux nouveaux employés, nécessiterait des arbitrages importants.

— La fermeture de régimes à prestations déterminées risquerait d'être accélérée.

— Leur mise en place risquerait d'être plus complexe sur le plan administratif.

— La souplesse accrue pour l'employeur se ferait au détriment des nouveaux employés qui seraient appelés à supporter davantage le risque de leur régime de retraite.

❑ La rétroactivité pose problème

Un régime de retraite est pris en compte annuellement dans les déclarations de revenus (imposition des prestations reçues, déduction des cotisations versées, prise en compte pour la marge REER). Une rétroactivité aurait donc des effets considérables, notamment sur le plan fiscal. Étant donné que des travailleurs ont quitté leur emploi, ont pris leur retraite ou sont décédés, les ajustements rétroactifs demanderaient des efforts administratifs considérables. De plus, les cotisations supplémentaires que les employeurs devraient faire dans certains régimes pourraient en mener certains à la faillite. Bref, la rétroactivité apparaît difficilement réalisable.

Même si les représentants syndicaux et les groupes de défense des droits des jeunes insistent pour que les disparités de traitement ne soient plus permises, la rétroactivité ne semble pas être au cœur de leurs préoccupations. L'enjeu est donc d'éviter que les disparités ne perdurent pas ou que de nouvelles disparités ne soient pas mises en place. En effet, les disparités existantes ont été instaurées en tenant compte de l'ensemble des conditions de travail. Les bénéfices reçus en échange ne pourraient pas nécessairement être récupérés.

❑ Des discussions avec les provinces canadiennes et le gouvernement fédéral

Il serait donc difficile pour le Québec d'agir unilatéralement sans nuire à la compétitivité des entreprises québécoises. À cet égard, la mise en place de législations similaires dans l'ensemble des provinces canadiennes limiterait l'impact sur la compétitivité et la capacité d'investir des entreprises québécoises vis-à-vis de leurs concurrentes des autres provinces canadiennes. Elle permettrait également d'éviter les difficultés liées à l'application des régimes relevant d'autres juridictions ainsi que des régimes multijuridictions.

Dans ce contexte, si le Québec souhaite démontrer davantage sa position de leader canadien sur cet enjeu, tant en ce qui concerne sa propre législation que l'arrimage avec les autres juridictions canadiennes, il pourrait proposer la création d'un comité de travail interprovincial[32] afin que les provinces évaluent conjointement la question des disparités de traitement sur les régimes de retraite selon la date d'embauche.

[32] Le gouvernement fédéral pourrait être partie prenante des discussions dans l'optique où l'on désire imposer les mêmes règles aux entreprises de compétence fédérale.

5. ÉLÉMENTS À CONSIDÉRER À L'ÉGARD DES ASSURANCES COLLECTIVES

Le chapitre 5 aborde successivement :

- le contexte et les définitions relativement à l'interdiction des disparités de traitement dans les contrats d'assurance collective;
- les défis concernant la mesure de l'ampleur du phénomène;
- les arbitrages quant à l'interdiction des disparités de traitement selon la date d'embauche dans les assurances collectives;
- les pistes de solution en matière d'assurances collectives.

❑ Contexte et définitions

Un régime d'assurance collective fait partie des différents avantages sociaux qu'un employeur offre à ses employés. Les contrats d'assurance collective peuvent prévoir une protection relative à l'assurance médicaments, mais également au chapitre de l'assurance vie, des services médicaux, des soins de la vue et des soins dentaires.

Habituellement, c'est l'employeur qui établit l'assurance collective auprès d'un assureur et qui décide des paramètres et des modalités. De manière générale, les contrats d'assurance collective sont renouvelés annuellement ou aux deux ans et, au moment du renouvellement, les modalités du contrat peuvent être revues, telles que celles relatives à la protection et aux paramètres du régime (dont la prime à payer), selon l'évolution des coûts du régime d'assurance.

Dans plusieurs cas, afin d'attirer de la main-d'œuvre, l'employeur paiera une partie de la prime d'assurance de l'employé. La part de l'employeur n'est généralement pas indiquée dans le contrat d'assurance. Si elle est indiquée, cela se fait habituellement au moyen d'un feuillet explicatif au contrat. La somme payée par l'employeur constitue un avantage imposable sur le plan fiscal au Québec et est incluse dans le revenu de l'employé.

■ Deux types de protection

Dans le cadre de l'analyse des disparités de traitement selon la date d'embauche, il est important de distinguer deux types de protection que peut offrir un contrat d'assurance collective, soit :

— les protections qui cessent à la rupture du lien d'emploi;

— les protections qui vont au-delà du lien d'emploi et que certains appellent « couvertures post-retraite ».

▪ Protections qui cessent avec la fin de l'emploi

Les protections qui cessent avec la fin de l'emploi ne permettent généralement pas d'accumulation de valeur sur une longue période. Les obligations de l'employeur lorsque celui-ci paie une partie de la prime des employés, par exemple, sont supportées en vertu d'un contrat d'assurance offert durant la période d'emploi.

Un employé peut faire face à une situation de disparités de traitement selon la date d'embauche si, par exemple :

— le contrat d'assurance stipule qu'à compter d'une certaine date, la couverture, tels les soins dentaires, est moins généreuse pour les nouveaux employés;

— l'employeur paie une part plus faible de la prime pour les employés embauchés à compter d'une certaine date.

▪ Couverture post-retraite

Contrairement aux protections qui cessent avec la fin de l'emploi, la couverture post-retraite offre une protection qui perdure au-delà du lien d'emploi. Ainsi, elle nécessite des obligations à plus long terme de la part de l'employeur. Par exemple, un employeur peut établir une assurance collective dans laquelle il s'engage à payer la prime d'assurance de ses employés à la retraite.

Il y aurait donc une situation de disparités de traitement selon la date d'embauche si l'employeur décidait de retirer cette couverture post-retraite pour les employés embauchés à compter d'une certaine date.

❑ Défis concernant la mesure de l'ampleur du phénomène des clauses de disparité de traitement dans les assurances collectives

Contrairement aux régimes de retraite sous la surveillance de Retraite Québec ou aux normes du travail qui sont surveillées par la CNESST, les contrats d'assurance collective ainsi que les autres avantages sociaux[33] ne sont pas enregistrés auprès d'un organisme gouvernemental.

Par conséquent, le gouvernement du Québec ne dispose que de très peu de données sur les régimes d'assurance collective. Une illustration de l'ampleur et de la nature du phénomène à l'aide de cas réels, de même que l'analyse de la problématique basée sur des données complètes, ne peut se faire à l'aide des informations dont il dispose.

■ Des informations divergentes selon les groupes consultés

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) a réalisé un sondage auprès de 967 entreprises québécoises membres du réseau des chambres de commerce, qui a priori démontrerait que certaines entreprises sondées offrant des assurances collectives avaient au moins deux régimes distincts, différenciés selon le statut d'emploi ou la date d'entrée en fonction[34].

Cependant, selon des échanges avec l'Association canadienne des assureurs de personnes (ACCAP) :

— les cas où des employés seraient traités différemment en fonction de leur date d'embauche, à l'égard des protections qui cessent avec la fin de l'emploi, seraient rares;

— les cas de disparités de traitement selon la date d'embauche relativement aux protections post-retraite seraient peu fréquents, mais concentrés chez les entreprises ayant un très grand nombre d'employés permanents.

Par ailleurs, selon un mémoire préparé par Force Jeunesse en 2013, les cas de disparités de traitement les plus fréquents au chapitre des assurances collectives se situeraient au niveau de la couverture post-retraite.

De son côté, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) a recensé, parmi les entreprises affiliées à leur syndicat, cinq exemples qui offrent un régime d'assurance collective différencié selon la date d'embauche et en vigueur en 2017.

---

33 Tels que les régimes d'avantages sociaux non assurés (RASNA).

34 Selon les résultats préliminaires de la FCCQ, 45 % des entreprises sondées avaient au moins deux régimes distincts, différenciés selon le statut d'emploi ou la date d'entrée en fonction. Or, sur la base de l'information transmise au groupe de travail, il n'est pas possible d'isoler la part de ces entreprises qui offrent un régime ayant une disparité de traitement selon la date d'embauche.

❑ Arbitrages quant à l'interdiction des disparités de traitement selon la date d'embauche dans les assurances collectives

Un encadrement des assurances collectives afin d'éviter une problématique de disparité de traitement selon la date d'embauche pourrait présenter un certain nombre d'avantages et d'inconvénients.

