



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

CAS - 004M

C.P. - P.L. 68

**Loi modifiant la Loi sur les régimes
complémentaires de retraite, la Loi
sur le régime de rentes du Québec et
d'autres dispositions législatives**

**MÉMOIRE DE L'UMQ
PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**

**CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES
SUR LE PROJET DE LOI N° 68 :**

***LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE,
LA LOI SUR LE RÉGIME DES RENTES DU QUÉBEC ET
D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

Le 6 mai 2008

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES.....	2
PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC.....	3
SOMMAIRE EXÉCUTIF.....	4
INTRODUCTION	6
CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE ET DÉFI DE L'EMPLOI	8
PRÉVALENCE ET GÉNÉROSITÉ DES RÉGIMES DE RETRAITE.....	10
IMPACT DES MESURES PROPOSÉES DE RETRAITE PROGRESSIVE	12
Situation financière des villes et de leurs régimes à prestations déterminées	12
Impact potentiel de la retraite progressive sur les coûts des régimes	13
Pouvoir discrétionnaire des villes.....	14
Autres considérations.....	15
MESURES ALTERNATIVES.....	18
Modifications aux régimes actuels de retraite et d'assurance.....	18
Immigration et délocalisation du travail	19
Amélioration de la productivité.....	20
Marché du travail du secteur public.....	20
Crédits fiscaux	21
CONCLUSION	22

PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

À la fois expression de la diversité et de la solidarité municipales et interlocutrice privilégiée auprès de ses partenaires, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente, depuis sa fondation en 1919, les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. Elle est un regroupement municipal qui favorise l'entraide dans l'ensemble du milieu, d'abord en soutenant la prise en charge de son action au plan régional par ses dix-sept caucus régionaux, mais aussi en permettant à ses membres de travailler sur la base de leurs affinités et d'avoir une voix au sein de toutes les instances politiques et dirigeantes.

La structure de l'UMQ, par ses caucus d'affinité, est le reflet de la mosaïque municipale québécoise avec ses communautés métropolitaines, ses grandes villes, ses villes d'agglomération, ses municipalités de centralité, ses municipalités locales et ses MRC.

En plus de contribuer, par des représentations pertinentes et constructives auprès du gouvernement, à l'amélioration continue de la gestion municipale, l'UMQ dispense une gamme variée de services conçus expressément pour ses membres, adaptés à leur réalité et à la spécificité de leurs besoins. Elle se veut également un carrefour de la réflexion municipale québécoise et favorise à cette fin la formation des élus municipaux et la diffusion de l'information, notamment par le biais de son site Internet (www.umq.qc.ca), de son bulletin électronique quotidien *Carrefour Municipal*, de ses *Info Express*, de sa revue *URBA*, de ses Assises annuelles et de son salon *Quartier municipal des affaires*. L'UMQ est de plus un agent privilégié de communication entre les gouvernements et les municipalités.

La mission de l'UMQ consiste à contribuer au progrès et à la promotion de municipalités démocratiques, dynamiques et performantes, dédiées au mieux-être des citoyens.

SOMMAIRE EXÉCUTIF

L'Union des municipalités du Québec (UMQ) est fort consciente des problèmes et défis potentiels découlant de l'évolution démographique anticipée et de ses impacts sur la disponibilité de la main-d'œuvre. L'UMQ a d'ailleurs, au cours de ses Assises annuelles des dernières années, nombre de fois abordé ces enjeux et élaboré des pistes de solutions.

L'UMQ reconnaît les efforts et innovations du gouvernement québécois afin de doter les promoteurs de régimes de retraite d'un outil additionnel leur permettant une certaine flexibilité dans la gestion de la main-d'œuvre approchant l'âge de la retraite. Toutefois, les régimes de retraite à prestations déterminées offerts par les municipalités sont en général très généreux; de même, ces régimes présentent déjà un défi financier important.

Bien que les propositions du gouvernement relatives à la retraite progressive visent à pallier un problème bien réel lié à la rareté ou la pénurie de main-d'œuvre, l'UMQ est d'avis que la solution ne doit pas augmenter le fardeau financier et fiscal lié au régime de retraite. Entre autres, l'absence de réel pouvoir discrétionnaire dans l'application des mesures de retraite progressive risque de générer des hausses de coûts qui excéderont nettement les avantages en découlant.

