

Assemblée nationale du Québec

Consultations particulières sur le rapport
« Innover pour pérenniser le système de retraite »
(Rapport D'Amours)

Audition de la Commission
des finances publiques
Le vendredi 23 août 2013

Intervention du maire de Québec
Monsieur Régis Labeaume

Monsieur le Président,
Madame la Ministre,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Permettez-moi d'abord de vous présenter les personnes qui m'accompagnent :

- Monsieur Richard Côté, vice-président du comité exécutif.
- Monsieur Yves Courchesne, trésorier et directeur du Service des finances.
- Madame Michèle Bilodeau, directrice des relations de travail.
- Ainsi que la directrice des relations gouvernementales et municipales, madame Nathalie Prud'homme.

Je remercie la ministre du Travail, ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, ministre responsable de la Condition féminine et ministre responsable des régions de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches ainsi que les parlementaires qui composent la Commission des finances publiques, de nous permettre de nous exprimer sur les constats et recommandations élaborés, par les membres du comité D'Amours, dans son rapport « Innover pour pérenniser le système de retraite ».

Après avoir dénoncé haut et fort depuis quelques années le gouffre financier généré par les régimes de retraite dans lequel les municipalités s'enfoncent de jour en jour, je suis heureux de constater

que le rapport du comité D'Amours fait un diagnostic courageux et juste de la situation. Les constats de ce rapport sont partagés et salués par les municipalités. C'est une grande victoire !

On nous a demandé d'être patients et d'attendre les résultats des analyses de ce comité d'experts, maintenant ça y est, nous pouvons partager, sur les mêmes bases d'information, nos inquiétudes, définir les outils nécessaires pour agir et les appliquer avec diligence.

Les régimes de retraite, c'est la patate chaude de tout le Québec.

Mon rôle, comme maire, est de m'assurer que les deniers publics qui nous sont confiés par la population soient bien gérés. Or chaque année, lors de l'exercice budgétaire annuel, la Ville doit jongler avec une facture pour les fonds de retraite qui prend des proportions pyramidales. En fait, la Ville se retrouve devant un mur d'obligations contractées à une époque où la santé économique du Québec était florissante. Malheureusement ces tendances, qui ont servi à bâtir des prévisions financières plus qu'optimistes, ne se sont pas maintenues et ne sont plus au rendez-vous. Même une embellie des rendements boursiers ne nous permettrait pas de faire face au déficit accumulé et d'ailleurs c'est ce que précise avec sagesse le comité D'Amours.

De plus, comme ces conditions de régimes de retraite ont été convenues au cours des 25, 30, 35 dernières années, dans une période où les villes se structuraient et engageaient en grand nombre des ressources humaines, le nombre potentiel de bénéficiaires des

régimes de retraite devient de plus en plus important. De cette cohorte d'employés, plusieurs ont déjà accès aux programmes de retraite et d'autres sont en voie de l'être, ce qui augmente de manière significative le budget nécessaire aux caisses de retraite. Enfin, ces retraités jouissent d'une espérance de vie qui, selon les statistiques, s'est en moyenne bonifiée d'une dizaine d'années et conséquemment les prestations à la retraite s'en trouvent allongées d'autant. Je suis fort heureux que les habitudes de vie en santé et la science aient progressé rapidement et qu'elles nous permettent de vivre plus longtemps, mais par ailleurs nos calculs actuariels, eux, n'ont pas suivi la même médecine.

Le contexte socio-économique et démographique, l'environnement, les connaissances, la science et les capacités de payer ont énormément évolué, les règles du jeu ne sont plus les mêmes et les villes ne peuvent pas continuer à assumer des responsabilités qui ont été prises dans des périodes de vaches grasses, aujourd'hui, révolues.

Qui doit payer pour ces changements ? Nul doute que ce sont ceux qui en bénéficient le plus qui doivent en assumer une plus grande part. Cependant les lois et les conditions de travail qui gouvernent les municipalités nous limitent dans notre pouvoir d'action et c'est pour ça que nous réclamons des outils, des moyens qui nous permettront de faire évoluer le rapport de force entre la Ville et les entités associatives ou syndicales de négociation.

Des constats partagés

Je ne peux que me réjouir des constats du comité et j'aimerais d'emblée citer une phrase de M. Alban D'Amours, lorsqu'il a été auditionné en Commission parlementaire, le 10 juin dernier. « Je crois que nous avons créé un *momentum* et nous pouvons conclure que nous avons l'obligation de dire la vérité et l'obligation d'agir ». Il précisait également « L'autre façon de faire mourir le malade serait de ne rien faire et le coût de l'inaction serait considérable ».