■ Avantages

Une interdiction des disparités de traitement dans les régimes d'assurance collective selon la date d'embauche permettrait :

— de corriger ou de prévenir une iniquité intergénérationnelle;

— d'être financièrement moins contraignante pour les employeurs concernés par la disparité de traitement comparativement à une interdiction pour les régimes de retraite.

Par ailleurs, l'interdiction des disparités de traitement dans les régimes d'assurance collective ne soulèverait pas les mêmes enjeux que ceux présents dans les régimes de retraite.

— Elle pourrait soulever moins d'enjeux pour les régimes multijuridictions comparativement aux régimes de retraite puisqu'une telle interdiction atteindrait beaucoup plus de travailleurs québécois et ne viserait pas les travailleurs hors Québec[35].

— L'avantage imposable découlant des sommes payées par l'employeur à un régime d'assurance collective est ajouté, au Québec, au revenu des employés. À ce titre, cet avantage est sujet au même traitement fiscal que celui que l'on réserve à un salaire[36], ce qui n'est pas le cas dans les régimes de retraite. Ainsi, cet aspect pourrait justifier une intervention en matière de normes du travail.

[35] Plus précisément, au chapitre des modifications législatives et réglementaires possibles, le Règlement d'application de la Loi sur les assurances viserait les Québécois qui travaillent dans une entreprise de compétence fédérale. Toutefois, la Loi sur les normes du travail ne couvrirait pas ces travailleurs.

[36] Cependant, selon la jurisprudence en matière de travail, les régimes de retraite et d'avantages sociaux ne constituent pas du salaire au sens de la Loi sur les normes du travail.

■ Inconvénients

Une interdiction des disparités de traitement dans les régimes d'assurance collective selon la date d'embauche nécessiterait une charge administrative additionnelle de la part de tous les employeurs qui offrent une assurance collective si le gouvernement exige que le contenu des contrats lui soit transmis et qu'un traitement différent des autres provinces soit appliqué.

▪ Impact de l'interdiction de la couverture post-retraite

Par ailleurs, une interdiction des disparités de traitement à l'égard des couvertures post-retraite pourrait avoir des impacts, tant pour les employés que pour les employeurs.

— Un employeur qui retirerait la couverture post-retraite à tous ses employés et diminuerait ses coûts (nivellement par le bas) retirerait implicitement les droits convenus dans l'ancien régime[37], ce qui pourrait contraindre un employé qui est à quelques années de la retraite à souscrire une nouvelle assurance à haut coût, voire le placer devant l'impossibilité d'en trouver une.

— En contrepartie, un employeur qui étendrait la couverture post-retraite à tous ses employés (nivellement par le haut) pourrait devoir faire face à une pression financière importante.

▪ Défis concernant les différentes juridictions

Par ailleurs, bien que l'interdiction des disparités de traitement dans les assurances collectives ne soulève pas les mêmes enjeux sur le plan multijuridictionnel que les régimes de retraite, il n'en demeure pas moins qu'un employeur ayant des employés dans plus d'une province pourrait offrir un régime moins généreux à ses employés québécois qu'aux autres employés afin d'éviter de subir une pression financière à long terme. Ainsi, des employés québécois pourraient être moins bien protégés que leurs collègues d'une autre province.

[37] Cette situation ne serait pas applicable dans les régimes de retraite, puisqu'un employé qui voit son régime à prestations déterminées converti en régime à cotisation déterminée conserve ses droits dans son ancien régime. Ainsi, un employé qui verrait son régime de retraite changer en toute fin de carrière ne serait pas touché en totalité.

■ Une interdiction qui pourrait viser deux lois[38]

La présence de disparités de traitement en fonction de la date d'embauche en matière d'assurances collectives pourrait découler de la convention collective, du contrat de travail en vigueur ou des contrats offerts par l'assureur concerné.

Ainsi, si le gouvernement souhaitait intervenir pour interdire les disparités de traitement en matière d'assurances collectives, il serait nécessaire de le faire en apportant des modifications :

— au Règlement d'application de la Loi sur les assurances afin d'interdire aux assureurs de fournir des contrats prévoyant des disparités de traitement, par exemple lorsqu'une clause stipule que seuls les employés embauchés avant une date particulière bénéficient d'une assurance dentaire;

— à la Loi sur les normes du travail afin d'interdire que les règles extérieures à ces contrats viennent créer de telles disparités, par exemple en faisant en sorte que le contrat offert par l'employeur, ou la proportion de la prime payée par celui-ci, ne puisse différer selon la date d'embauche des employés.

Afin d'assurer que l'interdiction des disparités de traitement dans les contrats d'assurance collective puisse s'appliquer largement, des modifications devraient être prévues, tant dans le Règlement d'application de la Loi sur les assurances que dans la Loi sur les normes du travail.

— Par exemple, si l'interdiction visait uniquement le Règlement d'application de la Loi sur les assurances, un employeur pourrait contourner les nouvelles règles du contrat d'assurance en payant une part moins importante de la prime pour les nouveaux employés.

Compte tenu que l'interdiction des disparités de traitement dans les assurances collectives pourrait viser plusieurs véhicules législatifs et réglementaires, la question de l'organisme responsable de l'application et de la surveillance des nouvelles règles doit être soulevée. Par ailleurs, si une interdiction était élargie aux régimes de retraite ou autres avantages sociaux, il n'est pas clair qu'un seul organisme serait en mesure de surveiller tous les régimes et d'assurer le respect des règles. Ainsi, si le gouvernement souhaite légiférer à cet égard, il devra amorcer une réflexion sur le choix d'un ou des organismes qui pourraient se voir confier ce mandat.

[38] Le gouvernement pourrait également interdire les disparités de traitement relatives aux régimes d'assurance collective au moyen d'une loi autoportante.

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les constats qui ont été présentés dans ce document permettent de dresser un portrait sommaire de la problématique des disparités de traitement selon la date d'embauche dans les régimes de retraite et les régimes d'assurances collectives.

- D'une part, les portraits établis par Retraite Québec et le Secrétariat du travail ont permis d'estimer l'ampleur du phénomène à l'égard des régimes de retraite.

- D'autre part, l'analyse a permis d'évaluer des pistes de solution visant à interdire de telles disparités, tant pour les régimes de retraite que pour les assurances collectives, de même que les modifications de lois et règlements qui pourraient être effectués.

Grâce aux dispositions actuelles de sa Loi sur les normes du travail, le Québec est déjà chef de file en matière d'interdiction des disparités de traitement en fonction de la date d'embauche. Il est la seule province à disposer d'une législation en la matière.

Par conséquent, s'il souhaite maintenir sa position de leader canadien sur cet enjeu, il pourrait choisir d'interdire les disparités de traitement en fonction de la date d'embauche concernant les régimes de retraite, les assurances collectives et d'autres avantages sociaux[39], et ce, afin d'assurer une équité intergénérationnelle.

Toutefois, le gouvernement doit d'abord s'assurer que les entreprises québécoises et les entreprises faisant affaire au Québec y trouvent un environnement d'affaires favorable et que le contexte législatif et réglementaire ne soit pas un obstacle à la compétitivité du Québec. Les enjeux de compétitivité liés à la présence de régimes multijuridictions sont à ce point importants qu'il ne serait pas approprié d'agir unilatéralement et hâtivement.

Ainsi, des balises doivent être définies afin d'harmoniser, entre les différentes juridictions, les dispositions concernant les régimes de retraite, les assurances collectives et d'autres avantages sociaux qui pourraient être mises en place, notamment quant à leur date d'entrée en vigueur. C'est pourquoi il serait pertinent d'amorcer rapidement des discussions avec les provinces canadiennes afin d'évaluer la possibilité de la mise en place de législations similaires dans l'ensemble du Canada.

Par ailleurs, la rétroactivité d'une telle interdiction apparaît difficilement réalisable et peu souhaitable pour bon nombre de travailleurs. En effet, l'enjeu est plutôt d'éviter que les disparités ne perdurent ou que de nouvelles ne soient mises en place. Si le gouvernement souhaite interdire les disparités de traitement selon la date d'embauche dans les régimes de retraite, les régimes d'assurances collectives et d'autres avantages sociaux, il ne devrait pas agir de manière rétroactive, c'est-à-dire à l'égard des années de service passées pour lesquelles les régimes ont présenté une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche.

