

Les régimes de retraite des universités québécoises

Particularités en regard des exigences de solvabilité en cas de terminaison

Note préalable

Ce numéro spécial du *SPULTIN* vise à informer les membres du SPUL sur la situation des régimes de retraite des universités québécoises, en regard des règles de solvabilité dans le cas de la terminaison d'un régime. Vous y trouverez une approche de la problématique de la solvabilité qui tient davantage compte des particularités des universités québécoises, notamment lorsque les marchés financiers connaissent des périodes difficiles, comme ce fut le cas au cours des dernières années.

Cette approche, développée dans ses grandes lignes par le Comité de retraite du Régime de retraite des professeurs et professeures de l'Université Laval (RRPPUL), a été entérinée par le Comité exécutif du SPUL, à la suite d'une recommandation du Comité du SPUL sur la retraite, et véhiculée au dernier Conseil fédéral de la FQPPU, où elle fut retenue.

Cela étant dit, le contenu de ce *SPULTIN* reprend, avec l'accord du Comité de retraite du RRPPUL et du Comité exécutif du SPUL, des pans entiers de l'argumentation déployée par ces instances dans leurs textes respectifs.

Contexte

Depuis de nombreuses années, les universités québécoises, ainsi que plusieurs grandes entreprises, se sont dotées de régimes de retraite. À la suite de l'implantation des régimes publics (la Pension de la sécurité de la vieillesse du Canada, en 1952, et le Régime des rentes du Québec [RRQ], en 1966), ces régimes de retraite sont devenus complémentaires. Les actifs des régimes complémentaires de retraite sont considérables (plusieurs centaines de milliards de dollars au Canada), ce qui explique en grande partie la raison de leur encadrement rigoureux, principalement par la *Loi de l'impôt sur le revenu du Canada* (LIR), la *Loi sur le ministère du Revenu du Québec* (Loi MRQ) et la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite du Québec* (Loi RCR).

Il importe ici de rappeler que la Loi RCR ne vise que les régimes complémentaires des entreprises privées ainsi que ceux d'une partie des secteurs public et parapublic comprenant, entre autres, les municipalités et les universités.

On distingue deux grandes catégories de régimes complémentaires de retraite : les régimes à cotisations déterminées et les régimes à prestations déterminées. Certains régimes sont hybrides, ayant un volet à prestations déterminées et un autre à cotisations déterminées.

Le Régime de retraite des professeurs et professeures de l'Université Laval (RRPPUL) est un régime à prestations déterminées.

Dans les régimes à prestations déterminées, les membres sont assurés d'une rente définie lors de leur adhésion au régime. Comme les prestations sont connues à l'avance, le financement de ces régimes doit être établi à long terme, à l'aide d'hypothèses relatives à l'évolution démographique du régime et à son environnement économique. Comme les régimes à prestations déterminées doivent être pleinement capitalisés afin de garantir la sécurité des prestations, la Loi RCR prévoit qu'ils doivent faire l'objet d'une évaluation actuarielle au moins à tous les trois ans.

La plus récente évaluation actuarielle du RRPPUL a été faite au 31 décembre 2001.

Évaluation actuarielle des régimes de retraite à prestations déterminées

L'évaluation actuarielle des régimes de retraite à prestations déterminées vise principalement deux objectifs :

- établir le taux de cotisation;
- vérifier si les fonds accumulés sont suffisants.

Le taux de cotisation est établi à partir d'hypothèses reflétant l'économie à long terme et des particularités démographiques du régime. Il représente la contribution requise des membres et de l'employeur pour que le régime soit en mesure de respecter ses engagements pour les années de participation futures.

Dans le cas du RRPPUL, ce taux a été fixé à 17,2 % du salaire cotisable pour les années 2002, 2003 et 2004.

Deux mesures permettent de vérifier si les fonds accumulés sont suffisants : le taux de capitalisation et le taux de solvabilité.

Pour mesurer le taux de capitalisation, l'actuaire suppose que le régime poursuivra ses activités indéfiniment. Il calcule alors la valeur actuarielle des actifs du régime ainsi que la valeur actuarielle du passif du régime, à partir des mêmes données et hypothèses utilisées pour établir le taux de cotisation. Le rapport entre la valeur actuarielle des actifs et la valeur actuarielle du passif donne le taux de capitalisation.

Au 31 décembre 2001, le RRPPUL avait un taux de capitalisation de 108 %.