Le contribuable n'a souvent plus la chance de bénéficier d'un régime de retraite offrant des avantages et des garanties similaires à ceux dont bénéficient les fonctionnaires municipaux; il est incongru d'augmenter cet écart afin de pallier les difficultés liées à la rareté de main-d'œuvre.

Les mesures proposées pourraient être utiles dans certains cas; toutefois, l'UMQ ignore le pouvoir discrétionnaire réel dont pourra disposer la municipalité dans un contexte de main-d'œuvre fortement syndiquée et ce, même si le projet de loi prévoit une certaine notion d'entente entre le participant et le promoteur du régime.

D'autres mesures devraient plutôt être privilégiées, entre autres :

- Toute mesure favorisant un équilibre de force lors du processus de négociation des conditions de travail des employés municipaux;
- Toute mesure aidant les municipalités à hausser leur niveau de productivité;
- Toute mesure favorisant l'immigration de ressources qualifiées;
- Toute autre mesure favorisant le prolongement de la carrière d'un employé, sans pour autant augmenter de manière significative sa rémunération globale.

INTRODUCTION

L'Union des municipalités du Québec (UMQ) remercie les membres de la Commission des affaires sociales de lui permettre de participer aux consultations sur le projet de loi n° 68, *Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, la Loi sur le régime de rentes du Québec et d'autres dispositions législatives*. L'UMQ souhaite faire part au ministre de ses préoccupations relativement à l'application des nouvelles dispositions touchant la retraite progressive en milieu municipal.

La stratégie gouvernementale vise à maintenir en emploi les travailleurs de 55 ans et plus et à encourager le travail des retraités qui le souhaitent. Les mesures prévues s'appliqueront aux régimes de retraite du secteur privé, aux sociétés d'État, aux municipalités et aux universités. Quant aux employés de la fonction publique, la ministre des Finances et présidente du Conseil du trésor a annoncé son intention d'amorcer des discussions avec ses syndicats afin d'étendre ces mesures à ce secteur.

Les personnes qui se prévaudront de cet avantage pourront continuer à travailler à temps plein ou à temps partiel et à recevoir jusqu'à 60 % des prestations de leur régime de retraite à prestations déterminées. Le service additionnel qu'elles accumuleront dans le régime contribuera de plus à bonifier leur rente. Le gouvernement a aussi innové en adoptant ces mesures aux régimes à cotisations déterminées permettant ainsi aux personnes de plus de 60 ans de débiter les retraits de leur régime tout en demeurant à l'emploi et en maintenant leur participation au régime.

Nos commentaires, formulés à partir de la connaissance des régimes de retraite à prestations déterminées de nos membres, visent, d'une part, à vous faire connaître nos inquiétudes face aux modalités proposées de retraite progressive et, d'autre part, à identifier d'autres avenues répondant aux objectifs de la loi ainsi qu'à recommander des mesures qui permettront aux employeurs municipaux de disposer de moyens efficaces pour pallier la pénurie de main-d'œuvre appréhendée.

L'UMQ regroupe quelque 250 municipalités représentant environ 70 % de la population québécoise et employant près de 66 % des employés du secteur municipal. Le monde municipal au Québec a toujours représenté un secteur important de notre système de relations du travail, les municipalités employant actuellement un peu plus de 80 000 personnes. Ces travailleurs municipaux perçoivent environ 4,1 milliards de dollars annuellement en rémunération et en avantages sociaux, soit plus de 44 % des budgets municipaux (environ 9 milliards de dollars). Le taux de syndicalisation des employés municipaux est d'environ 70 %, soit plus du double du taux qui prévaut dans le secteur privé.

En matière de relations du travail, l'UMQ n'a cessé, depuis plusieurs années, de mettre l'accent sur le déséquilibre du rapport de force entre les parties patronale et syndicale et revendique, pour les municipalités, le pouvoir de gérer les services publics de manière concurrentielle et en fonction de la capacité de payer des citoyens contribuables.