[39] Le gouvernement pourrait souhaiter légiférer pour interdire les disparités de traitement pour d'autres avantages sociaux tels que les régimes d'avantages sociaux non assurés (RASNA).

❑ Conclusions du groupe de travail à la suite de l'étude du phénomène des clauses de disparités

À la suite de son analyse de la question des clauses de disparité selon la date d'embauche, le groupe de travail en vient à la conclusion que, si le gouvernement souhaite interdire les disparités de traitement selon la date d'embauche dans les régimes de retraite, les assurances collectives et d'autres avantages sociaux, celui-ci doit procéder en :

— formant un comité de travail interprovincial afin d'évaluer conjointement avec les autres provinces la possibilité de légiférer en matière d'interdiction des disparités de traitement selon la date d'embauche dans les régimes de retraite, les assurances collectives et d'autres avantages sociaux[40];

— n'interdisant pas les disparités de traitement selon la date d'embauche dans les régimes de retraite, les assurances collectives et d'autres avantages sociaux tant que d'autres provinces n'auront pas procédé à une interdiction similaire;

— ne visant, par un éventuel encadrement, que les nouvelles disparités de traitement ou les disparités existantes, sans toutefois exiger une correction de manière rétroactive à l'égard des années de service antérieures à l'interdiction.

[40] Il pourrait être pertinent d'élargir la portée des travaux du comité aux autres avantages sociaux, puisque si un encadrement est effectué sur les régimes d'assurances collectives seulement, les employeurs pourraient se diriger vers d'autres produits non encadrés tels que les RASNA.

❑ Recommandations du président du groupe de travail, M. André Fortin, député de Pontiac et Ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports

Afin de s'assurer d'une équité intergénérationnelle, le gouvernement du Québec se doit de continuer d'agir à titre de leader à l'échelle canadienne en matière de normes du travail. Par ailleurs, le gouvernement doit s'assurer que l'environnement d'affaires soit favorable et que le contexte législatif et réglementaire ne soit pas un obstacle à la compétitivité des entreprises. Un sain environnement économique est au bénéfice de tous les Québécois.

Le Québec peut toutefois aller plus loin. Il doit envoyer un signal clair que l'équité intergénérationnelle est un enjeu qu'il portera au-delà de ses frontières. Il doit agir en matière de leader canadien sur cet enjeu.

Dans ce contexte, le président du groupe de travail, M. André Fortin, recommande au gouvernement du Québec :

— d'agir rapidement afin d'interdire les disparités de traitement en fonction de la date d'embauche concernant les régimes de retraite, les assurances collectives et d'autres avantages sociaux;

— d'exiger, par l'entremise de sa ministre du Travail, l'inscription à l'agenda de la prochaine rencontre fédérale-provinciale-territoriale des ministres du Travail d'une discussion sur le thème de l'équité intergénérationnelle et des normes du travail afin de proposer la création d'un comité de travail interprovincial pour évaluer conjointement la possibilité de légiférer en matière d'interdiction des disparités de traitement dans les régimes de retraite, les assurances collectives et les autres avantages sociaux[41];

— qu'en parallèle, la Loi sur les normes du travail soit modifiée afin d'interdire les nouvelles disparités de traitement concernant les régimes de retraite, les assurances collectives et autres avantages sociaux en fonction de la date d'embauche;

— que les modifications proposées à la Loi sur les normes du travail n'entrent en vigueur qu'au moment de l'adoption, par l'ensemble des autres juridictions canadiennes, d'une législation similaire;

— que l'interdiction de nouvelles clauses de disparité de traitement selon la date d'embauche concernant les régimes de retraite, les assurances collectives et les autres avantages sociaux ne soient applicable qu'à partir de la date d'entrée en vigueur de l'article de loi;

— qu'au moment de l'entrée en vigueur de l'article modifié de la Loi sur les normes du travail, le Règlement d'application de la Loi sur les assurances soit modifié afin d'interdire les contrats d'assurance prévoyant des clauses de disparité de traitement selon la date d'embauche.

[41] Tels que les RASNA.

ANNEXE 1 : PRÉCISIONS À L'ÉGARD DE LA LOI SUR LES NORMES DU TRAVAIL

L'annexe 1 présente plus de précisions à l'égard de la Loi sur les normes du travail, en abordant les sujets suivants :

- l'interdiction des disparités de traitement dans la Loi sur les normes du travail;
- les disparités de traitement permises temporairement dans la Loi sur les normes du travail;
- l'état de situation par rapport aux autres provinces.

❑ L'interdiction des disparités de traitement dans la Loi sur les normes du travail

La Loi sur les normes du travail interdit la présence de conditions de travail moins avantageuses que celles accordées à d'autres salariés qui effectuent les mêmes tâches dans le même établissement, et ce, lorsque la différence est uniquement en fonction de la date d'embauche pour les normes désignées dans la loi. Ces conditions peuvent porter sur les sujets suivants :

- le salaire;
- la durée de travail;
- les jours fériés, chômés et payés;
- les congés annuels payés ou les vacances;
- les repos hebdomadaires et quotidiens;
- les congés pour évènements familiaux;
- d'autres normes (ex. : uniforme, primes, allocations et indemnités diverses, outils, douches, vestiaires et lieux de repos).

Les prestations liées aux régimes de retraite sont toutefois exclues de l'interdiction des disparités de traitement de la Loi sur les normes du travail, car elles ne correspondent pas à une norme énumérée et ne sont pas assimilables à la notion de salaire[42]. Également, une disparité de traitement fondée sur un autre facteur que la date d'embauche (ancienneté, compétence, durée de service, rendement, productivité, mérite, etc.) n'est pas interdite par la Loi sur les normes du travail.

[42] La Cour d'appel a statué, en 2015, sur le fait que les régimes de retraite ne constituaient pas du salaire au sens de la Loi sur les normes du travail étant donné la portée limitative de l'article 87.1 de la Loi sur les normes du travail. La Cour fait aussi référence aux débats parlementaires, lesquels montrent une volonté de ne pas étendre la protection accordée à l'article 87.1 aux régimes de retraite et aux autres avantages sociaux.

❑ Les disparités de traitement permises temporairement dans la Loi sur les normes du travail

Par ailleurs, certaines disparités de traitement sont permises temporairement par la Loi sur les normes du travail à la suite :

— d'un reclassement ou d'une rétrogradation;

— d'une fusion d'entreprises ou d'une réorganisation interne (salariés étoilés[43]);

— d'une modification de l'amplitude de l'échelle salariale (ajout d'échelons ou compression de l'échelle) applicable à tous les salariés qui effectuent les mêmes tâches dans le même établissement, ou du remplacement d'un taux unique de salaire par une échelle.

Ces disparités doivent cependant être éliminées dans un délai raisonnable, qui varie selon plusieurs critères, dont la taille de l'entreprise et le nombre de salariés visés. Une disparité de traitement peut également être permise de façon temporaire ou permanente à la suite d'un accommodement pour une personne handicapée.

❑ L'état de situation par rapport aux autres provinces

Soulignons que le Québec, en plus d'être un pionnier quant à l'interdiction des disparités de traitement en fonction de la date d'embauche (interdiction prévue dans la Loi sur les normes du travail), fait bonne figure au Canada pour certaines dispositions de ses lois.

— Par exemple, la Loi sur l'équité salariale du Québec est, avec celle de l'Ontario, la seule au Canada à s'appliquer autant au secteur privé qu'au secteur public.

— Également, certaines dispositions de la Loi sur les normes du travail, notamment concernant les congés parentaux et les congés pour obligations parentales ou familiales, sont plus généreuses que celles des autres juridictions canadiennes.

Le Code du travail du Québec, qui régit les rapports collectifs du travail, contient également certaines dispositions avantageuses.

— Par exemple, le processus d'accréditation syndicale par carte d'adhésion, contrairement à la plupart des juridictions qui procèdent par scrutin secret, protège le processus d'accréditation de l'intervention des employeurs.

— De plus, les dispositions anti-briseurs de grève du Québec sont, avec celles de la Colombie-Britannique, uniques en Amérique du Nord.

[43] Un salarié étoilé est un salarié qui est temporairement classé hors échelle.

