CAT – 028M
C.P. – P.L. 3
Santé financière et
pérennité des
régimes de retraite

MÉMOIRE DE LA FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS DE CADRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC ET DE LA TABLE DE CONCERTATION

PRÉSENTÉ À LA COMMISSION D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES SUR LE PROJET DE LOI N° 3

LOI FAVORISANT LA SANTÉ FINANCIÈRE ET LA PÉRENNITÉ DES RÉGIMES DE RETRAITE À PRESTATIONS DÉTERMINÉES DU SECTEUR MUNICIPAL

AOÛT 2014

TABLE DES MATIÈRES

Page

1. PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS DE CADRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC ET DE LA TABLE DE CONCERTATION 4

2. INTRODUCTION 5

3. LES IMPACTS INDIRECTS DU PROJET DE LOI N° 3 8

3.1 Un changement de discours absolument nécessaire 8

3.2 Impact sur la gestion des ressources humaines, une catastrophe annoncée 8

4. RESTRUCTURATION DU SERVICE PASSÉ 12

4.1 Réduire les droits acquis, une opération sensible 12

4.2 Gérer la complexité de la restructuration du service passé 12

4.3 Restructurer les régimes en difficulté, un effort exceptionnel 14

4.4 Assainir le bilan au 31 décembre 2013 nécessite des règles d'équité et de transparence 15

4.5 Déterminer les prestations pouvant être modifiées, suspendues, abolies ou rétablies, un choix démocratique et associatif 17

5. RESTRUCTURATION DU SERVICE FUTUR 18

5.1 Établir un fonds de stabilisation, une solution appropriée 18

5.2 Considérer la démographie spécifique des cadres et de son impact sur le coût de financement du service courant, un exercice nécessaire 18

5.3 Partager le coût du service courant à 50/50, un exercice graduel 20

5.4 Partager les déficits reliés au service futur à 50/50, un exercice périlleux 21

TABLE DES MATIÈRES
(Suite)

Page

6. PROCESSUS DE RESTRUCTURATION 23

6.1 Processus de restructuration 23

6.2 Participation des associations de cadres au processus de restructuration 23

6.3 Rôle de l'arbitre dans le processus 26

6.4 Rémunération du conciliateur et de l'arbitre 27

7. CONCLUSION 29

8. RÉSUMÉ ET LISTE DES RECOMMANDATIONS 30

9. ANNEXES 41

ANNEXE A – EXEMPLES D'ENTENTES INTERVENUES DANS CERTAINES MUNICIPALITÉS VISANT LA MODIFICATION DES RÉGIMES DE RETRAITE DES CADRES 41

ANNEXE B – COMMUNIQUÉ DE LA VILLE DE QUÉBEC 43

ANNEXE C – LISTE DES ASSOCIATIONS PARTICIPANTES 46

1. PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS DE CADRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC ET DE LA TABLE DE CONCERTATION

Depuis plus de quinze ans, la Fédération des associations de cadres municipaux du Québec et la Table de Concertation représentent les associations de cadres d'un grand nombre de municipalités, dont presque la totalité des plus importantes.

Ainsi, les associations de cadres de la Ville de Laval, Lévis, Longueuil, Montréal, Québec, Saguenay, Sherbrooke, Trois-Rivières, ainsi que plusieurs autres villes de moyenne ou de plus petite dimension, participent activement à nos travaux.

L'ensemble des associations de cadres, membres ou affiliées, représente plus de 2 500 cadres municipaux, soit environ cinquante pour cent (50 %) des effectifs de la province. Nos associations regroupent localement les cadres de tous les niveaux et de tous les secteurs d'activités et le taux de participation locale se situe en moyenne à plus de soixante-cinq pour cent (65 %) de l'ensemble des cadres de chacune de ces municipalités. On y trouve plusieurs directeurs de services, des chefs de division, des cadres intermédiaires et de premiers niveaux. Elles excluent normalement les cadres relevant directement de la direction générale ou des ressources humaines.

Nos associations ont principalement pour objet l'étude, la défense et le développement des intérêts économiques, sociaux et moraux de nos membres. En conséquence, elles ont régulièrement défendu leurs membres devant les tribunaux lorsque cela s'avérait nécessaire et s'occupent généralement des conditions de travail.

Elles ont, entre autres, négocié ou été consultées, officieusement ou officiellement, sur le contenu des régimes de retraite et certaines de nos associations ont même signé des ententes à cet égard. Nos associations ont donc tout le caractère représentatif nécessaire pour représenter la vaste majorité des participants actifs des groupes de cadres que l'on retrouve dans les différents régimes de retraite et participer pleinement au processus visant à les restructurer, lorsque nécessaire.

2. *INTRODUCTION*

Les cadres municipaux partagent les préoccupations des élus et le constat selon lequel le *statu quo* n'est pas une option; de toute évidence, les cadres désirent apporter des modifications à leurs régimes de retraite afin d'en assurer la pérennité, la viabilité. Il est vrai aussi que la complexité du sujet et le sérieux de la situation demandent une attention particulière. En ce sens, pour le groupe de participants actifs que constituent les cadres, toute restructuration des régimes de retraite doit faire l'objet d'une négociation locale avec les associations de cadres au même titre qu'avec les syndicats.

À titre de cadres municipaux, nous comprenons parfaitement les défis économiques auxquels sont confrontés nos élus. Ayant à participer à l'élaboration des budgets, nous sommes à même de constater les choix difficiles auxquels une municipalité peut être confrontée. Nous comprenons aussi l'exaspération des contribuables, particulièrement avoir assisté impuissant au dévoilement de l'énorme gaspillage de fonds publics découlant des problèmes de collusion et de corruption.