Nous voulons vous rappeler que certains dossiers préoccupent plus particulièrement les administrateurs municipaux, à savoir :

- La notion du maintien des services essentiels dans les municipalités et les sociétés de transport et le mécanisme de la meilleure offre finale;
- L'application aux travailleurs municipaux des conditions de travail s'appliquant aux travailleurs du secteur de la construction lorsque ces derniers exécutent des travaux de construction et de rénovation à l'égard des immeubles municipaux.

Les employeurs municipaux doivent donc composer avec des conditions qui grugent leur droit de gérance.

CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE ET DÉFI DE L'EMPLOI

Parmi les grands défis que doivent relever les municipalités, il en est un qui touche directement la desserte des services aux citoyens. En effet, sauf pour certaines activités mécanisées ou robotisées, rares en milieu municipal, le quotidien demande de s'assurer que des travailleurs soient présents pour répondre aux besoins de la population. Les municipalités ont déjà amorcé une réflexion sur les défis de l'emploi dans les municipalités et sur les changements dans la société.

La proportion d'employés municipaux, les « baby-boomers » devant quitter pour la retraite d'ici cinq ans, varie entre 20 % et 35 %. Le pourcentage de la population active entrant sur le marché du travail n'est guère suffisant pour les remplacer. Cela signifie que les municipalités devront planifier leurs actions pour combler leurs besoins futurs de main-d'œuvre, étant entendu qu'une rareté – et peut-être même une pénurie – de main-d'œuvre pointe à l'horizon et qu'elles devront attirer et retenir de nouveaux travailleurs. Si ce n'est déjà fait, les municipalités doivent dès maintenant préparer la relève et planifier le transfert des connaissances.

Le vieillissement de la population, bien qu'un peu plus prononcé au Québec que dans le reste du Canada, n'est pas unique et constitue un défi pour plusieurs autres pays. Dans un document intitulé « *Le développement durable dans un monde vieillissant* », le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies identifie certaines pistes de solutions afin de compenser l'incidence négative d'une contraction de la main-d'œuvre. La première place revient, et de loin, aux mesures destinées à stimuler l'accroissement de la productivité pour venir à bout des éventuelles incidences négatives du vieillissement de la population sur la croissance économique. D'autres mesures destinées à influencer directement sur l'offre de la main-d'œuvre ont toutefois été proposées, par exemple :

- Les migrations internationales afin de maintenir une offre suffisante de travailleurs;

- La délocalisation du travail;
- L'augmentation des taux de participation des femmes et des travailleurs âgés.

Les récentes mesures de retraite progressive proposées par le gouvernement du Québec s'inscrivent dans cette même optique d'augmentation du taux de participation des travailleurs âgés. Par ailleurs, il est intéressant de noter que l'analyse produite par l'ONU identifie une gamme de possibilités pour éliminer les aspects dissuasifs du travail au-delà d'un certain âge telles que :

- La modification des conditions sur le lieu du travail afin de mieux répondre aux besoins des travailleurs à mesure qu'ils vieillissent;
- L'amélioration des conditions de travail afin de maintenir la capacité de travail pendant toute la vie;
- La lutte contre la discrimination fondée sur l'âge;
- La promotion d'une image positive des travailleurs âgés;
- La mise en place d'initiatives d'apprentissage et de formation en cours d'emploi.

Toutefois, il importe de mentionner que cette même analyse juge que l'effet de ces mesures sur la croissance économique dans les pays qui connaissent un vieillissement de la population risque de ne pas être très marqué. La clé semble être d'abord et avant tout, les mesures favorisant l'augmentation de la productivité du travail.

L'UMQ reconnaît la rapide évolution vers une pyramide démographique inversée et les défis de taille qui en découleront pour les fondements de notre société. Elle est de plus consciente des conséquences sur la disponibilité de la main-d'œuvre pour répondre, entre autres, aux besoins grandissants d'une population vieillissante. Ce contexte démographique accentuera sans doute la pression sur les finances publiques. L'UMQ est convaincue de la nécessité de s'attaquer dès maintenant à cette situation afin de ne pas transférer indûment les coûts aux générations futures et d'assurer la compétitivité et la prospérité de notre société de demain.