Lois qui régissent la relation d'emploi au Québec

Outre la Loi sur les normes du travail, plusieurs lois régissent la relation d'emploi au Québec. Celles-ci incluent par exemple :

- le Code du travail;
- la Loi sur les décrets de convention collective;
- la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (loi R-20);
- la Loi sur l'équité salariale;
- la Loi sur la santé et la sécurité du travail;
- la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles;
- la Loi sur l'assurance parentale;
- la Charte des droits et libertés de la personne;
- la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre.

ANNEXE 2 : PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES

L'annexe 2 présente successivement :

- la méthodologie appliquée par le Secrétariat du travail dans son analyse des conventions collectives;
- la méthodologie appliquée par Retraite Québec dans son analyse des régimes de retraite à prestations déterminées.

❑ Méthodologie appliquée par le Secrétariat du travail dans son analyse des conventions collectives

■ L'univers considéré

En date du 23 janvier 2017, le Québec comptait 8 420 conventions en vigueur déposées selon le Code du travail du Québec, visant quelque 1 050 019 salariés syndiqués. Ces conventions proviennent tant du secteur privé que du secteur public. Pour qu'une convention soit en vigueur, elle ne doit pas être expirée et elle doit être de dernière génération. Si la convention est expirée, elle ne doit pas l'être depuis plus de trois ans à la date d'extraction des données. Le syndicat doit être accrédité à cette même date.

Tout ce qui ne constitue pas une convention collective au sens du Code du travail est donc exclu, notamment les conventions déposées en vertu de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (loi R-20) et toutes les conventions soumises au Code canadien du travail (les banques, la radiotélédiffusion, le transport aérien, etc.).

Cet univers de conventions a été soumis au système d'analyse des conventions collectives du Secrétariat du travail. Ce système comprend 142 variables décrivant, ou du moins indiquant, une condition de travail négociée par les parties[44]. Ainsi, sur les 8 420 conventions collectives, quelque 6 276 conventions contiennent au moins une mention de la présence d'un régime de retraite complémentaire.

■ Conventions collectives relues et vérifiées

Des 8 420 conventions, 897 contenaient une clause de disparité de traitement selon la date d'embauche (peu importe la nature et le sujet de la disparité). Il existe plusieurs codes possibles, selon le système d'analyse des conventions collectives, pour cette variable (12 codes), en fonction de la condition de travail visée par la disparité. Trois de ces codifications peuvent nous indiquer une possibilité de disparité dans un régime de retraite :

- 07 : diminution de divers avantages sociaux pour les nouveaux employés;
- 08 : abolition de divers avantages sociaux pour les nouveaux employés;
- 99 : autres dispositions.

En combinant les conventions ayant un régime de retraite et une disparité de traitement, tout en retenant uniquement les trois codifications qui nous intéressent, nous arrivons à un ensemble de 450 conventions collectives à vérifier.

[44] Pour avoir accès au portrait statistique de l'ensemble des variables du système d'analyse des conventions collectives, voir https://www.travail.gouv.qc.ca.

Parmi ces conventions, 212 ont été relues et vérifiées. Quelque 35 conventions ont été reconnues comme ayant une disparité de traitement relative aux régimes de retraite selon la date d'embauche, soit 0,42 % des conventions en vigueur.

❑ Méthodologie appliquée par Retraite Québec dans son analyse des régimes de retraite à prestations déterminées

■ Types de participants considérés

Les régimes à prestations déterminées analysés sont offerts à des employés syndiqués et non syndiqués.

Par ailleurs, le régime de retraite analysé peut comporter :

— des participants provenant de plusieurs établissements d'un même employeur;

— différents groupes d'employés couverts par diverses conventions collectives.

■ Détermination de la différence de coût entre les régimes

La différence de coût entre les régimes est mesurée par l'écart entre la cotisation d'exercice de l'employeur au régime à prestations déterminées et la cotisation maximale de l'employeur au régime à cotisation déterminée.

— La cotisation d'exercice de l'employeur au régime à prestations déterminées correspond à celle de l'évaluation actuarielle la plus proche de la date de fermeture du régime à prestations déterminées pour les nouveaux participants.

— Lorsque l'employé peut choisir son niveau de cotisation et qu'une contrepartie de l'employeur est prévue, la cotisation de ce dernier est la plus élevée que le régime permet.

— Pour les régimes où l'employeur cotise en fonction de l'âge ou du service, la cotisation de l'employeur est déterminée selon la situation d'un participant moyen au régime.

Selon les données analysées, 88 % des régimes à double volet qui présentent une disparité de traitement en fonction de la date d'embauche ont une cotisation d'exercice plus faible pour le volet à cotisation déterminée.

TABLEAU 5

Écart du taux de cotisation de l'employeur entre le volet à prestations déterminées et le volet à cotisation déterminée – Nombre de régimes au 14 mars 2017 et nombre de participants au 31 décembre 2015

Écart du taux de cotisation payé par l'employeur	Régimes de retraite		Participants au volet à cotisation déterminée	
	Nombre	En %	Nombre	En %
Inférieur ou nul	11	11,3	3 176	18,5
Cotisations au volet à prestations déterminées plus élevées que celles du volet à cotisation déterminée				
Jusqu'à 2 %	25	25,8	3 255	19,2
Entre 2 % et 5 %	36	37,1	7 181	41,9
5 % et plus	25	25,8	3 514	20,5
Sous-total	**86**	**88,7**	**13 951**	**81,5**
TOTAL	**97**	**100,0**	**17 127**	**100,0**

Source : Retraite Québec.

ANNEXE 3 : OBSERVATIONS DES REPRÉSENTANTS CONSULTÉS

L'annexe 3 présente les observations à l'égard des disparités de traitement selon la date d'embauche dans les régimes de retraite et les assurances collectives.

❑ Régimes de retraite

■ Observations du Conseil du patronat du Québec

Le Conseil du patronat du Québec a reçu de ses membres des commentaires qui peuvent être résumés ainsi :

— La plupart des employeurs susceptibles de modifier leur régime de retraite à prestations déterminées en fonction de la date d'embauche ont déjà procédé à cette modification. Cela toucherait environ 60 % des régimes selon les statistiques colligées auprès de ses membres.

— La plupart du temps, la modification consiste à offrir aux employés un régime à cotisation déterminée, mais certains employeurs leur offrent des prestations moins généreuses.

— Ceux qui ont offert un régime à cotisation déterminée ne l'ont généralement pas fait pour une question de coût. Il y a eu réduction de coût à moyen et à long terme, mais ce n'était pas l'objectif. Ils l'ont plutôt fait pour réduire leur risque, suivre la tendance de leurs compétiteurs au niveau mondial, responsabiliser davantage leurs employés ou même répondre aux demandes de leurs jeunes employés, plus mobiles que les plus âgés.

  — Ces employeurs ont conservé leur régime à prestations déterminées pour les employés en place afin de faciliter la négociation et d'éviter les contestations pour congédiement déguisé, et parce qu'ils estimaient que c'était là une promesse qu'ils avaient faite à leurs employés, promesse qu'ils tenaient à respecter.

— Étant donné la rareté de la main-d'œuvre, les employeurs ont un souci d'offrir des conditions de travail équivalentes à leurs nouveaux employés, mais adaptées aux besoins de ceux-ci, donc pas nécessairement du côté du régime de retraite puisque les jeunes n'y accordent pas autant d'importance. Bien que cela soit difficile à évaluer, le régime à cotisation déterminée est, de leur point de vue, souvent équivalent au début, mais pas nécessairement par la suite.

Le Conseil du patronat note que selon un sondage Léger fait en octobre 2016 pour son compte, si les employeurs ne pouvaient pas maintenir leur régime à prestations déterminées seulement pour les employés en place, 33 % d'entre eux le maintiendraient pour tous, et 28 % le fermeraient pour tous.

■ Observations de l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

Tout comme le Conseil du patronat, l'ACARR observe que la disparité peut consister à offrir un régime à cotisation déterminée aux nouveaux employés, mais peut aussi se concrétiser par des prestations moindres dans le régime à prestations déterminées.

Elle observe également que les employeurs qui ont migré vers un régime à cotisation déterminée ont le plus souvent conservé le régime à prestations déterminées pour leurs employés en place. L'ACARR fait sensiblement les mêmes observations que le Conseil du patronat quant aux raisons pour lesquelles certains employeurs ont décidé d'offrir un régime à cotisation déterminée (ou un REER collectif) à leurs nouveaux employés, tout en conservant le régime à prestations déterminées pour les employés en place.