En contrepartie, nous sommes d'avis que le gouvernement doit, dans cet exercice, être capable de s'élever au-dessus de la mêlée afin d'analyser froidement la situation. Dans le climat actuel, nous sommes d'avis que l'on banalise le manquement à la parole donnée et aux obligations librement assumées par le passé.

On agit comme si c'était tout à fait normal de briser sa parole et de modifier unilatéralement les régimes de retraite pour les participants actifs ou éliminer l'indexation pour les retraités. **Or, en fait, rien n'est moins normal que ce que s'apprête à faire le gouvernement dans une société libre et démocratique où l'engagement contractuel et les obligations qui en découlent constituent le fondement du développement économique et social de toute notre société**.

Nous pouvons comprendre que, dans la guerre médiatique pour l'appui populaire, ce principe fasse bien pâle figure lorsqu'on le met en opposition avec le compte de taxes du contribuable.

Pourtant, au stade actuel, le gouvernement a le devoir de s'assurer que la loi qu'il va adopter ne porte atteinte aux principes de la liberté consensuelle que dans la mesure où cela est strictement nécessaire. Il doit prendre garde à ne pas se laisser emporter et perdre de vue les objectifs initiaux.

S'il semble aujourd'hui facile pour un gouvernement de rayer d'un trait de crayon des droits librement et contractuellement consentis par une loi ayant des effets rétroactifs, il s'agissait encore, il n'y a pas si longtemps, d'un geste qu'un gouvernement ne posait qu'en dernier recours. Quoi qu'il en soit, il est toujours impossible pour nos cadres, trente ans plus tard, de remonter le temps et de revoir leur plan de carrière. Derrière ce principe se cachent donc des vies, des choix et des décisions qui ne peuvent être repris et c'est la raison pour laquelle on ne peut banaliser ce principe. Les prestations de travail ont été fournies.

Le projet de loi n° 3 exprime clairement la volonté du gouvernement de réduire les droits découlant du service passé de nos régimes. En cette matière, il nous apparaît vital d'agir avec prudence dans ce processus. Il s'agit d'une opération sensible et complexe.

Il est difficile de formuler une solution unique, simple et équitable, applicable à toutes les situations. Il doit s'agir, en fait, d'une mesure exceptionnelle, ponctuelle pour venir à la rescousse d'un régime dont la pérennité pourrait être remise en cause et dont le déficit constituerait un fardeau trop lourd pour le contribuable.

En ce sens, le projet de loi n° 3 ne fait aucune distinction entre les régimes parfaitement bien capitalisés, ceux qui le sont moins et, finalement, ceux qui représentent un véritable risque. Le projet de loi n° 3 ne tient pas compte non plus des ententes récentes intervenues avec plusieurs municipalités qui ont modifié en profondeur les régimes de retraite des cadres.[1]

Au départ, le but de la révision de ces régimes était de faire en sorte d'assurer leur pérennité et modifier certaines conditions pour l'avenir, de manière à en réduire le coût et le risque pour les contribuables.

Or, actuellement, le projet de loi n° 3 vise plutôt la récupération de sommes qui, dans bien des cas, n'excède pas le risque normal découlant de la création d'un régime de retraite à prestation déterminée. Ces régimes, correctement capitalisés, reflètent simplement le réalisme des ententes conclues par des élus mieux avisés ou une gestion plus adéquate des régimes.

Nous continuons de croire que les mesures extrêmes de récupération, prévues par le projet de loi n° 3, dépassent largement les objectifs originaux. Pour revenir à ces objectifs, il faut absolument faire une distinction entre les

---

[1] Voir les ententes produites à l'Annexe A de notre mémoire.

régimes correctement capitalisés et ceux qui ne le sont pas avant de déterminer les balises à l'intérieur desquelles on amputera les droits acquis des participants, suite à la restructuration du service antérieur au 1er janvier 2014.

Ce qui nous apparaît encore plus inacceptable, c'est d'assister à l'imposition d'une solution gouvernementale uniformisée à l'ensemble des municipalités sans respecter l'autonomie de ces dernières. Le cadre imposé par le gouvernement provincial va à l'encontre de l'autonomie municipale normalement réclamée à grands cris par l'UMQ et l'ensemble des élus.

La Loi ne fait aucune distinction entre des groupes qui, par leur composition démographique, ont forcément des régimes plus matures, ce qui est le cas des cadres municipaux ou qui ont des caractéristiques particulières.

C'est la raison pour laquelle les solutions que nous proposons visent à circonscrire le problème de capitalisation et permettre aux parties, par la suite, de faire preuve de souplesse afin de permettre une libre négociation facilitant l'émergence de solutions mieux adaptées localement aux différentes réalités.

Quant à la protection du contribuable, elle passe par un effort des participants pour redresser les régimes dont la capitalisation est inquiétante et par une redéfinition du service futur de ces régimes qui respecte la capacité de payer du contribuable et qui permet le maintien et la pérennité des régimes.

Pour le reste, les élus devront se pencher avec nos membres sur des questions comme la réorganisation des services et la révision en profondeur de ceux-ci. La restructuration des régimes de retraite ne doit pas servir de panacée.

Les cadres municipaux proposent donc une solution de compromis qui permettra l'atteinte de ces objectifs, sans créer une crise de confiance en matière de ressources humaines dont les municipalités n'arriveront que difficilement à se relever.