PRÉVALENCE ET GÉNÉROSITÉ DES RÉGIMES DE RETRAITE

Il est bien connu que les régimes à prestations déterminées sont en forte décroissance et ce, depuis plusieurs années. Un document, produit en septembre 2007 par l'*Institut de la statistique du Québec*, indiquait que le nombre de régimes à prestations déterminées sous la surveillance de la Régie des rentes du Québec est passé de 1 221 à 845, entre 1996 et 2005, soit une diminution de 30 % sur une période de 10 ans. Au cours de cette même période, le nombre de régimes à prestations déterminées qu'offrent les entreprises publiques (municipalités, organismes paramunicipaux, universités et sociétés d'État) est demeuré virtuellement inchangé, passant de 175 à 173.

De plus, un rapport récemment produit par *Statistique Canada* indique qu'un peu moins de 40 % des travailleurs canadiens bénéficiaient d'un régime de retraite au 1^{er} janvier 2006 (régimes à cotisations déterminées et à prestations déterminées combinés). La répartition entre ceux bénéficiant d'un régime de retraite et ceux ne bénéficiant d'aucun régime est toutefois intéressante: 84 % des employés du secteur public bénéficiait d'un régime de retraite – la plupart du temps à prestations déterminées –, alors que seulement 26 % des travailleurs du secteur privé bénéficiait d'un régime de retraite – de plus en plus de type à cotisations déterminées.

Non seulement les régimes à prestations déterminées sont de plus en plus l'apanage du secteur public, la générosité de ces régimes est aussi souvent supérieure à celle offerte par le secteur privé. À cet effet, le comité créé par la Régie des rentes du Québec afin de revoir le rôle des comités de retraite notait :

Un gouffre sépare les participants des régimes du secteur privé de ceux des secteurs municipal, universitaire et de sociétés d'État :

- *L'actif moyen par participant (actif et retraité) est de près de 200 000 \$ dans les secteurs municipal, universitaire et de sociétés d'État, comparativement à 50 000 \$ dans le secteur privé.*

- *185 000 participants (actifs et retraités) des secteurs municipal, universitaire et de sociétés d'État se partagent 35 milliards de dollars alors que 900 000 participants du secteur privé se partagent 40 milliards de dollars.*

En ce qui a trait au milieu municipal québécois, 81 municipalités offrent 141 régimes à prestations déterminées – souvent les municipalités de plus grande taille regroupant la très grande majorité des travailleurs municipaux – alors que 151 municipalités, souvent de plus petites tailles, offrent plus de 165 régimes à cotisations déterminées.

IMPACT DES MESURES PROPOSÉES DE RETRAITE PROGRESSIVE

Nous abordons principalement dans le présent mémoire les préoccupations touchant les régimes de retraite à prestations déterminées. Nous comprenons que la problématique est différente pour les régimes de retraite à cotisations déterminées puisque le fait de toucher une portion de son capital tout en continuant activement sa participation au régime n'a aucune incidence monétaire pour l'employeur.

Situation financière des villes et de leurs régimes à prestations déterminées

La gestion des régimes de retraite à prestations déterminées représente de plus en plus un défi important pour les municipalités :

- Maturité grandissante des régimes : il n'est pas rare que la valeur des engagements atteigne 4 à 6 fois la masse salariale de la municipalité. L'effet de levier est alors important : toute détérioration de la santé financière du régime de retraite peut générer une hausse marquée et imprévue des coûts de rémunération. Dans un contexte de contraintes financières, ces hausses privent la municipalité d'importantes ressources financières nécessaires à son fonctionnement et à ses projets, tels le renouvellement des infrastructures, le développement économique, l'environnement, etc.
- Attentes de rendement à la baisse : les taux d'intérêt actuels, la situation économique générale ambiante, le niveau de risque nécessaire à l'atteinte du rendement anticipé par l'actuaire du régime, etc. rendent la gestion des actifs plus difficile à moins que le comité de retraite opte pour un niveau de risque accru (risque d'ailleurs assumé par la municipalité elle-même). Ainsi, la municipalité fait face à deux options, également peu attrayantes : soit, elle accepte une hausse des coûts de son régime (via un rendement attendu plus bas), soit, elle accepte un niveau de risque plus élevé (via une politique de placement plus risquée).