Elle ajoute que pour la minorité d'employeurs qui ont visé une équivalence de coût lors de la conversion, si à moyen terme le régime à prestations déterminées est devenu plus coûteux que le régime à cotisation déterminée, cela est essentiellement causé par des facteurs externes tels la baisse des taux d'intérêt, le vieillissement du groupe et l'augmentation de l'espérance de vie.

Bien qu'elle dise ne pas disposer de statistiques crédibles et précises, l'ACARR croit que le glissement vers des régimes à cotisation déterminée pour les nouveaux employés s'observe essentiellement dans le secteur privé non syndiqué. Cette tendance n'existe pas dans les secteurs public et parapublic, et est beaucoup moins présente dans le secteur privé syndiqué étant donné l'opposition des syndicats. Elle croit également qu'il y aura une baisse du nombre de nouvelles clauses de disparités dans l'avenir, puisque ceux qui souhaitaient adopter ces clauses l'ont déjà fait.

Avertissement quant aux observations de l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

Il faut apporter une nuance à cette observation de l'ACARR quant au secteur public. Bien qu'on ne puisse parler de tendance, il y a tout de même présence de disparités en fonction de la date d'embauche dans le secteur public. Des employés qui participaient au RREGOP et dont l'employeur, qui était dans le secteur public, est passé au privé ont continué à participer à ce régime, tandis que les nouveaux employés en ont été exclus. Ces disparités concernent onze entreprises et sont apparues de 1981 à 2010.

Parmi ces onze entreprises :

- six offrent un régime d'accumulation de capital (cotisation déterminée ou REER collectif) à leurs autres employés;
- deux leur offrent un régime à prestations déterminées, quoique dans un cas, le régime a été à cotisation déterminée pendant les quinze années suivant le transfert et est devenu à prestations déterminées pour tous par la suite.

Retraite Québec n'a pas d'information pour les trois autres entreprises.

Malgré cela, l'ACARR est d'avis que la tendance à aller vers des régimes à cotisation déterminée persistera, que l'option de fermer le régime à prestations déterminées sera plus attrayante quand les déficits de ces régimes seront moindres, mais que les nouvelles règles de financement pourraient ralentir ce processus.

Enfin, pour ce qui l'éloigne des résultats du sondage Léger auquel renvoie le Conseil du patronat, l'ACARR est d'avis que, puisqu'en dehors du Canada la tendance est plutôt de faire migrer tous les employés vers des régimes à cotisation déterminée, ce sera sans doute ce qui se passera ici s'il n'est plus possible de limiter ce changement aux nouveaux employés.

■ Observations de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec observe, tout comme les associations patronales, que la disparité peut consister à offrir un régime à cotisation déterminée aux nouveaux employés, mais peut aussi se concrétiser par des prestations moindres dans le régime à prestations déterminées, et que ces disparités s'observent avant tout dans les milieux non syndiqués.

Toutefois, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec s'éloigne des observations du Conseil du patronat du Québec en affirmant qu'après l'instauration d'une disparité de traitement pour les non-syndiqués, notamment pour les cadres, ces disparités se sont étendues aux travailleurs syndiqués.

■ Observations de la Confédération des syndicats nationaux

La Confédération des syndicats nationaux a fourni une liste de quatorze entreprises regroupant vingt régimes de retraite dans lesquels une disparité de traitement est observée en fonction de la date d'embauche, parfois pour plusieurs groupes d'employés distincts.

Essentiellement, ces entreprises offrent un régime à double volet, où les employés en place participent au volet à prestations déterminées, alors que les nouveaux employés participent au volet à cotisation déterminée. Ces changements ont été faits entre 2007 et 2015, sauf pour un cas qui concerne le RREGOP (voir l'encadré plus haut).

La Confédération des syndicats nationaux souligne le grand écart entre les cotisations de l'employeur aux deux volets. Pour sa comparaison, elle tient compte de la totalité des cotisations. Elle inclut donc celles qui sont nécessaires pour amortir le déficit du volet à prestations déterminées.

❑ Assurances collectives

■ Observations du Conseil du patronat du Québec

Selon le Conseil du patronat du Québec, les employeurs seraient réticents à interdire les disparités de traitement à l'égard des avantages sociaux au sens de la Loi sur les normes du travail, surtout si la notion de conditions équivalentes n'y était pas incluse. Le cas contraire pourrait conduire à un nivellement par le bas ou à de nouveaux conflits de travail.

Il souligne également que les employeurs du Québec tentent d'offrir uniformément les mêmes avantages sociaux à l'ensemble des employés, mais certains employeurs décident, ou n'ont simplement pas le choix, d'apporter des modifications à leur régime, notamment en réponse à l'évolution du contexte économique et démographique.

— Dans la très grande majorité des cas, les modifications à l'égard d'un régime d'assurance collective visent les couvertures post-retraite, et ce, afin de contrôler les coûts qui s'avèrent particulièrement déterminants dans le contexte d'une population vieillissante.

De plus, les employeurs qui accordent à une certaine catégorie d'employés le bénéfice du statu quo du régime initial à la suite d'un processus de négociation collective visent à limiter les impacts des modifications envers ceux qui cumulent plusieurs années d'ancienneté dans l'entreprise.

Par conséquent, le Conseil du patronat du Québec demande à ce que la Loi sur les normes du travail demeure un plancher minimal et qu'elle donne la marge de manœuvre requise aux employeurs pour maintenir une concurrence saine en matière de conditions de travail, et ce, en n'interdisant pas d'offrir des régimes équivalents, bien que par ailleurs non identiques.

■ Observations de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

Selon la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, le gouvernement du Québec doit interdire les disparités de traitement en fonction de la date d'embauche à l'égard des régimes de retraite et les assurances collectives par une clarification de la Loi sur les normes du travail puisque, selon eux, ce phénomène prendrait de l'ampleur.

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec affirme que ces disparités de traitement seraient une source de conflits de travail, augmenteraient les inégalités et accroîtraient l'appauvrissement en diminuant les avantages sociaux des prochaines générations ce qui est contraire au principe d'équité intergénérationnelle.

ANNEXE 4 : PROTECTION DE LA RENTE DES RETRAITÉS

L'annexe 4 présente en détail la protection de la rente des retraités.

❑ Une rente bien protégée

La Loi sur les régimes complémentaires protège les droits déjà accumulés par les participants, y compris la rente des retraités.

Par ailleurs, le droit commun protège les droits acquis. Il apporte donc une certaine protection aux employés qui bénéficient, par exemple, d'un REER collectif, mais cette protection n'est pas aussi étendue que dans un régime complémentaire de retraite. De façon générale, la protection de la rente des retraités varie selon le type de régime.

❑ Régimes à accumulation de capital

Les régimes à accumulation de capital regroupent le régime à cotisation déterminée, le RVER et le REER ainsi que, une fois à la retraite, le fonds enregistré de revenu de retraite (FERR).

Dans ces régimes, les cotisations qui sont versées pour une personne sont portées à son compte et lui appartiennent dès cet instant. L'employeur ne peut donc décider de reprendre ce qu'il a déjà donné et il ne peut pas non plus en convenir avec un syndicat. Cette protection vaut tant pour le travailleur que pour le retraité.

❑ Régimes à prestations déterminées établis par une loi

Il s'agit de la plupart des régimes du secteur public, tel le RREGOP.

Toutes les dispositions de ces régimes sont prévues dans une loi. Pour les modifier, il est donc nécessaire de modifier la loi. Une loi peut cependant aller très loin. Par exemple, si l'Assemblée nationale le sanctionne, rien n'empêche de réduire la rente des retraités.

La protection des droits des travailleurs et des retraités de ces régimes est donc celle que lui accorde l'Assemblée nationale.

❑ Autres régimes à prestations déterminées

Il s'agit ici de la plupart des régimes à prestations déterminées des secteurs privé, municipal et universitaire. La Loi sur les régimes complémentaires de retraite qui encadre ces régimes prévoit qu'aucune modification à ces régimes ne peut réduire une rente qui avait commencé à être versée lorsque les participants ont été avisés de cette modification. Cette protection vaut également pour l'indexation de la rente.

Exceptions législatives

Depuis quelques années, des lois ont apporté plusieurs exceptions au principe de protection de la rente des retraités prévu dans la Loi sur les régimes complémentaires de retraite :

- les régimes à cotisations négociées;
- les régimes à prestations cibles;
- la Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal;
- la Loi sur la restructuration des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur universitaire.