Nous réitérons de nouveau l'urgence d'agir, d'établir au plus vite un plan d'action afin de restructurer nos régimes de retraite de manière à moduler les responsabilités à la hauteur de nos moyens.

Jusqu'ici, nous avons attendu patiemment les résultats du comité D'Amours et les constats confirment que nous avons complètement raison et nous informent que la situation est encore bien pire que ce qui était prévu, ce qui donne du poids à nos propres analyses et revendications.

En effet, les municipalités du Québec estimaient les déficits de capitalisation des fonds de pension des employés de l'ensemble des villes, entre 4 et 5 milliards \$. Le rapport, quant à lui, établit ce déficit total à 9 milliards \$ en déficit de solvabilité.

Pour les régimes de retraite à prestations déterminées, les experts ont identifié les failles les plus significatives qui sont les causes des

déficits. Elles coïncident avec celles qui fondent l'analyse de notre situation.

Si l'on reprend certaines de ces failles identifiées, notons que :

1. Considérant les faibles rendements des placements, les cotisations ne sont pas conséquentes des promesses et des réalités financières.
2. La gestion des risques est déficiente sans compter que les coûts inhérents au manque à gagner sont systématiquement imputés à l'employeur via les déficits.
3. Les taux de rendement estimés sont trop élevés par rapport aux réalités financières.
4. Un déficit généré par des hypothèses actuarielles trop optimistes :

À titre d'exemple, j'aimerais vous décrire l'état du déficit des régimes de retraite de la Ville de Québec entre 2010 et 2012.

En effet, les évaluations actuarielles au 31 décembre 2010 démontraient un déficit de capitalisation de 516 M\$. Or, compte tenu des rendements des années 2011 et 2012, ce déficit était estimé au 31 décembre 2012, à 580 M\$. En utilisant les taux d'actualisation en vigueur à la fin de 2012, ce déficit grimperait de 150 M\$, pour atteindre 730 M\$, sans tenir compte de la nouvelle table de mortalité. Par ailleurs, en instaurant la « capitalisation améliorée », le déficit augmentera à 1,3 milliard \$ environ.

Concrètement le coût annuel du déficit des régimes de retraite représenterait, en 2013, 24 % des taxes, soit, à titre d'exemple pour une résidence unifamiliale moyenne de 260 000 \$, une contribution de 624 \$.

Les élus des autres villes feront bien ce qu'ils veulent avec cette patate chaude mais jamais la Ville de Québec ne fera porter l'entièreté du fardeau de la dette des régimes de retraite par les citoyens.

...et si je poursuis dans les failles relevées il y a également celles concernant :

5. Les services courants qui subissent conséquemment des augmentations.

Et finalement

6. L'espérance de vie des employés et des retraités est plus longue que celle prévue dans les dernières évaluations actuarielles.

À partir des constats, des analyses et des recommandations du comité D'Amours et des propres analyses faites par la Ville de Québec au cours des cinq dernières années, des conséquences se dégagent clairement. Les coûts à la fois pour le service courant et pour les cotisations d'équilibre reliées aux différents déficits connaîtront une véritable explosion.

Sans inonder la Commission de chiffres, mais seulement pour illustrer l'ampleur du problème, voici quelques points de repère :

- En 2002, le budget de la Ville consacré aux régimes de retraite, service courant et déficit, était de 21 M\$ sur un budget total de 776 M\$, soit 2,7 %.
- En 2013, le budget consacré aux régimes de retraite était de 108 M\$ sur 1,313 milliard \$, soit 8,2 % parce que nous avons étalé la hausse due aux déficits. Sinon, il aurait été de 120 M\$ environ sur 1,313 milliard \$, soit 9,1 %. Trois fois et demie plus qu'il y a onze ans.

Le coût des régimes de retraite équivaut déjà à 40 % de la rémunération pour les employés qui ont des régimes de retraite.

- Nos analyses, à la lumière du comité D'Amours, montrent que ces coûts évolueront vers 75 % de la rémunération. Autrefois, c'était entre 5 et 9 % de la masse salariale.
- Le seul mot qui me vient à l'esprit pour exprimer cette évolution, c'est catastrophique.

Maintenant, je voudrais répondre aux trois questions suivantes : quoi faire, comment le faire, quels moyens pour le faire ?

Quoi faire ?