- Absence de symétrie dans le traitement des déficits et surplus actuariels : les villes sont seules responsables des déficits; par contre, lorsque la situation se redresse, elles doivent souvent s'entendre avec les participants (actifs et retraités) pour toute utilisation des surplus actuariels. Ainsi, il existe peu d'incitatifs à financer adéquatement les régimes; la sagesse d'un bon gestionnaire est difficilement récompensée. Ce problème a été abordé très souvent par les promoteurs de régime de retraite.
- Augmentation de l'espérance de vie : la constante amélioration de l'espérance de vie génère une hausse des coûts des régimes à laquelle le promoteur doit faire face.

La situation financière des régimes s'était fortement détériorée au cours des années 2001 et 2002, suite à l'importante correction boursière. Bien que la situation s'améliorait depuis 2003, les récents rendements obtenus au cours de l'année 2007 et au cours du premier trimestre de 2008 ravivent les craintes. Peu importe les raisons derrière ces événements, un fait demeure : les régimes de retraite constituent un risque financier important pour les municipalités et il est toujours difficile d'instaurer le niveau de prudence nécessaire dans la gestion de celui-ci.

À ce constat, il faut malheureusement ajouter que les villes du Québec sont les plus endettées au Canada (dette de 13 milliards de dollars) et ce, sans même considérer les déficits liés à la réfection des infrastructures.

Impact potentiel de la retraite progressive sur les coûts des régimes

Les dispositions relatives à la retraite progressive permettent à un participant de bénéficier à la fois d'un salaire tout en recevant jusqu'à 60 % de sa rente. Pour tous les participants qui seraient demeurés à l'emploi malgré l'absence de dispositions de retraite progressive (donc, sans recevoir une portion de leur rente), le programme générera nécessairement une hausse des coûts. Pour ceux qui auraient opté pour une retraite totale et qui, suite à l'entrée en vigueur d'un programme de retraite progressive opte plutôt de

demeurer à l'emploi, il est possible que le coût du régime soit moindre. Toutefois, la difficulté réside à trouver le juste équilibre entre :

- Le besoin de main-d'œuvre de la municipalité;
- La hausse des coûts résultant du programme de retraite progressive.

Lors d'une présentation, la Régie des rentes du Québec notait les impacts financiers suivants :

- Hausse du coût de service courant (découlant d'une population plus âgée restant en emploi);
- Augmentation des engagements passés du régime (générés notamment par un changement à l'hypothèse du début de versement des rentes);
- Augmentation des frais d'administration du régime.

Évidemment, les coûts découleront directement des mesures retenues (critères d'admissibilité, niveau de prestations, etc.). Toutefois, selon divers scénarios étudiés menant à un impact positif sur la disponibilité de la main-d'œuvre, les coûts pouvaient atteindre jusqu'à 10 % à 15 % du passif actuariel des participants actifs et du coût du service courant.

Les municipalités sont-elles prêtes à volontairement hausser la valeur du régime de retraite offert à leurs travailleurs? Tel que mentionné ci-dessus, la situation financière des régimes pose déjà un défi important. Est-ce que la solution aux problèmes anticipés de disponibilité de la main-d'œuvre passe par une amélioration à ces mêmes régimes de retraite? L'UMQ est d'avis que le coût pourrait nettement excéder le gain potentiel pour la municipalité.

Pouvoir discrétionnaire des villes

Selon le communiqué émis par la RRQ, « La retraite progressive n'est toutefois pas un droit automatique de l'employé; elle devra faire l'objet d'une entente avec l'employeur. »

Les dispositions de la retraite progressive s'appliqueront donc à la suite d'une entente conclue entre le travailleur – ou son syndicat – et la municipalité.