Régimes à cotisations négociées

Il s'agit de régimes qui comptent de nombreux employeurs et qui promettent un montant de rente, mais dont les cotisations patronales et salariales sont fixes et négociées par convention collective.

Pour ces régimes, qui étaient en vigueur en février 2015, si les cotisations ne sont pas suffisantes pour payer les prestations, un plan de redressement doit être mis en place. Ce plan peut prévoir la réduction des rentes en paiement.

Régimes à prestations cibles

Certaines entreprises du secteur des pâtes et papiers ont été autorisées à mettre en place des régimes de retraite à prestations cibles.

Dans ce type de régime, la rente n'est pas promise. Elle est une cible qu'on tente d'atteindre avec les cotisations que l'employeur s'engage à verser. Si ces sommes ne sont pas suffisantes, il est possible que la rente des participants, retraités et non retraités, soit réduite.

Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal

La Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal, adoptée en 2015, oblige les régimes du secteur municipal à se restructurer. Selon la situation financière du régime au 31 décembre 2015, les employeurs et participants de la plupart de ces régimes devaient convenir de réductions de droits avant 2017.

- Les personnes qui étaient retraitées ou qui avaient demandé le paiement de leur rente avant le 13 juin 2014 ne pouvaient perdre qu'une partie ou la totalité de l'indexation de leur rente (si le régime prévoyait cette indexation, ce qui n'est pas toujours le cas).
- Les autres participants peuvent voir leur rente réduite, même pour la partie déjà accumulée, et même s'ils ont demandé à recevoir leur rente entre le 13 juin 2014 et la date où les réductions ont été convenues.

- **Loi sur la restructuration des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur universitaire**

La Loi sur la restructuration des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur universitaire, adoptée en 2016, oblige également ces régimes à se restructurer. Selon la situation financière du régime au 31 décembre 2015, les employeurs et participants de certains de ces régimes devaient convenir de réductions de droits avant le 31 mars 2017.

— Les personnes qui étaient retraitées au 31 décembre 2014 ne peuvent perdre qu'une partie ou la totalité de l'indexation de leur rente (si le régime prévoyait cette indexation, ce qui n'est pas toujours le cas).

— Les autres participants peuvent voir leur rente réduite, même pour la partie déjà accumulée, et même s'ils ont pris leur retraite entre le 31 décembre 2014 et le 31 mars 2017.

■ Fermeture d'un régime de retraite déficitaire

En vertu de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, si un régime à prestations déterminées se termine alors qu'il est en déficit et que l'employeur est également insolvable, la caisse de retraite sera répartie également entre tous les participants, retraités et non retraités. Ces derniers peuvent donc voir leur rente réduite à cette occasion.

Toutefois, dans le cas des régimes à cotisations négociées et des régimes à prestations cibles, l'employeur n'est pas tenu de payer le déficit du régime de retraite à sa terminaison. Les rentes pourraient donc être réduites même si l'employeur est solvable.

ANNEXE 5 : PRÉCISIONS À L'ÉGARD DES RISQUES À ASSUMER DANS LES RÉGIMES DE RETRAITE

L'annexe 5 présente plus de détails relativement aux risques à assumer dans les régimes de retraite, soit :

- le risque de financement;
- le risque de longévité.

❑ Le risque de financement

Dans un régime à prestations déterminées, les bons ou mauvais rendements de la caisse de retraite n'ont pas d'effet direct sur la rente des participants, dans la mesure où leur employeur demeure solvable. À long terme cependant, si le régime réalise trop de pertes, il est fort possible que l'employeur cherche à contrôler son coût, par exemple en diminuant les montants de rente qui s'accumuleront à l'avenir.

Dans un régime à cotisation déterminée, le compte du participant profite ou écope immédiatement des bons ou des mauvais rendements.

Il y a deux façons d'investir les actifs d'un régime à cotisation déterminée :

- les placements peuvent être décidés par le comité de retraite, qui procédera, comme dans un régime à prestations déterminées, à l'élaboration d'une politique de placement en faisant appel à des gestionnaires de portefeuille qui investiront les actifs collectivement. Dans ce cas, tous les participants se font créditer le même rendement à leur compte, soit celui réalisé par leur caisse de retraite;
- les placements peuvent être décidés par chaque participant, qui doit choisir parmi une sélection de placements prédéterminés par le comité de retraite, généralement auprès d'une seule institution financière. Les rendements portés au compte de chaque participant dépendront donc de ses choix de placements.

Ce qui précède vaut pour la période de préretraite. Actuellement, pour obtenir un revenu de retraite, le participant à un régime à cotisation déterminée doit transférer ses fonds dans un fonds de revenu viager ou s'acheter une rente auprès d'un assureur (option impopulaire étant donné le coût jugé trop élevé). Toutefois, la Loi sur les régimes complémentaires de retraite a récemment été modifiée pour permettre aux régimes à cotisation déterminée d'offrir un revenu de retraite semblable à celui d'un fonds de revenu viager (pour entrer en vigueur, cette modification est cependant tributaire d'un règlement qui n'a pas encore été adopté).

Selon une analyse effectuée par la Régie des rentes du Québec (récemment devenue Retraite Québec), de 1999 à 2005, le rendement net moyen des régimes d'épargne personnelle a été de l'ordre de 2 %, soit un taux de 0,4 % inférieur à l'inflation, tandis que les caisses de retraite ont réalisé au cours de la même période un rendement net médian de 6,0 %. Selon cette étude :

> « Ces rendements faibles semblent liés aux frais d'administration et au comportement des individus en matière de placement. Dans bien des cas, les choix en matière de placement dans les régimes enregistrés d'épargne-retraite, les fonds enregistrés d'épargne-retraite, les comptes de retraite immobilisés et les fonds de revenu viager sont le fruit de décisions d'individus qui n'ont pas la formation, les compétences et l'information que possèdent les investisseurs institutionnels qui conseillent les caisses de retraite. Par ailleurs, plusieurs investisseurs individuels ont tendance à être trop prudents; ils investissent souvent dans des produits qui offrent un rendement peu élevé. Enfin, les investisseurs individuels n'ont pas accès à certains types d'investissements accessibles aux investisseurs institutionnels, comme les infrastructures ou les immeubles [45]. »

[45] Régie des rentes du Québec, *Constats et enjeux concernant le système de retraite québécois,* p. 55.

Pour la période précédant la retraite, alors que les sommes s'accumulent dans un régime à cotisation déterminée, les frais de gestion seront généralement moindres que dans le type d'épargne-retraite visé par cette étude, puisqu'il s'agit d'un produit collectif. Toutefois, les remarques précédentes concernant les choix de placements peuvent s'appliquer dans une certaine mesure aux régimes à cotisation déterminée dans lesquels les participants choisissent leurs placements. Dans ce type de régime, il est donc raisonnable de penser qu'en payant le même montant de cotisation, le participant disposera ultimement d'un capital moindre en raison des rendements plus modestes. Son revenu de retraite sera donc moins élevé.

❑ Le risque de longévité

Le rapport D'Amours explique ainsi ce risque :

> « Les régimes à prestations déterminées vont plus loin et font bénéficier leurs participants d'une mutualisation du risque de longévité, c'est-à-dire d'une mutualisation du risque qu'une personne vive plus longtemps que la période couverte par son épargne-retraite. La mutualisation du risque de longévité permet une meilleure répartition des risques, et donc une réduction des coûts à assumer pour les couvrir.
>
> On peut illustrer l'avantage dont profitent ainsi les participants aux régimes à prestations déterminées par un exemple concret.
>
> — En utilisant une table de mortalité[46] et un taux d'actualisation de 3,12 %[47], dans le cadre d'un régime à prestations déterminées, une rente viagère annuelle de 10 000 $ pour une femme de 60 ans a une valeur d'environ 169 000 $.
>
> — Si une autre femme opte pour une gestion individuelle de sa retraite et souhaite accumuler un montant lui permettant, dans 90 % des situations, d'avoir un revenu annuel de 10 000 $, elle devra débourser environ 220 000 $.
>
> Une telle différence s'explique par la mutualisation. La personne qui doit faire face seule au risque de longévité doit faire en sorte d'avoir de l'argent jusqu'à 97 ans. Elle a effectivement 10 % de probabilités de vivre au-delà de cet âge[48]. »

Il faut ajouter que dans un régime à prestations déterminées, ceux qui décèdent plus tôt laissent dans la caisse de retraite une partie de leur épargne-retraite au profit de ceux qui décèdent à un âge plus avancé, tandis que dans un régime à cotisation déterminée, comme la totalité de l'épargne-retraite est acquise au participant, le solde sera remis, au décès du participant, à son conjoint ou à ses héritiers. À cet égard, le rapport D'Amours indique ceci :

> « Entre 1971 et 2011, l'espérance de vie à 65 ans au Québec a augmenté d'un peu plus de cinq ans chez les femmes et de près de six ans chez les hommes[49]. »

---

46 La table UP 1994 générationnelle a été utilisée.

47 Taux de rendement utilisé pour établir la valeur d'une rente d'un rentier en fonction des normes de l'Institut canadien des actuaires, septembre 2012.