Il faut revenir à un régime de base qui assure un revenu de retraite d'environ 70 % des dernières années de travail, et non un régime de retraite qui procure un revenu de retraite net supérieur à 100 % du revenu net de travail, tel que les régimes de retraite de la Ville de Québec le font actuellement. Avec un régime à 2,4 % de crédits de

rente par année de service, le revenu net à la retraite pour nos employés après 30 ans de service, incluant la pension de vieillesse et la rente du Québec ainsi que l'absence de diverses cotisations salariales de l'employé, est supérieur à leur revenu net de travail actuel.

Il faut aussi revoir les droits acquis des employés actuels, des retraités et des bénéficiaires pour réduire la croissance phénoménale des déficits. D'ailleurs, comme je le précisais plus tôt, ces déficits ne peuvent continuer à être entièrement supportés par les contribuables.

Pour y arriver, la Ville de Québec demande que l'Assemblée nationale adopte le plus rapidement possible une loi qui donne suite aux recommandations du comité D'Amours relatives aux régimes à prestations déterminées. Cette loi devrait inclure les éléments suivants :

1. Adopter la « capitalisation améliorée » pour la sécurité financière des régimes pour le futur tel que proposé par le rapport D'Amours. Même si les municipalités sont pérennes, les placements qui assurent le paiement des prestations aux retraités et aux bénéficiaires doivent être très sécuritaires et non spéculatifs et les hypothèses de rendement prévu de ces placements doivent être plus réalistes.

2. Rendre obligatoires les cotisations à 50 % - 50 % pour le service courant, mais en s'assurant de corriger les lois fiscales en conséquence, qui entraînent actuellement une bonification de la prestation de retraite si la contribution de l'employé a dépassé le seuil admissible. La Ville de Québec a un partage à 45 % - 55 % de la cotisation à cause de ce problème.

3. Permettre le partage à 50 % - 50 % pour les cotisations liées aux déficits en s'assurant que les lois fiscales ne rendent pas complexe cette solution et que ces cotisations ne soient pas considérées dans l'établissement de la prestation de revenu au moment de la retraite.

Actuellement les déficits sont payés uniquement par les contribuables, même s'ils ne sont pas responsables de la baisse des rendements et de l'allongement de l'espérance de vie.

De plus, il ne faudrait pas passer sous silence, comme le souligne le rapport D'Amours « qu'au total, 61 % des travailleurs du Québec (2,4 millions de travailleurs) ne bénéficient pas d'un régime à prestations déterminées ou à cotisation déterminée.

4. Permettre le partage de 50 % - 50 % du remboursement de la dette accumulée.

5. Permettre la réduction rétroactive des droits acquis pour les employés actuels.

6. Permettre la réduction des droits acquis pour les retraités et les bénéficiaires, en particulier quant à l'indexation, mais en protégeant la rente de base.

7. Adopter la mesure relative au calcul de la valeur de transfert, selon la recommandation du rapport D'Amours.

En effet, lorsqu'un employé quitte son emploi et qu'il reçoit un montant global plutôt que des prestations mensuelles, la valeur attribuée aux droits accumulés favorise actuellement l'employé quittant au détriment des employés restant en poste. La proposition est équitable et diminuerait le déficit de solvabilité.

8. De porter à 15 % du passif de solvabilité la provision pour écarts défavorables alors qu'elle doit être actuellement de 7 %. En effet, pour ne plus revivre la situation actuelle, il faut une réserve financière beaucoup plus coûteuse pour éviter les soubresauts des marchés financiers.

Quand une telle loi sera adoptée, la Ville de Québec aura les assises juridiques lui permettant de négocier une solution globale pour assurer l'avenir de ses régimes de retraite, mais surtout une solution juste et équitable pour les employés actuels et les retraités. C'est l'ensemble de ces mesures qui sont nécessaires pour permettre des solutions qui respectent l'équité intergénérationnelle.

Cette loi doit être adoptée d'ici décembre 2013, cette année, compte tenu de l'urgence et de l'immense travail qui restera à faire.

Dans le cadre légal actuel, il est impossible d'être équitable : ce sont seulement les contribuables et les employés actuels qui assumeront le problème. L'équité et une solution réaliste impliquent que tous participent à la restructuration de nos régimes de retraite : employés, bénéficiaires, retraités et contribuables.

Comment le faire ?

Par la négociation, comme l'indique le comité D'Amours.