3. LES IMPACTS INDIRECTS DU PROJET DE LOI N° 3

3.1 Un changement de discours absolument nécessaire

Dans l'état actuel des choses, les messages envoyés à la population et le « spin » donné annoncent aux fonctionnaires, aux municipalités et aux citoyens des temps bien difficiles. Ces messages sont, à notre avis, perçus de la manière suivante :

> **« Les fonctionnaires municipaux sont des paresseux opportunistes, affectés à des tâches banales, qui ne méritent pas leur rémunération et, encore moins, leur régime de retraite. »**

Ce message est totalement démotivant pour les cadres municipaux et l'ensemble des fonctionnaires. C'est une pâle caricature d'un cas de gestion complexe où la majorité des décisions sont interreliées. Ce message aura, malheureusement aussi, pour effet d'éloigner une relève de gestionnaires et professionnels compétents qui n'auront certes aucun intérêt à entreprendre une telle carrière, compte tenu de la perception du public et la facilité avec laquelle on s'apprête à renier les engagements contractuels.

Les parties ont tout avantage à rechercher un ton juste qui reflète la difficulté de cette situation, qui reconnaît que des engagements contractuels ont été pris et qu'il est anormal d'y porter atteinte et qu'il existe, par ailleurs, un problème de finances publiques auquel on doit remédier.

3.2 Impact sur la gestion des ressources humaines, une catastrophe annoncée

Nous pensons sincèrement que, dans la mouture actuelle, le projet de loi n° 3 porte en lui des germes annoncés d'une catastrophe en matière de relations de travail dans le monde municipal. S'il est simple pour le public en général d'approuver toute mesure qui pourrait réduire son compte de taxes et de s'en réjouir, il sera, par la suite, aussi prompt à juger inacceptable la perte de productivité résultant de la démotivation du personnel.

Il faut se rappeler qu'au tournant des années 90', dans le but d'atteindre le déficit zéro et dans l'intérêt des contribuables, le gouvernement a pris des décisions dans le secteur de la santé qui ont

entraîné un désastre en matière de ressources humaines dont les contribuables ont finalement payé les pots cassés pendant plus d'une décennie, tant par leurs taxes que par une diminution de la qualité des services. Nous devons éviter de reproduire une telle erreur.

Bien que dans le discours actuel, la compétence et la qualité du travail des cadres et employés des municipalités n'est que rarement souligné, et ce, particulièrement dans le contexte actuel, il n'en demeure pas moins, qu'à titre de cadres municipaux, nous sommes à même de témoigner du dévouement, de la loyauté, de la motivation d'un grand nombre de nos membres pour livrer un travail impeccable qui dépasse régulièrement les objectifs fixés.

À titre de gestionnaire, nous pouvons aussi témoigner qu'un grand nombre d'employés effectue leur travail avec loyauté et professionnalisme. L'UMQ semble clairement oublier que pour construire la municipalité de demain, elle aura besoin d'une main-d'œuvre dévouée et qualifiée.

Pourtant, dans le climat actuel, certains de nos membres, dont les projets de retraite étaient déterminés, devront travailler plus longtemps pour pallier et rétablir une situation financière et des droits similaires à ceux qu'ils avaient pourtant déjà contractuellement gagnés.

Dans certains cas, cela entraînera le bouleversement de la vie familiale, puisque le conjoint ou la conjointe avait déjà pris, dans son propre milieu de travail, des mesures afin de synchroniser son départ.

Si tel était le cas, nous ne pouvons imaginer les dommages qui découleraient de la démotivation d'un cadre qui devrait entrer au travail quotidiennement pendant des mois, voire des années, dans de telles circonstances.

Cet immense sentiment d'injustice ne pourra être réglé par la loi et, dans le cas des cadres municipaux, en plus de gérer leur propre insatisfaction, ils devront aussi gérer celle des employés syndiqués et faire face à la perte de productivité généralisée qui en découlera. Ce ne sont pas les élus qui vivront quotidiennement avec des employés complètement démotivés, frustrés et désabusés, ce sont nos membres.

La situation du personnel d'encadrement va vite devenir intenable, ce qui va augmenter les départs chez les cadres les plus mobiles, c'est-à-dire ceux qui sont les plus compétents, les plus jeunes et les plus dynamiques, augmentant d'autant les problèmes de recrutement actuels qui sont criants à l'égard des gestionnaires et de plusieurs catégories de professionnels.

Afin de faire face à cette situation, les municipalités devront faire comme la Ville de Québec qui vient d'augmenter de près d'un quart de million la rémunération de onze cadres municipaux afin de compétitionner le secteur privé[2]. Les régimes de retraite, ainsi qu'une certaine forme de sécurité d'emploi, ne seront plus aussi attrayants pour amortir le choc de la compétition.

Les municipalités devront alors offrir des rémunérations plus élevées que le secteur privé afin de recruter du personnel compétent ou pire octroyer des sous-contrats directement dans le secteur privé. De plus en plus de mercenaires viendront prendre une expérience de la chose publique pendant quelques années avec une rémunération élevée pour mieux retourner rapidement au secteur privé afin de rentabiliser cette expérience.

À long terme, du moins en ce qui concerne le personnel d'encadrement, les professionnels et les métiers spécialisés, nous ne voyons pas comment les contribuables sortiront gagnants de ce bris du lien de confiance, de la démotivation, de l'augmentation de la rotation du personnel et de la perte d'expertise qui en suivra. La décision de restructurer les régimes de retraite qui semble avoir, pour le moment, des impacts budgétaires positifs aura donc aussi des impacts budgétaires négatifs importants, et ce, même s'ils sont, pour le moment, difficilement quantifiables.

En plus, cela se produira dans un contexte où les élus réclament à juste titre un accroissement de leurs responsabilités et une plus grande autonomie pour les municipalités.