48 Rapport *Innover pour pérenniser le système de retraite*, p. 34.

49 *Ibid.*, p. 76.

ANNEXE 6 : DURÉE MOYENNE À L'EMPLOI AU CANADA

L'annexe 6 présente les données de Statistique Canada qui montrent que la durée moyenne à l'emploi :

— s'établissait, en 2016, à 8,9 ans au Québec et à 8,6 ans au Canada, et est demeurée relativement stable depuis 20 ans;

— varie selon le secteur de production;

— est plus longue pour les travailleurs syndiqués.

❑ La durée moyenne à l'emploi au Québec est relativement stable depuis 20 ans

La durée moyenne à l'emploi est demeurée relativement stable depuis 20 ans au Québec, alors qu'elle a légèrement augmenté au Canada.

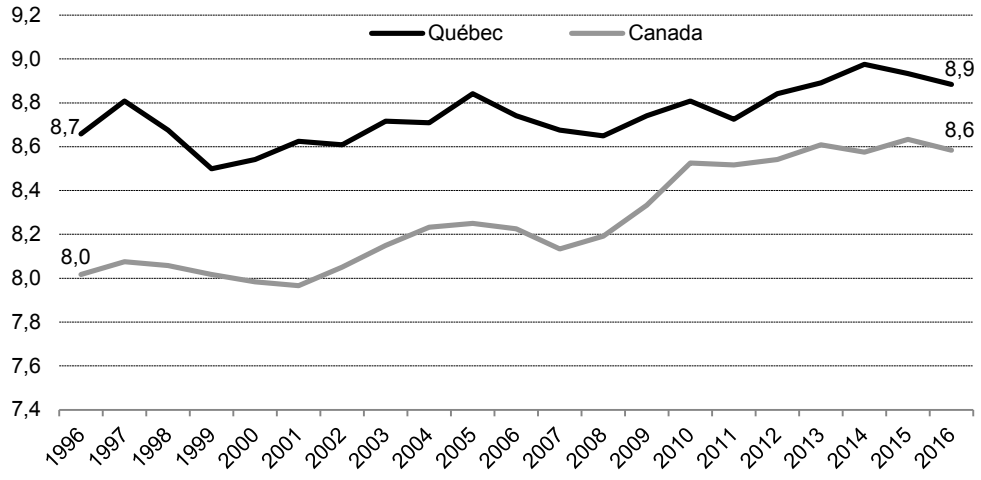
Plus précisément, la durée moyenne à l'emploi était de :

— 8,7 ans en 1996 au Québec comparativement à 8,9 ans en 2016;

— 8,0 ans en 1996 au Canada comparativement à 8,6 ans en 2016.

GRAPHIQUE 6

Durée moyenne à l'emploi – 1996 à 2016
(nombre d'années)



Source : Statistique Canada.

❑ La durée de l'emploi varie selon le secteur de production

La durée moyenne à l'emploi est différente selon le secteur de production. En effet, en 2016, celle-ci était de :

— 10,2 ans dans le secteur de la production de biens;

— 8,6 ans pour le secteur des services.

C'est à l'intérieur du secteur de la production de biens, plus précisément dans le domaine de l'agriculture, que la durée moyenne à l'emploi est la plus longue (15,9 ans).

Par ailleurs, les services d'hébergement et de restauration, dans le secteur des services, présentent la durée moyenne à l'emploi la plus courte (4,7 ans).

Notons que les employés dans le secteur de la fabrication, qui ont généralement accès à un régime de retraite, restent en moyenne près de 10,6 ans en emploi.

TABLEAU 6

Durée moyenne à l'emploi selon le secteur d'activité au Québec – 2016
(nombre d'années)

Secteur	Durée moyenne à l'emploi
Secteur de la production de biens	**10,2**
Agriculture	15,9
Foresterie, pêche, mines, extraction de pétrole et de gaz	9,5
Services publics (électricité, gaz et eau)	13,6
Construction	7,7
Fabrication	10,6
Secteur des services	**8,6**
Commerce de gros et de détail	6,9
Transport et entreposage	10,1
Finance, assurances, services immobiliers et de location	9,9
Services professionnels, scientifiques et techniques	8,3
Services aux entreprises, aux bâtiments et autres services de soutien	6,3
Services d'enseignement	11,1
Soins de santé et assistance sociale	9,6
Information, culture et loisirs	8,5
Services d'hébergement et de restauration	4,7
Autres services (sauf les administrations publiques)	9,4
Administrations publiques	11,0
Ensemble des industries	**8,9**

Source : Statistique Canada.

❑ La durée à l'emploi est plus longue dans les secteurs syndiqués

Par ailleurs, les travailleurs syndiqués conservent généralement leur emploi plus longtemps. En effet, en 2016, les travailleurs qui restent en emploi plus de 15 ans représentaient :

— 28,2 % des travailleurs syndiqués;

— 18,3 % de l'ensemble des travailleurs.

Par ailleurs, les travailleurs qui restent en emploi moins de cinq ans représentaient :

— 36,2 % des travailleurs syndiqués;

— 52,8 % de l'ensemble des travailleurs.

TABLEAU 7

Répartition de la durée de l'emploi au Canada – 2016
(en pourcentage)

Durée de l'emploi	Travailleurs syndiqués	Ensemble des travailleurs
Moins de 5 ans	36,2	52,8
5 à 10 ans	21,4	18,4
10 à 15 ans	14,2	10,5
Plus de 15 ans	28,2	18,3
TOTAL	**100,0**	**100,0**

Source : Statistique Canada.

ANNEXE 7 : AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DES PISTES DE SOLUTION PROPOSÉES

Avantages et inconvénients des pistes de solution proposées concernant l'interdiction des disparités de traitement en fonction de la date d'embauche dans les régimes de retraite

Avantages	Inconvénients
Interdiction complète des disparités de traitement selon la date d'embauche	
– Tous les employés ont l'assurance d'être traités de la même manière sans égard à leur date d'embauche.	– Il est possible qu'un employeur décide d'offrir un volet à cotisation déterminée à tous ses employés. – Offre moins de flexibilité aux parties dans le cadre des négociations, puisque les changements doivent concerner l'ensemble des employés. – L'application aux régimes multijuridictions serait difficile.
Autorisation des disparités de traitement selon la date d'embauche en présence d'un régime équivalent	
Option 1 : Régime équivalent si la cotisation d'exercice payée par l'employeur est identique à l'égard d'un régime de la même famille	
– Offre un peu plus de flexibilité aux parties lors des négociations, ce qui permet de prévoir des dispositions différentes en fonction de la date d'embauche. – Limite les différents régimes offerts en fonction de la date d'embauche à ceux de la même famille.	– Si l'employeur choisit d'offrir un régime de la famille à prestations déterminées qui le dégage du risque, une disparité subsistera. – Tout compte fait, à cotisation égale, les différents types de régimes d'accumulation de capital ne sont pas totalement équivalents. Une disparité subsiste. – L'équivalence serait difficile à maintenir entre certains types de régimes. – L'application aux régimes multijuridictions serait difficile.
Option 2 : Régime équivalent si la cotisation d'exercice payée par l'employeur est identique, peu importe la famille	
– Offre plus de flexibilité aux parties lors des négociations qu'une interdiction complète, ce qui permet de prévoir des dispositions différentes en fonction de la date d'embauche.	– Si l'employeur choisit d'offrir un régime qui le dégage du risque, une disparité subsistera. – L'employeur pourrait trouver avantageux d'offrir le même régime à cotisation déterminée aux anciens employés afin d'éviter d'avoir à apporter des modifications constantes au taux de cotisation pour maintenir l'équivalence avec son régime à prestations déterminées. – Il est difficile de justifier l'équivalence en tout temps des cotisations entre un régime à prestations déterminées et un régime à cotisation déterminée. – L'application aux régimes multijuridictions serait difficile.
Option 3 : Régime équivalent si la cotisation d'exercice payée par l'employeur est plus élevée dans un régime de la famille des régimes à accumulation de capital	
– Plus de flexibilité pour les parties lors des négociations qu'une interdiction complète, ce qui permet de prévoir des dispositions différentes en fonction de la date d'embauche. – Si l'employeur choisit d'offrir un régime qui transfère le risque aux participants, ces derniers sont compensés.	– L'employeur pourrait trouver avantageux d'offrir le même régime à cotisation déterminée aux anciens employés afin d'éviter des modifications constantes du taux de cotisation pour maintenir l'équivalence avec son régime à prestations déterminées. – L'équivalence entre un régime à cotisation déterminée et un régime à prestations déterminées pourrait tout de même nécessiter de réduire les droits futurs dans le régime à prestations déterminées. – Difficile de justifier l'équivalence en tout temps des cotisations entre un régime à prestations déterminées et un régime à cotisation déterminée. – L'application aux régimes multijuridictions serait difficile.