C'est ce que la Ville a toujours fait. Elle négocie ou tente de négocier déjà depuis plus de deux ans et demi sans aucun résultat concret jusqu'à maintenant. Elle négocie aux tables de négociation avec chaque syndicat dont les conventions sont échues. Mais en plus, elle a organisé trois rencontres d'information, d'échanges et de discussions avec tous les syndicats et toutes les associations de cadres. Mais les syndicats ont refusé de poursuivre les discussions pour s'entendre sur les grands principes de la restructuration de nos régimes de retraite.

Et pourtant la Ville n'a fait, jusqu'au rapport D'Amours, aucune demande pour diminuer rétroactivement les droits acquis des employés actuels et a fortiori, ceux des retraités et bénéficiaires. La Ville a seulement demandé de diminuer la valeur des prestations pour le futur et de partager le déficit imputable aux employés actifs en excluant le déficit initial de l'ex-Ville de Québec et de celui des retraités.

Après deux ans et demi, aucun groupe d'employés n'a réglé.

À la lumière du rapport D'Amours, la Ville a complété sa réflexion pour sauver les régimes de retraite à prestations déterminées. Mais les changements législatifs demandés plus haut sont absolument nécessaires pour permettre leur négociation et leur mise en œuvre.

Sinon, on est dans le scénario « Parle, parle, jase, jase ».

Oui, la Ville de Québec va continuer à négocier.

Mais il y a urgence pour le payeur de taxes. Elle ne peut pas continuer encore durant cinq années avant d'avoir des résultats concrets.

Quels moyens pour le faire ?

La Ville de Québec demande que la période de négociation soit fixée du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2014, soit un an.

Sans entente avec les syndicats, la Ville de Québec demande que la période pour lui permettre de décréter des modifications aux régimes de retraite soit fixée du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2015.

Cela donne deux ans en réalité pour négocier et s'entendre ou décréter les modifications, période qui s'ajoute aux actuelles négociations.

Urgence

On ne peut pas dire en même temps : il y a urgence et on va prendre 5 ans pour régler le problème. En attendant, c'est le contribuable qui assume.

De plus, de janvier 2014 à décembre 2015, les municipalités ne seront pas en période électorale, ce qui créera un climat favorable à la négociation.

Policiers et pompiers

La Ville de Québec demande aussi de donner aux municipalités le pouvoir de décréter les modifications aux régimes de retraite pour les policiers et les pompiers, les autres conditions de travail demeurant soumises au système d'arbitrage.

C'est une question d'équité. Il faut pouvoir, avec les adaptations nécessaires, apporter des modifications significatives aux régimes de retraite des policiers et des pompiers si la négociation échouait.

Conclusion

La Ville de Québec cherche à réduire l'augmentation du fardeau fiscal des contribuables, à recréer des régimes à prestations déterminées qui assurent un taux de remplacement de revenu adéquat à la retraite et

non abusif, à réduire les coûts des déficits en faisant assumer une juste part par tous les acteurs concernés : participants actifs, retraités, bénéficiaires et contribuables.

La Ville demande à l'Assemblée nationale d'adopter les modifications législatives nécessaires pour donner suite aux recommandations du comité D'amours relatives aux régimes de retraite à prestations déterminées d'une part, et aux modifications législatives pour donner aux municipalités le cadre de négociations qui délimitent un temps pour la négociation et un temps pour la décision, y compris pour les policiers et les pompiers à ce sujet.

En bref, le message fort que je voudrais vous laisser, avant de quitter cette assemblée, c'est que le Québec, comme société, ne peut plus faire l'autruche face aux régimes de retraite.

Jusqu'à présent on utilise la carte de crédit au maximum, acheter aujourd'hui pour payer plus tard pour finalement transférer la facture à d'autres qui ne recevront rien ou peu. Ce faisant, nous participons à augmenter les injustices intergénérationnelles.

De plus, n'oublions pas que 61 % des travailleurs du Québec ne bénéficient pas d'un régime à prestations déterminées ou à cotisation déterminée. C'est inéquitable. Aussi, il n'est pas question pour la Ville de Québec de faire payer la totalité des déficits des régimes de retraite à ces gens qui n'en n'ont pas.

Aujourd'hui, j'aimerais vous sensibiliser à l'importance d'avoir le courage d'agir avec urgence face à une situation inquiétante qui nous concerne tous. Nous devons être responsables et faire partager cette responsabilité entre les décideurs, politiciens, travailleurs, retraités et la population.

Soyons responsables et arrêtons de pelleter ces déficits en avant, si l'on veut s'offrir un avenir prospère.