Si certaines grandes villes comme Montréal, Québec et quelques autres peuvent faire face à l'accroissement rapide de la rémunération directe, il sera extrêmement difficile, pour des municipalités de plus petite taille, de recruter du personnel compétent.

---

[2] Voir le communiqué de la Ville de Québec du 13 juin 2014 joint à l'Annexe B du mémoire.

Il faut donc chercher une solution qui permette la négociation et la conclusion d'ententes librement consenties afin de préserver la confiance des employés et maintenir une cohésion nécessaire entre les élus et l'ensemble des fonctionnaires municipaux, particulièrement avec le personnel d'encadrement.

IL EN VA DE L'AVENIR DE NOS MUNICIPALITÉS
ET DES CITOYENS QUI Y VIVENT

4. RESTRUCTURATION DU SERVICE PASSÉ

4.1 Réduire les droits acquis, une opération sensible

Depuis le dépôt du projet de loi n° 3, le 12 juin 2014, les associations de cadres municipaux du Québec sont sans cesse interpellées par leurs membres. Sans aucun doute, l'élément du projet de loi suscitant le plus d'inquiétudes auprès de ceux-ci est la réduction des droits acquis.

Certains membres, ayant soigneusement planifié une retraite au cours des prochaines années, voire des prochains mois, vivent une grande insécurité depuis le dépôt du projet de loi. La planification qui les avait amenés à prendre l'importante décision de quitter leur emploi dans un avenir rapproché, après de nombreuses années de service, est désormais bouleversée par le projet de loi.

C'est pour cette raison qu'il existe normalement des périodes de transition comme celles prévues par le gouvernement fédéral lorsqu'il a apporté des modifications à la pension de sécurité de vieillesse et par celui du Québec avec les modifications au Régime de rentes du Québec.

Les modifications réductrices des prestations relatives au service passé sont strictement encadrées dans la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, nécessitant même une approbation individuelle. La possibilité de restructuration du service passé introduit un changement fondamental dans la façon de percevoir la protection des droits acquis dans les régimes de retraite.

4.2 Gérer la complexité de la restructuration du service passé

Chaque régime de retraite comporte des réalités particulières, forgées au fil du temps par son historique unique : congés de cotisations, bonifications du régime, programmes de préretraite, démographie du groupe, l'effet des fusions municipales, l'utilisation des allègements aux cotisations pour déficit. Aussi, tous les régimes ne se trouvent pas dans la même situation financière.

Il est donc très difficile de formuler une solution mur à mur, unique, simple, équitable et applicable à toutes ces situations en respectant la réalité de chacune des municipalités.

Revenons à un exemple particulièrement marquant dans le secteur municipal, soit l'héritage des fusions municipales. Les fusions municipales ont entraîné un processus de fusion et d'harmonisation de régimes de retraite auquel les différentes associations de cadres ont participé activement.

Ces associations ainsi que les villes ont constaté la complexité d'une telle opération. Des régimes ont fusionné pour donner naissance à un nouveau régime avec l'objectif d'uniformiser les dispositions prévues uniquement pour le service futur.

Dans certains cas, les droits pour le service passé sont demeurés inchangés, créant ainsi de multiples régimes en un, avec des dispositions différentes. Par contre, dans bien des cas, ces droits ont été convertis, sur base volontaire, selon les dispositions du régime d'accueil.

Certains ont opté de conserver leurs anciennes dispositions, vu leur attachement à une des prestations prévues, l'indexation étant celle souvent citée par ceux-ci.

D'autres ont opté pour la conversion. Et, lorsque la conversion ne pouvait leur reconnaître la totalité de leur service passé selon les dispositions du régime d'accueil, des rachats de services passés ont été offerts aux membres. Ces rachats ont été financés entièrement par ceux-ci, avant 2008 pour certains et dernièrement pour d'autres.

Une restructuration du service passé, faite de manière juste et équitable, devra donc tenir compte de cette réalité :

- Si la restructuration exige le retrait de toute indexation, ne devra-t-on pas tenir compte de la perte subie par le membre ayant opté de conserver ses anciennes dispositions prévoyant une indexation? Ne devrait-il pas être soustrait, au moins en partie, à d'autres réductions de prestations?

- Le membre ayant opté de convertir ses droits d'un régime non indexé vers un régime d'accueil indexé aura-t-il l'occasion de revenir en arrière?

- La portion du service passé découlant d'un rachat ne devra-t-elle pas être exclue de la restructuration, étant donné qu'elle a

été entièrement financée par l'employé, créant ainsi une nouvelle disposition dans le régime pour ce service ?

- Ne devrons-nous pas tenir compte de la situation financière de chaque régime avant la fusion, ainsi que leur historique de congés de cotisations, d'améliorations ou de concessions?

L'exemple de l'harmonisation des régimes des cadres de la ville de Montréal est frappant. Le processus est sur le point de se terminer neuf ans après l'amorce des discussions. Compte tenu des éléments énumérés, une restructuration du service passé, faite de manière juste et équitable, représente un travail colossal d'une complexité supérieure à l'harmonisation des régimes de retraite.

4.3 Restructurer les régimes en difficulté, un effort exceptionnel

RECOMMANDATION N° 1

En premier lieu, la restructuration du service passé ne doit pas être obligatoire, mais laissée à la discrétion de l'employeur. L'employeur, en partenariat avec l'association de cadres, dans le cas qui nous occupe, est le mieux placé pour apprécier la réalité du régime de retraite et trouver les solutions optimales. D'ailleurs, plusieurs municipalités ont récemment conclu des ententes satisfaisantes, et ce, sans qu'il soit jugé nécessaire de restructurer le service passé.