Pour mesurer le taux de solvabilité, l'actuaire fait l'hypothèse que le régime se termine à la date de l'évaluation actuarielle. À cette fin, il utilise la valeur marchande des actifs (établie dans les états financiers du régime) et il détermine, à cette même date, la valeur actuarielle des engagements passés du régime vis-à-vis de tous les membres. Le rapport entre ces deux valeurs donne le taux de solvabilité. Dans le calcul de la valeur des engagements passés du régime, l'actuaire utilise des hypothèses, prescrites par la Loi RCR, qui reflètent les conditions du marché au moment de l'évaluation actuarielle, plutôt que des hypothèses sur l'économie à long terme. Il doit aussi présumer que les membres actifs prendront leur retraite à l'âge où leurs droits seront maximisés.

Donc, pour mesurer le taux de solvabilité, l'actuaire doit présumer que le régime se termine et doit évaluer si, à cette date, il dispose de fonds suffisants pour assumer toutes ses obligations.

Au 31 décembre 2001, le taux de solvabilité du RRPPUL était de 102 %.

Incidences financières de l'évaluation actuarielle

À la suite d'une évaluation actuarielle, un régime de retraite se retrouve dans l'une des quatre situations suivantes :

1. Le régime a un taux de capitalisation et un taux de solvabilité au moins égal à 100 %

Lorsque ces deux taux sont supérieurs à 100 %, le régime dispose d'excédents d'actifs actuariels. Ces excédents peuvent être utilisés pour améliorer les

prestations, réduire les cotisations ou constituer une réserve. Au cours de la deuxième moitié des années 90, la plupart des régimes complémentaires à prestations déterminées se sont retrouvés avec des excédents d'actifs actuariels, en raison principalement des rendements exceptionnels obtenus sur les placements.

C'était notamment le cas du RRPPUL. Cela a permis, entre autres, d'améliorer sensiblement les droits des participants et participantes pendant cette période.

2. Le régime a un taux de capitalisation et un taux de solvabilité inférieurs à 100 %

Dans ce cas, des cotisations supplémentaires sont nécessaires pour régler les deux problèmes. Les cotisations supplémentaires requises pour ramener le taux de capitalisation à 100 % peuvent s'étaler sur 15 ans. Quant à celles requises pour ramener le taux de solvabilité à 100 %, elles peuvent s'étaler sur cinq ans. Cependant, si une évaluation actuarielle subséquente démontre que la situation financière du régime se redresse plus rapidement, la période de cotisations supplémentaires cesse.

Comme la LIR et la Loi MRQ prévoient que le taux de cotisation des membres ne peut dépasser 9 % de leur salaire cotisable et que le taux de cotisation salarial actuel de plusieurs régimes est près de ce plafond (8,6 %, dans le cas du RRPPUL) les cotisations supplémentaires sont principalement à la charge de l'employeur.

3. Le régime a un taux de capitalisation insuffisant mais un taux de solvabilité au moins égal à 100 %

Dans ce cas, des cotisations supplémentaires, pouvant être étalées sur 15 ans, sont requises pour ramener le taux de capitalisation à 100 %.

4. Le régime a un taux de capitalisation suffisant mais un taux de solvabilité inférieur à 100 %

Dans ce cas, le régime peut poursuivre ses activités et respecter ses engagements car, sur une base de continuité, c'est-à-dire selon des hypothèses basées sur l'économie à long terme, il dispose de fonds suffisants. Cependant, s'il devait se terminer à la date de l'évaluation actuarielle, il ne serait pas en mesure de respecter tous ses engagements. Des cotisations supplémentaires, pouvant être étalées sur cinq ans, sont donc requises pour ramener le taux de solvabilité à 100 %. Cette situation est généralement due à une mauvaise conjoncture économique à la date de l'évaluation actuarielle et est très représentative des trois dernières années.

Dans le cas du RRPPUL, il a été estimé que si une évaluation actuarielle avait été faite au 31 décembre 2002, le régime aurait eu un taux de capitalisation d'environ 106 % et un taux de solvabilité

d'environ 95 %. C'est d'ailleurs à la suite de cette estimation que le Comité de retraite du RRPPUL a décidé de ne pas demander d'évaluation actuarielle au 31 décembre 2002.

Rappelons que le RRPPUL n'a pas à être évalué avant le 31 décembre 2004.

État de la situation au Québec

La Régie des rentes du Québec estime que plus de la moitié (56 %) des régimes aurait un taux de solvabilité inférieur à 100 % si on les avait évalués au 31 décembre 2002 et que, pour 27 % de tous les régimes, l'augmentation de la cotisation patronale représenterait plus de 10 % de la masse salariale. Cette situation provient du fait qu'en plus de la mauvaise conjoncture économique, plusieurs régimes ont atteint un niveau de maturité tel que la valeur de leurs actifs dépasse de quatre à cinq fois la masse salariale.