Un régime de retraite s'applique à tous les travailleurs d'une même catégorie alors que les besoins de l'employeur en matière de rétention ne visent bien souvent qu'une portion de ces travailleurs. Par exemple, une municipalité pourrait, parmi tous les emplois représentés par un même syndicat, vouloir retenir uniquement les électriciens et mécaniciens. À quelles conditions et à quel coût sera-t-il possible de conclure uniquement des ententes qui répondent aux besoins de main-d'œuvre de l'employeur? Quel serait l'impact financier d'une application universelle à l'ensemble des membres représentés par le syndicat afin de prolonger la carrière d'une minorité? Quels sont les risques qu'une application, d'abord ciblée aux besoins précis de la municipalité, devienne universelle?

Le point de départ est une entente qui cadre avec les besoins de main-d'œuvre de la municipalité. Le contrôle des coûts pour l'employeur municipal dépendra de sa capacité à négocier le cadre de la retraite progressive avec ses employés. Le rapport de force entre certains employeurs et certains syndicats ne nous permettent pas de croire en une réelle capacité de négocier pour les employeurs « en tenant compte de leurs besoins ».

L'UMQ considère aussi qu'en l'absence d'un rapport de force lors des négociations des conventions collectives, on risque de voir les mesures de retraite progressive devenir des enjeux de négociation. L'UMQ est d'avis que, dès qu'une telle loi sera en vigueur, la pression sera telle que certaines municipalités seront forcées d'emboîter le pas, ce qui engendrera des coûts additionnels importants.

Autres considérations

L'introduction de mesures de retraite progressive pourrait aussi être perçue négativement, soit par les cohortes plus jeunes d'employés municipaux, soit par la population en générale qui finance, via la taxation, les municipalités.

La retraite progressive pourrait créer une certaine iniquité intergénérationnelle. En effet, l'accès aux emplois pourrait se trouver limité par la possibilité offerte aux employés plus âgés de continuer à travailler à temps plein.

Aussi, les mesures de retraite progressive sont d'ores et déjà perçues comme des mesures favorisant principalement les employés des secteurs public et parapublic. À cet effet, voici quelques extraits d'articles publiés depuis l'adoption des nouvelles règles fiscales relatives à la retraite progressive :

Defined Benefit Monitor,¹ Avril 2008 (notre traduction) : Si adoptées sans changement, les modalités de retraite progressive généreront une hausse des coûts pour les régimes de retraite ou pour les promoteurs de ces régimes, ou pour les deux. Bien que les employeurs du secteur public croient qu'ils peuvent se permettre une telle solution à un problème qui demeure mal défini, à moins de changement aux modifications proposées à la *Loi sur les normes de prestation de pension*, les mesures de retraite progressive seront vraisemblablement peu utiles aux employeurs du secteur privé, selon Mercer.

Financial Post,² 31 mars, 2007 (notre traduction) : Les modifications proposées s'appliquent plus aux employés du secteur public bénéficiant de régimes à prestations déterminées puisque beaucoup plus d'employés de ces régimes bénéficient d'une rente sans réduction dès la cinquantaine. Le secteur privé embauche ses employés souvent en milieu de carrière, donc, plusieurs ne peuvent se qualifier pour une rente sans réduction avant la soixantaine.

¹ « If adopted without revision, phased retirement benefits will come only at an increased cost to the plans or the sponsors, or both. While public sector employers may feel that they can afford this solution to what remains an ill-defined problem, unless revisions are made to the proposed PBSA amendments, the phased retirement proposals are not likely to be a useful option for most private sector employers, it (Mercer) says. »

² « The proposed revisions apply more to public sector employees with defined benefit plans, because more workers in those plans qualify for unreduced pensions while still in their 50s. The private sector tends to attract more mid-career hires, so many don't qualify for unreduced pensions until their 60s. »

*Sherry Cooper, économiste en chef, BMO, Marchés des capitaux, National Post,*³ 4 avril 2007 (notre traduction) : Ceci augmente l'écart déjà considérable qui existe entre les régimes de retraite dorés des fonctionnaires et la grande majorité de régimes de type à cotisations déterminées ou l'absence totale de régime de retraite des employés du secteur privé.