En second lieu, cette restructuration ne devrait être permise que pour les régimes ayant un degré de capitalisation inférieur à 90 %. La présence d'un déficit ou d'un surplus dans un régime de retraite n'a rien d'exceptionnel. Cette fluctuation est inhérente à sa structure et tous les régimes prévoient les mesures à apporter en cas de déficit et de surplus. Par contre, les niveaux de déficit de certains régimes de retraite peuvent être jugés exceptionnels. Ce sont ces régimes qui devraient inquiéter les contribuables.

Chercher à atteindre une pleine capitalisation de 100 %, par le biais de la restructuration du service passé, est un amalgame malsain qui mêle les régimes à capitalisation déficiente avec ceux qui font face à des déficits normaux et temporaires.

RECOMMANDATION N° 2

La restructuration du service passé doit être une mesure exceptionnelle, ponctuelle et réservée aux cas exceptionnels. Nous recommandons de venir à la rescousse des régimes dont la pérennité pourrait être remise en cause. Cette restructuration ne devrait donc être permise que pour les régimes ayant un degré de capitalisation inférieur à 90 %.

Pour la même raison, le déficit au-delà de ce seuil de 90 %, ainsi qu'à l'égard de tout déficit futur, doit être financé par l'employeur selon les règles actuelles.

4.4 Assainir le bilan au 31 décembre 2013 nécessite des règles d'équité et de transparence

L'évaluation actuarielle au 31 décembre 2013 doit déterminer le déficit attribuable aux participants actifs et retraités. À cette fin, la valeur des déficits initiaux des villes de Montréal et de Québec doit être ajoutée à l'actif du régime.

RECOMMANDATION N° 3

Les changements législatifs, ayant un impact sur la planification de la retraite, prévoient normalement des mesures transitoires pour les employés ayant planifié de prendre une retraite prochaine. Nous considérons donc, qu'au sens de la Loi, on doit inclure dans la définition de retraités, les participants actifs qui, à la date de l'adoption de la loi, sont à moins de deux ans de l'atteinte du critère d'âge de retraite sans réduction prévue au régime.

Cette mesure de transition sera applicable, peu importe si les participants visés prennent leur retraite ou non au cours des deux années suivant l'adoption du projet de loi.

Il est important que cette mesure de transition ne crée pas un exode qui viendrait aggraver davantage la situation financière du régime. Afin d'éviter cet effet, cette mesure de transition sera applicable, peu importe si les participants visés quittent réellement à la retraite ou non au cours de ces deux années.

Le déficit attribuable aux participants actifs devra se faire relativement à chaque groupe d'employés dans le régime et dans le respect des comptabilités distinctes, le cas échéant.

RECOMMANDATION N° 4

La portion du déficit des participants actifs sous le seuil du 90 % doit être financée de la manière suivante :

- **50 % par les participants actifs par une réduction des prestations relatives au service antérieur au 1er janvier 2014;**

- **50 % par l'employeur par le versement unique et immédiat d'une cotisation au régime de retraite.**

Il est important de noter que le processus qui est prévu au projet de loi garantit l'atteinte de l'objectif de restructuration, soit le rétablissement de la situation financière du régime au seuil déterminé. En considérant que la restructuration serait effectuée à la demande de l'employeur, celui-ci a donc un droit unilatéral d'utiliser une mesure permettant la réduction des prestations relatives au service passé.

C'est pourquoi nous jugeons important, tel que recommandé par le rapport D'Amours, qu'afin de bénéficier de cette mesure, l'employeur doive en même temps verser sa contribution financière au régime, de telle sorte que cette contribution réduise le déficit dans la même proportion que la réduction des prestations relatives au service passé. Cette mesure aura aussi pour effet de restaurer en partie la confiance des participants.

RECOMMANDATION N° 5

Comme la réduction des droits s'effectue immédiatement, l'obligation corollaire de l'employeur, en lien avec le versement des sommes dues, doit être concomitante. Cette mesure s'inscrit dans le désir d'éviter de reporter les problèmes dans le temps et de restaurer la confiance des participants.

4.5 Déterminer les prestations pouvant être modifiées, suspendues, abolies ou rétablies, un choix démocratique et associatif

Le projet de loi impose des contraintes quant aux prestations des participants actifs pouvant être modifiées, suspendues, abolies ou rétablies. La première de ces contraintes étant l'obligation d'abolir toute disposition d'indexation automatique.
Un groupe pourrait juger importante leur disposition d'indexation et choisir de la conserver préférant réduire d'autres dispositions. De la même manière, un autre groupe pourrait privilégier la réduction de la prestation de décès au conjoint.

RECOMMANDATION N° 6

Aucune restriction ne devrait être imposée sur le choix des prestations à réduire. Les réductions doivent être effectuées selon les choix faits collectivement par ces participants par le biais de l'association les représentant. Cette manière démocratique d'atteindre les objectifs financiers recherchés assurera une plus grande acceptabilité d'une opération autrement très sensible.

Les associations de cadres sont les mieux placées démocratiquement pour apprécier l'importance relative de chaque prestation pour ses membres.

5. RESTRUCTURATION DU SERVICE FUTUR

5.1 Établir un fonds de stabilisation, une solution appropriée

Autant la restructuration du service passé suscite de l'insécurité auprès de nos membres, autant ceux-ci sont prêts à faire des efforts, des concessions afin d'assurer la pérennité de leur régime.

La pérennité des régimes de retraite passe nécessairement par le financement d'une réserve qui apportera une stabilité des coûts. Cette réserve doit être financée plutôt que constituée à partir de gains actuariels afin d'assurer une meilleure gestion de risque.