Dans le cas du RRPPUL, la valeur des actifs du régime est d'environ huit fois plus grande que la masse salariale des membres actifs. Cela signifie, par exemple, qu'un déficit de solvabilité de 10 % du régime se traduirait par une cotisation patronale supplémentaire correspondant à environ 18 % de la masse salariale, et ce, pendant cinq ans.

Au cours des années 2000, 2001 et 2002, la majorité des régimes complémentaires de retraite à prestations déterminées, y compris le RRPPUL, ont obtenu un rendement inférieur à celui prévu. Si, dans certains cas, le taux de capitalisation reste suffisant, le taux de solvabilité ne l'est plus. Dès lors, si la situation économique ne se redresse pas de façon significative en 2003 et en 2004, la prochaine évaluation actuarielle des régimes de retraite fera voir, dans de nombreux cas, un taux de capitalisation et un taux de solvabilité pouvant entraîner le versement de cotisations supplémentaires importantes.

Ces cotisations supplémentaires auront un impact important sur la situation financière des entreprises et des universités, notamment sur la masse salariale, l'embauche, la rémunération globale et les conditions de travail. De plus, ces cotisations supplémentaires entraîneront des iniquités entre les membres actifs et ceux et celles qui sont déjà à la retraite, de même qu'entre les membres plus jeunes et plus âgés.

Les universités québécoises et le taux de solvabilité

Les universités québécoises se sont surtout dotées de régimes complémentaires de retraite à prestations déterminées. Ces régimes ont fait l'objet, dans la plupart des cas, d'une évaluation actuarielle en 2000 ou en 2001. Si l'on peut espérer que la situation économique se redresse suffisamment d'ici un an ou deux, il est néanmoins réaliste de penser que plusieurs régimes

universitaires de retraite auront un taux de solvabilité inférieur à 100 % lors de leur prochaine évaluation actuarielle.

Il importe donc de se demander si les dispositions de la Loi RCR, relatives aux cotisations supplémentaires en lien avec le taux de solvabilité, doivent s'appliquer de la même façon aux universités et aux entreprises privées.

S'il ne peut être formellement exclu qu'une université puisse fermer ses portes, il faut se rappeler qu'une université, contrairement à une entreprise, ne peut faire faillite car elle ne peut se permettre d'avoir des dettes qui dépassent la valeur de ses actifs, et que ses dettes sont garanties par le gouvernement du Québec. De plus, les universités possèdent un parc immobilier représentant un actif de loin suffisant pour respecter leurs obligations financières, en particulier celles associées aux régimes de retraite.

Cela étant, pour plusieurs universités québécoises, les cotisations supplémentaires exigées en vertu des dispositions de la Loi RCR relatives au taux de solvabilité constitueront une contrainte importante. Cette contrainte entraînera une hausse d'investissements directs dans les caisses de retraite de la part du gouvernement du Québec ou une baisse notable des activités que les universités ont mission d'assumer.

Compte tenu des particularités des universités, il nous apparaît justifié de proposer, **lorsque le taux de capitalisation est suffisant**, d'autres moyens permettant d'aborder différemment les exigences découlant d'un taux de solvabilité insuffisant, et ce, tout en garantissant que tous les droits des membres seront respectés en cas de terminaison du régime.

L'article 2 de la Loi RCR ouvre d'ailleurs la porte à de tels moyens :

«(l)e gouvernement peut, par règlement et aux conditions qu'il fixe, soustraire à l'application de la totalité ou d'une partie de la présente loi tout régime ou toute catégorie de régime de retraite qu'il désigne en raison, notamment, de ses caractéristiques particulières ou de la complexité de la loi eu égard au nombre de participants qu'il comporte ».

Autres moyens de financement en lien avec le taux de solvabilité

Deux moyens méritent d'être considérés :

1. Une « hypothèque de contingence »

On pourrait atteindre l'objectif visé par la Loi RCR en permettant aux universités québécoises de stipuler, en faveur du régime de retraite, une « hypothèque de contingence » garantissant la pleine valeur du déficit de solvabilité en cas de terminaison du régime. Par « hypothèque de contingence », nous entendons une hypothèque sur des biens immobiliers de l'établissement universitaire, ne pouvant être exercée qu'en cas de ter-

minaison du régime, alors que le taux de solvabilité est inférieur à 100 %. Une telle façon de faire exempterait l'université de l'obligation de verser des cotisations supplémentaires pour redresser le taux de solvabilité.