Ainsi, une municipalité qui optera pour les mesures de retraite progressive afin de pallier une certaine rareté de main-d'œuvre devra être prête à justifier les avantages suivants aux contribuables de sa municipalité qui, eux, en bénéficient rarement :

- les dispositions et garanties offertes par le régime de retraite;
- la nécessité d'offrir de façon concurrente une portion de la rente prévue à ce généreux régime de retraite garanti et le plein salaire de l'individu.

³ « *This widens the yawning gap between the gold-plated pensions of government workers relative to the largely defined-contribution pensions or no pension at all for most private-sector employees.* »

MESURES ALTERNATIVES

La présente section vise à illustrer certaines pistes de solution au problème de pénurie de main-d'œuvre; ces solutions tentent de respecter la capacité financière des municipalités et les attentes des contribuables. L'UMQ est d'avis que la solution aux problèmes de main-d'œuvre proviendra d'actions multiples diversifiées.

Modifications aux régimes actuels de retraite et d'assurance

Les conditions actuellement offertes aux employés du secteur municipal favorisent les départs hâtifs à la retraite, bien en deçà de l'âge moyen de la retraite au Canada (62 ans) et ailleurs dans le monde (souvent près de 65 ans). Si les incitatifs à la retraite anticipée actuellement offerts dans les régimes de retraite ne sont pas diminués ou éliminés, le défi de la rétention en fin de carrière et les coûts qui s'y rattachent n'en seront que plus importants (l'employeur devra offrir davantage pour retenir un travailleur pendant une période possiblement plus longue).

Dans ce contexte, la première mesure logique pour favoriser la retraite progressive est, selon nous, de réviser les régimes de retraite pour réduire ou éliminer les incitatifs qui permettent aux participants de prendre une retraite anticipée hâtive.

Par exemple, les fonctionnaires municipaux sont souvent admissibles à une retraite sans réduction actuarielle dès l'âge de 55 ans s'ils ont complété 25 ou 30 années de service. De plus, ces mêmes fonctionnaires bénéficient souvent de programme d'assurance généreux jusqu'à l'âge de 65 ans et ce, peu importe si le lien d'emploi est maintenu jusqu'à cet âge.

Veillez noter que l'économie des coûts découlant des réductions des incitatifs à la retraite anticipée pourrait être réintroduite afin de favoriser le maintien à l'emploi (via une meilleure rente viagère, une meilleure formule d'indexation, etc.).

Nous sommes d'avis que les programmes sociaux, mis sur pied pour la plupart vers la fin des années 1960 ou au début des années 1970 reflètent mal

- la situation démographique actuelle et anticipée,
- les besoins du milieu municipal dans un contexte de rareté de main-d'œuvre,
- la capacité financière du milieu municipal,
- les besoins et goûts des nouvelles cohortes d'employés, plus mobiles que les cohortes précédentes,
- l'amélioration de la longévité.

Toutefois, bien que des réformes s'imposent, les règles actuelles régissant le milieu du travail ne facilitent pas leur introduction.

Immigration et délocalisation du travail

Nous sommes désormais à l'ère de l'économie mondiale. Deux moyens s'offrent donc aux employeurs : l'immigration et la délocalisation du travail.

L'augmentation du nombre d'immigrants peut constituer un moyen de garantir une offre suffisante de travailleurs. Toutefois, ces actions devront respecter la capacité d'adaptation de la société à cet égard.

Des mesures particulières devraient être envisagées afin de favoriser l'insertion des immigrants sur le marché du travail. Ces mesures concernent notamment les conditions d'admission en fonction des besoins de main-d'œuvre et la formation d'appoint afin de reconnaître leur formation ou diplôme.

La délocalisation du travail est une autre possibilité; toutefois, l'UMQ est d'avis que cette possibilité présente peu d'opportunités pour le secteur municipal. Cependant, de plus en plus d'entreprises y ont recours.

Amélioration de la productivité

L'amélioration de la productivité est définitivement un moyen à privilégier afin de relever le défi de taille que représente le vieillissement de la population. Ainsi, le gouvernement devrait encourager les entreprises et municipalités à se doter d'équipements de production et d'informatisation performants et qui ont un impact sur la réduction du besoin de main-d'œuvre.