Un comité formé dernièrement par le MAMOT a suscité un consensus sur une approche de stabilisation des coûts et a conduit à un règlement permettant la création d'un fonds de stabilisation.

RECOMMANDATION N° 7

Les cadres sont favorables au financement de coussins de sécurité dans leurs régimes de retraite et sont conscients que ce financement exigera un effort de leur part, soit par une hausse de cotisation, soit par un réaménagement des droits et prestations pour le service futur. Les ententes récentes témoignent de cette volonté.

Encore une fois, la représentation des cadres à ces discussions est vitale pour que ce réaménagement se fasse avec succès, tant du point de vue de la recherche de solutions que de la communication du résultat auprès des membres.

Nous sommes d'avis que le gouvernement devrait favoriser la mise en place de fonds de stabilisation. La cotisation à un fonds de stabilisation prévue au projet de loi égale à 10 % du coût du service courant devrait être le niveau minimal exigé. Toutefois, un niveau plus élevé de la cotisation de stabilisation serait souhaitable et donc devrait être permis.

5.2 Considérer la démographie spécifique des cadres et de son impact sur le coût de financement du service courant, un exercice nécessaire

Les cadres, en raison de leur profil d'emploi, ont une démographie particulière qui a un impact sur les coûts de leurs régimes de retraite. En effet, les cadres ont tendance à être plus âgés et comptent, en

moyenne, plus d'années de service. Ces caractéristiques ont des impacts sur le coût de leur régime.

Le tableau suivant fait état des statistiques présentées dans les évaluations actuarielles des régimes de retraite de trois grandes municipalités du Québec. Il montre les moyennes d'âge ainsi que le nombre d'années de service moyen de groupes de cadres et de cols blancs :

	Cadres		**Cols blancs**	
	Âge moyen	**Service moyen**	**Âge moyen**	**Service moyen**
Ville 1	48	14	42	11
Ville 2	51	18	47	15
Ville 3	47	13	43	10

Ainsi, les groupes de cadres de cet échantillon représentatif sont de quatre à six ans plus âgés et ont en moyenne trois ans de service de plus que les groupes de cols blancs.

Toute autre chose étant égale, plus un participant à un régime de retraite est âgé, plus le coût de service courant de ce participant est élevé. La raison est que les sommes investies ont moins le temps de profiter d'un rendement avant le début des versements de la rente.

Le coût du service courant d'un régime étant la somme des coûts de chaque participant, plus un groupe de participants est âgé, plus le coût du service courant de ce groupe sera élevé.

Cette réalité nous amène à conclure que si dans une municipalité, le coût du service courant du régime de retraite des syndiqués est plafonné à 18 % des salaires, alors le régime des cadres, aussi plafonné à 18 %, offrira nécessairement des prestations moins avantageuses que celui des syndiqués.

Le régime de retraite et la rémunération courante sont les principaux moyens que les municipalités ont pour répondre à leurs demandes de service. Un indicateur de l'équilibre entre l'offre et la demande est la rapidité à laquelle le marché du travail répond à cette demande. Or nous constatons dans grand nombre d'organisations municipales des délais de recrutement et quelques fois l'impossibilité de recruter. Cette réalité indique donc un équilibre précaire entre les besoins des

municipalités et l'attraction des ressources nécessaires pour combler les besoins réels de la municipalité.

RECOMMANDATION N° 8

Le plafond au coût du service courant introduira un écart dans la rémunération des cadres comparativement aux syndiqués. Il est trop contraignant et ne permet pas d'adaptations nécessaires pour tenir compte des différentes réalités, notamment, celle des cadres. Il pourrait engendrer des obstacles de dotation et de recrutement de cadres entraînant une problématique au niveau de la gouvernance au sein d'une municipalité tout aussi grave que celles ciblées par les régimes de retraite. Aucun plafond ne doit être fixé au coût du service courant.

De plus, ce plafond peut devenir incompatible avec la possibilité de financer un fonds de stabilisation à un niveau supérieur à 10 % du coût de service courant.

Un partage égal du coût du service courant incitera de toute façon les parties à le maintenir à un niveau acceptable.

5.3 Partager le coût du service courant à 50/50, un exercice graduel

Un sondage effectué auprès de nos membres à la Table de Concertation nous a permis de constater qu'il existe actuellement une variété de formules de partage de coût. À quelques exceptions près, aucun groupe n'a actuellement un partage du coût du service courant à 50/50. Dans certains cas, l'ajustement nécessaire pour atteindre un partage à parts égales serait considérable. Tel que mentionné au point précédent, l'effet de leur démographie sur le coût amplifierait l'ajustement nécessaire.

Cette situation pourrait rendre le recrutement de cadres très difficile et pourrait engendrer une problématique au niveau de la gouvernance d'une municipalité à moyen et long terme.

RECOMMANDATION N° 9

S'il est la volonté du gouvernement que les coûts des régimes soient partagés à parts égales, nous sommes d'avis qu'une certaine flexibilité devrait être prévue afin de tenir compte du contexte particulier de certains groupes.

Aussi, nous proposons que l'atteinte d'un partage à parts égales du coût du service courant puisse s'étaler sur une période maximale de 5 ans.

Cette hausse de la cotisation salariale ainsi que les ajustements qui seront nécessaires pour la mise en place d'un fonds de stabilisation inciteront les participants à vouloir s'impliquer davantage dans l'administration de leur régime de retraite.

RECOMMANDATION N° 10

La représentativité des employés aux comités de retraite doit refléter ce nouveau partage des coûts et des risques. La composition d'un comité de retraite doit prévoir une parité entre les participants et l'employeur.