Cette façon de faire comporte de nombreux avantages et peu d'inconvénients :

- l'objectif de la Loi RCR est respecté car la sécurité du régime est pleinement assurée en cas de terminaison et les droits des membres, tant actifs que retraités, sont garantis;
- les universités n'ont pas à verser de cotisations supplémentaires, avec tous les inconvénients que cela entraînerait;
- une hypothèque de contingence ne nécessite qu'une note aux états financiers et n'affecte pas l'état des opérations de l'établissement;
- le recours à une telle hypothèque évite de créer des iniquités entre les membres (actifs vs retraités et jeunes vs âgés) qu'il serait très difficile de régler par la suite;
- cette mesure peut être mise en place sans modifier la Loi RCR.

2. Une réduction du taux de solvabilité minimal

Une autre façon d'atteindre l'objectif visé serait de permettre de prendre en compte différemment les particularités des universités. Elle consiste à fixer à un taux qui semble raisonnable (80 %) le taux de solvabilité minimal avant d'exiger le versement de cotisations supplémentaires. L'article 228 de la Loi RCR prévoit en effet qu'en cas de terminaison, l'employeur est tenu de combler tout déficit dans un régime de retraite avant de le terminer :

« Constitue une dette de l'employeur le manque d'actif nécessaire à l'acquittement des droits des participants ou bénéficiaires visés par le retrait d'un employeur partie à un régime interentreprises ou par la terminaison d'un régime de retraite. Ce manque d'actif doit être établi à la date de la terminaison. »

Nous considérons également que si l'un ou l'autre de ces moyens était retenu, il ne devrait pas y avoir de congés de cotisation ni d'améliorations du régime tant et aussi longtemps que le taux de solvabilité n'est pas supérieur à 100 %.

Le SPULTIN est publié par le Comité exécutif du Syndicat des professeurs et professeurs de l'Université Laval

Esther Déom, présidente
Alain Faucher, vice-président
Maurice Gosselin, trésorier
Chantale Jeanrie, secrétaire
Michel Lefrançois, vice-président
Roger Thériault, vice-président

Conclusion

L'objectif recherché n'est pas de remettre en cause le bien-fondé de la mesure du taux de solvabilité, mais plutôt de trouver des façons d'assurer le financement des régimes de retraite qui soient mieux adaptées à la réalité des universités québécoises. Dans ce document, les deux propositions mises de l'avant garantissent que le régime sera en mesure d'assumer tous ses engagements, même en cas de terminaison, sans exiger l'injection immédiate de fonds supplémentaires.

Le temps presse et les enjeux sont majeurs. La plupart des régimes de retraite des universités québécoises ont été évalués au 31 décembre 2001. La prochaine évaluation devra donc avoir lieu au plus tard le 31 décembre 2004.

Comme il s'agit d'une problématique commune à la grande majorité des universités québécoises, le SPUL a pris l'initiative de saisir la Fédération québécoise des professeurs et professeurs d'universités (FQPPU) de cette question lors de la dernière réunion du Conseil fédéral, tenue à Québec les 1^{er} et 2 octobre derniers. La Conférence des recteurs et principaux des universités québécoises (CREPUQ) a également été invitée à s'associer à cette démarche. Par ailleurs, le Comité de retraite du RRPPUL a acheminé sa lecture de la situation aux autres régimes de retraite en milieu universitaire.

Nous vous tiendrons informés des développements.

INVITATION

Celles et ceux qui désirent échanger sur ce sujet sont invités à une rencontre avec des membres du Comité exécutif du SPUL et du Comité du SPUL sur la retraite. Cette rencontre aura lieu **le lundi 1^{er} décembre 2003 à 11 h 45**, à la salle 3342 du pavillon Alphonse-Desjardins.

Un repas léger sera disponible sur place pour celles et ceux qui confirmeront leur présence au poste téléphonique 4724 ou par courrier électronique : Lucie.Hudon@spul.ulaval.ca.

Le SPUL Plus de 25 ans de collégialité, de solidarité et d'équité

Pavillon Alphonse-Desjardins, bureau 3339
Téléphone : 656-2955 Télécopieur : 656-5377
Courriel : spul@spul.ulaval.ca
Sur la toile : www.spul.ulaval.ca

Nos bureaux sont ouverts du lundi au jeudi de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 17 h et le vendredi de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 16 h 30