Avantages	Inconvénients
Option 4 : Régime équivalent si la cotisation totale payée par l'employeur est identique, peu importe la famille	
– Offre plus de flexibilité aux parties lors des négociations qu'une interdiction complète, ce qui permet de prévoir un régime différent en fonction de la date d'embauche.	– Si l'employeur choisit d'offrir un régime qui le dégage du risque, une disparité subsistera. – L'employeur pourrait trouver avantageux d'offrir le même régime à cotisation déterminée aux anciens employés afin d'éviter d'avoir à apporter des modifications constantes du taux de cotisation pour maintenir l'équivalence avec son régime à prestations déterminées. – L'équivalence serait difficile, voire impossible à maintenir, notamment en raison des règles fiscales. – L'application aux régimes multijuridictions serait difficile.

ANNEXE 8 : AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DES VÉHICULES LÉGISLATIFS QUI POURRAIENT ÊTRE UTILISÉS

L'annexe 8 présente les avantages et les inconvénients des trois différents véhicules législatifs qui pourraient être utilisés pour interdire les clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite, soit :

— la Loi sur les régimes complémentaires de retraite;

— la Loi sur les normes du travail;

— une nouvelle loi spécifique à cette question (loi autoportante).

❑ Loi sur les régimes complémentaires de retraite

■ Avantages

La Loi sur les régimes complémentaires de retraite est sous la responsabilité de Retraite Québec qui détient l'expertise en matière de retraite. Cette expertise serait nécessaire dans l'éventualité où les disparités de traitement seraient permises, sous certaines conditions, par exemple lorsqu'un régime équivalent est offert.

■ Inconvénients

Une interdiction de clauses de disparité de traitement qui serait incluse dans la Loi sur les régimes complémentaires de retraite ne s'appliquerait pas à tous les Québécois puisque :

— les régimes de retraite dont la majorité des participants ne travaillent pas au Québec (régimes multijuridictions) ne sont pas sous la surveillance de Retraite Québec, et cette norme ne serait probablement pas applicable à eux;

— les régimes publics tels que le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP), les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) collectifs et les régimes volontaires d'épargne-retraite (RVER) ne sont également pas visés par cette loi.

De plus, Retraite Québec ne possède pas les données nécessaires pour effectuer la surveillance active des employeurs[50]. En effet, elle possède de l'information sur les régimes de retraite sous sa surveillance, mais celle-ci est incomplète. Par exemple, l'information n'inclut pas toujours les coordonnées des employeurs qui y participent.

[50] Pour assurer une surveillance active, des documents sont exigés et analysés pour s'assurer que la norme est respectée. Si la surveillance est passive, l'organisme de surveillance n'agit qu'à la réception d'une plainte.

Finalement, la Loi sur les régimes complémentaires de retraite n'est pas le véhicule approprié si l'expansion de l'interdiction de clauses de disparité de traitement aux régimes d'assurance collective est envisagée puisque cette loi ne concerne que les régimes de retraite.

❑ Loi sur les normes du travail

Des dispositions pourraient aussi être introduites dans la Loi sur les normes du travail afin d'interdire les clauses de disparité de traitement dans les régimes de retraite ou de définir les situations où cela serait permis.

■ Avantages

Une interdiction des disparités de traitement qui serait incluse dans la Loi sur les normes du travail pourrait viser l'ensemble des Québécois, à l'exception de ceux qui travaillent dans une entreprise de compétence fédérale. En effet, la Loi sur les normes du travail pourrait s'appliquer aux salariés québécois, peu importe dans quelle province leur régime de retraite est surveillé.

Par ailleurs, une interdiction complète des disparités de traitement dans les régimes de retraite pourrait être intégrée à la Loi sur les normes du travail étant donné qu'elle nécessite une expertise moindre en matière de régimes de retraite comparativement à une disparité de traitement qui est permise sous certaines conditions.

La Loi sur les normes du travail comporte une mécanique semblable pour les disparités de traitement déjà interdites et prévoit un recours en cas de non-respect.

Une interdiction dans la Loi sur les normes du travail permettrait d'ajouter d'autres volets, comme les régimes d'assurance collective, comme demandé par les associations syndicales, si une telle orientation était retenue.

■ Inconvénients

La Loi sur les normes du travail édicte des normes universelles d'ordre public qui s'appliquent à l'ensemble des salariés. Ce n'est cependant pas le cas des régimes de retraite.

Une interdiction dans la Loi sur les normes du travail aurait pour effet d'élargir le rôle et le mandat de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) qui devrait désormais surveiller des régimes de retraite.

La CNESST ne possède pas l'expertise nécessaire en matière de contenu de régimes de retraite, qui serait nécessaire dans l'éventualité où les disparités de traitement seraient permises, sous certaines conditions, par exemple lorsqu'un régime équivalent est offert. Cela demanderait donc des ressources additionnelles.

Une interdiction dans la Loi sur les normes du travail entraînerait un dédoublement des responsabilités gouvernementales pour la surveillance des régimes de retraite, qui est déjà effectuée par Retraite Québec. De plus, la CNESST n'a pas accès aux contrats de régimes de retraite, contrairement à Retraite Québec.

L'interdiction de clauses de disparité de traitement en fonction de la date d'embauche existe déjà dans la Loi sur les normes du travail à l'égard de certaines normes minimales énumérées, par exemple le salaire et la durée de travail. Cependant, au regard de cette Loi, les régimes de retraite et les avantages sociaux ne constituent pas des normes minimales.

Par ailleurs, bien qu'en pratique les interdictions qui seraient éventuellement intégrées à la Loi sur les normes du travail viseraient l'ensemble des régimes de retraite, il n'est pas certain que la CNESST pourrait intervenir pour faire corriger un régime multijuridiction.

❑ Loi spécifique à cette question (loi autoportante)

■ Avantages

Une loi autoportante permettrait plus de flexibilité pour établir le champ d'application des régimes de retraite visés.

De plus, une loi autoportante pourrait être confiée à plusieurs organismes qui sont en mesure d'en assurer le respect. Par exemple, Retraite Québec et la CNESST pourraient en assurer la surveillance, ce qui pourrait éventuellement être pertinent s'il est aussi envisagé d'étendre les interdictions de disparités de traitement aux régimes d'assurance collective.

■ Inconvénients

L'adoption d'une loi autoportante pour les disparités de traitement entraînerait une multiplication des sources de droit sur la question. Ainsi, les dispositions législatives à l'égard des régimes de retraite (Loi sur les régimes complémentaires de retraite), des disparités de traitement sur certaines normes du travail (Loi sur les normes du travail) et des disparités dans les régimes de retraite (loi autoportante) seraient chacune présentes dans des lois différentes.

De plus, il serait nécessaire de désigner un ou des ministres responsables de l'application de la loi et un ou des organismes de surveillance.

Bien qu'une loi autoportante soit plus flexible dans son champ d'application, elle ne permet toutefois pas de régler le problème d'interdiction des clauses de disparité de traitement dans les régimes multijuridictions.