5.4 Partager les déficits reliés au service futur à 50/50, un exercice périlleux

Encore une fois, leur profil démographique rend aussi le partage à parts égales des déficits reliés au service futur plus difficile à assumer pour des cadres.

Nous avons déjà établi précédemment que pour un même régime de retraite, étant donné une moyenne d'âge plus élevée, le coût du service courant des groupes de cadres était aussi plus élevé. Mais, étant donné qu'ils comptent en moyenne plus d'années de service, les régimes de cadres sont aussi plus matures. La maturité d'un régime est mesurée par le rapport entre la valeur des engagements et la masse salariale des participants actifs. Pour une même perte financière, l'effort exigé à un groupe de participants actifs pour amortir ce déficit sera deux fois plus grand si son régime est deux fois plus mature.

Une autre réalité propre aux régimes de cadres est l'effet des promotions. Dans certains cas, lorsqu'un syndiqué devient cadre, ses années syndiquées sont reconnues dans le régime des cadres en se basant sur ses nouvelles conditions de cadres. Ce phénomène structurel entraîne des pertes et cause des situations déficitaires plus importantes dans les régimes de cadres.

La situation du *Régime de retraite du personnel d'encadrement du gouvernement du Québec* (RRPE) mérite d'être étudiée. Il s'agit précisément d'un régime de cadres prévoyant un partage à parts égales du coût du service courant et des déficits et nous offre donc un regard sur l'avenir si cette mesure devait être appliquée aux cadres municipaux. Ses coûts sont nettement plus élevés que ceux du régime des employés syndiqués, le RREGOP. Même que, récemment, des modifications législatives ont été apportées au RRPE afin de prévoir un plafond à la cotisation salariale, sans doute jugée insoutenable.

Parmi nos membres à la Table de Concertation se trouve même un régime de cadres fermé, c'est-à-dire qu'il n'y a plus de nouveaux participants qui adhèrent à ce régime. Ce régime vivra donc un vieillissement extrême jusqu'à la retraite du dernier participant actif. Il va de soi qu'un partage à parts égales des déficits est totalement impraticable.

RECOMMANDATION N° 11

Le partage à parts égales d'un déficit du volet du service futur, le cas échéant, peut devenir, à moyen et long terme, impossible à soutenir, compte tenu des réalités de certains groupes, notamment celle des cadres. Nous préconisons plutôt un niveau de fonds de stabilisation plus élevé que la limite de 10 % prévue au projet de loi afin d'éviter le plus possible des situations déficitaires. Par contre, tout déficit, après utilisation du fonds de stabilisation et des cotisations de stabilisation, doit être assumé entièrement par l'employeur.

6. PROCESSUS DE RESTRUCTURATION

6.1 Processus de restructuration

Nous sommes d'accord avec le processus de restructuration proposé par le projet de loi n° 3. Cependant, il y aurait lieu, selon nous, de clarifier une ambiguïté créée par une mauvaise rédaction de l'article 47. Il y aurait aussi lieu de clarifier le rôle de l'arbitre, en ce qui concerne la restructuration du service antérieur au 1er janvier 2014 et, finalement, de revoir les mécanismes de rémunération de l'arbitre et du conciliateur.

6.2 Participation des associations de cadres au processus de restructuration

Nous avons vu que les associations de cadres représentent dans chacune de leurs villes la majorité des participants actifs du groupe des cadres. Ces associations ont généralement pris part à la détermination du contenu des régimes de retraite.

Le projet de loi n° 3 porte atteinte directement aux droits acquis des participants actifs du groupe des cadres pour le service antérieur au 1er janvier 2014. Il est donc normal de permettre aux cadres de négocier la restructuration de leur régime de retraite au même titre que les employés syndiqués.

Bien que traditionnellement, les associations de cadres revendiquent l'obligation pour les villes de les consulter de bonne foi avant de déterminer ou modifier les conditions de travail; le cas est ici bien particulier.

Dans l'état actuel du droit, chacun de nos membres est protégé contre l'atteinte à leurs droits acquis par la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* qui prévoit spécifiquement qu'ils ne peuvent être modifiés qu'avec **le consentement individuel de chacun des cadres concernés et l'autorisation de la Régie.**

L'obligation d'obtenir un consentement individuel implique forcément, bien qu'implicitement, l'obligation de négocier les modifications souhaitées.

Bien entendu, on ne peut concevoir une négociation individuelle avec chacun des cadres municipaux touchés à titre de participant actif des groupes de cadres.

Le gouvernement et les municipalités ont donc tout avantage à permettre la participation des associations de cadres à tous les stades du processus de restructuration, au même titre que les associations accréditées.

À première vue, la lecture du projet de loi n° 3 et les termes utilisés permettent aux associations de cadres de participer de la même manière que les associations accréditées au processus de restructuration. Cependant, l'article 47 de ce projet crée de l'ambiguïté et pose un problème d'interprétation. Une interprétation stricte de cet article pourrait faire en sorte que les associations de cadres, ou du moins un certain nombre d'entre elles, ne pourraient participer à part entière au processus de négociation visant à restructurer les régimes de retraite. En effet, si certaines associations ont clairement négocié une entente collective dûment signée, d'autres ont vu le fruit de leurs représentations ou leurs négociations se traduire par l'adoption d'un règlement municipal incluant les modifications apportées directement au texte du régime de retraite.