Tel que mentionné précédemment, un rapport produit par les Nations unies mentionnait que les mesures destinées à l'accroissement de la productivité devraient occuper la première place afin de prévenir d'éventuelles incidences négatives du vieillissement de la population sur la croissance économique. Le Canada accuse des retards en matière de productivité par rapport aux autres pays de l'OCDE.

De même, le Québec a une productivité plus faible que ses voisins. L'écart de PIB réel par heure travaillée s'est élargi par rapport à l'Ontario. Depuis vingt ans, on discerne clairement une tendance au déclin relatif de la productivité au Québec. La durée du travail, le nombre de congés payés et la polyvalence des tâches devraient être revus pour améliorer la productivité en milieu municipal.

Ces mesures auraient un double effet : contrer la rareté de main-d'œuvre et préserver – et même améliorer – notre compétitivité et notre richesse collective.

Marché du travail du secteur public

Les municipalités devront revoir leur processus afin d'améliorer leur productivité, de réduire leur besoin de main-d'œuvre et de réduire leurs coûts. L'impartition d'activités peut jouer un rôle dans l'atteinte de ces objectifs. Pour ce faire, les règles relatives au marché du travail doivent faciliter ce type de solution; cela passe, entre autres, par un meilleur équilibre entre les parties patronale et syndicale dans le processus de négociation des conventions collectives.

De plus, le cadre actuel rend difficile l'adoption d'un programme de rétention de la main-d'œuvre ciblé sur les besoins de la municipalité. Ce genre de programme serait mieux adapté aux besoins précis de la municipalité et moins coûteux que les mesures de retraite progressive proposées.

Crédits fiscaux

Afin d'inciter la population à demeurer activement à l'emploi, il y aurait lieu d'analyser et de considérer une approche basée sur les crédits fiscaux alloués aux personnes au travail comparativement à celles à la retraite. Ces critères pourraient être fonction du revenu et de l'âge de l'individu ou de tout autre critère à établir.

CONCLUSION

Les régimes de retraite à prestations déterminées offerts par les municipalités sont en général très généreux; de même, ces régimes présentent déjà un défi financier important (atteinte des rendements anticipés difficile, augmentation de l'espérance de vie, responsabilité de financer les déficits à l'entière responsabilité de la municipalité, régime très mature, etc.).

Le contribuable n'a souvent plus la chance de bénéficier d'un régime de retraite offrant des avantages et les garanties similaires à ceux dont bénéficient les fonctionnaires municipaux. Bien que les propositions du gouvernement relatives à la retraite progressive visent à pallier un problème bien réel lié à la rareté ou la pénurie de main-d'œuvre, l'UMQ est d'avis que la solution ne doit pas augmenter le fardeau financier lié au régime de retraite. Entre autres, l'absence de réel pouvoir discrétionnaire dans l'application des mesures de retraite progressive risque de générer des hausses de coûts qui excéderont nettement les avantages en découlant.

Le projet de loi à l'étude témoigne de l'intérêt du gouvernement à offrir aux employeurs des solutions novatrices face à la problématique découlant du vieillissement de la population et de la rareté de main-d'oeuvre. Toutefois, d'autres mesures doivent être considérées, entre autres :

- Toute mesure augmentant le pouvoir des municipalités dans le cadre des négociations des conditions de travail de ses employés;
- Toute mesure aidant les municipalités à hausser leur niveau de productivité;
- Toute mesure favorisant l'immigration de ressources qualifiées;
- Toute autre mesure favorisant le prolongement de la carrière d'un employé, sans pour autant augmenter de manière significative sa rémunération globale.

L'UMQ est consciente des difficultés à aplanir et des analyses nécessaires à l'adoption de mesures alternatives. Par contre, la solution passe probablement par un ensemble de mesures et non seulement par une seule initiative.



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

680, rue Sherbrooke-Ouest, bureau 680, Montréal (Québec) H3A 2M7
Téléphone : 514 282 7700 • Télécopieur : 514 282 8898

www.umq.qc.ca