Actuellement, l'article 47 se lit comme suit :

> « ***Art. 47*** *Un organisme municipal doit prendre, à l'égard des participants actifs visés par un régime de retraite établi par entente collective, mais qui ne sont pas représentés par une association, de même qu'à l'égard des participants actifs visés par un régime établi autrement que par une entente collective, des mesures leur permettant de formuler des observations sur les modifications proposées.*
>
> *Si 30 % ou plus de ces participants actifs s'opposent à ces modifications, celles-ci ne peuvent être appliquées, à moins d'une décision de l'arbitre l'autorisant.* »

Nous croyons qu'il y aurait lieu de le modifier de la manière suivante afin d'éviter toute ambiguïté :

> « ***Art. 47*** *Un organisme municipal doit prendre, à l'égard des participants actifs visés par un régime de retraite établi* ***par entente collective ou autrement et qui ne sont***

> ***pas représentés par une association****, des mesures leur permettant d'être consultés et de pouvoir formuler des observations sur les modifications proposées à ce régime.*
>
> *Si 30 % ou plus de ces participants actifs s'opposent à ces modifications, celles-ci ne pourront être appliquées, à moins d'une décision de l'arbitre l'autorisant.* »

Ces modifications à l'article 47 permettront clairement aux associations de cadres de participer au processus de restructuration au même titre que les autres employés et faciliteront la conclusion d'une entente avec la municipalité. Elles éviteront aussi des contestations judiciaires fondées sur le droit d'association et la multiplication des demandes individuelles d'interventions judiciaires de dizaines de cadres qui auraient l'intérêt nécessaire pour intervenir personnellement auprès de l'arbitre.

De plus, en s'assurant d'inclure les associations de cadres au processus de restructuration, les dossiers des groupes de cadres seront traités au même titre que les autres, et l'arbitre chargé de rendre une décision en cas de mésentente aura entre les mains toutes les données pertinentes à la solution du litige, ce qui n'est certes pas le cas si on appliquait le processus mis de l'avant à l'article 47. Ce processus serait ainsi réservé conformément à ce que nous croyons être l'intention du législateur aux cadres et aux salariés au sens du *Code du travail* qui ne sont pas représentés par une association, qu'elle soit accréditée ou non.

Nous suggérons aussi, afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'intégration des associations de cadres au processus normal de restructuration, d'ajouter une définition du mot « *association* » qui règle la question :

> **Association** : *Une association accréditée au sens du Code du travail ou une association constituée en vue d'assurer la défense et le développement des droits et des intérêts des employés municipaux qui ne sont pas des salariés au sens du Code du travail et dont les membres sont des participants actifs d'un groupe dans un régime de retraite visé par la restructuration.*

Exclure les associations de cadres du processus de restructuration constituerait un déni de justice et un manque de respect flagrant à

l'égard des cadres municipaux qui seront pourtant parmi les groupes les plus touchés, compte tenu de leur démographie particulière.

RECOMMANDATION N° 12

Il est recommandé minimalement de modifier l'article 47 de la manière proposée :

« Art. 47 Un organisme municipal doit prendre, à l'égard des participants actifs visés par un régime de retraite établi par entente collective ou autrement et qui ne sont pas représentés par une association, des mesures leur permettant d'être consultés et de pouvoir formuler des observations sur les modifications proposées à ce régime.

et, pour plus de clarté, d'ajouter la définition d'association au projet de loi afin d'inclure clairement les associations de cadres au processus de restructuration :

***Association* : Une association accréditée au sens du *Code du travail* ou une association constituée en vue d'assurer la défense et le développement des droits et des intérêts des employés municipaux qui ne sont pas des salariés au sens du *Code du travail* et dont les membres sont des participants actifs d'un groupe dans un régime de retraite visé par la restructuration.**

6.3 Rôle de l'arbitre dans le processus

Service antérieur au 1er janvier 2014

Comme nous l'avons vu précédemment et, afin d'éviter de multiplier inutilement les irritants et les insatisfactions, nous pensons qu'il appartient aux associations de déterminer quelles seront les prestations qui seront modifiées ou éliminées afin d'atteindre l'objectif financier recherché, c'est-à-dire un retour à une capitalisation des régimes de 90 %.

Une fois le niveau de récupération déterminé et atteint, il apparaît totalement abusif que les participants doivent devoir en plus négocier la nature des prestations devant être modifiées ou éliminées. Ces modifications font suite à une rupture unilatérale du contrat et les participants ont minimalement le droit d'identifier les droits qui seront amputés sans intervention extérieure.

Ce n'est que lorsque la municipalité sera d'avis que les propositions de l'association ne permettront pas de réaliser les économies recherchées qu'un arbitre sera alors saisi du litige et devra simplement vérifier si les prestations modifiées permettent d'atteindre les objectifs financiers recherchés par la Loi et si d'autres modifications aux prestations sont nécessaires.

RECOMMANDATION N° 13

En ce qui concerne la restructuration du service antérieur au 1er janvier 2014, le rôle de l'arbitre devrait se limiter, à défaut d'entente, à s'assurer que les modifications, les suspensions, l'abolition ou le rétablissement de toute prestation déterminée par l'association représentant le groupe visé, permettent d'atteindre le seuil minimal de capitalisation fixé par la Loi.

Service postérieur au 31 décembre 2013

En ce qui concerne la restructuration du service postérieur au 31 décembre 2013, nous sommes d'avis que l'article 38, tel que rédigé, est satisfaisant et donne à l'arbitre les pouvoirs nécessaires pour rendre une décision juste en cas de mésentente.

6.4 Rémunération du conciliateur et de l'arbitre

Il est clair que la restructuration des régimes de retraite découle d'une volonté gouvernementale qui entraîne unilatéralement la rupture des ententes négociées.

Dans de telles circonstances, nous pensons sincèrement, comme il s'agit du résultat d'une volonté unilatérale de procéder à ces changements, que le gouvernement devrait assumer les coûts liés au conciliateur ainsi qu'à l'arbitre.

RECOMMANDATION N° 14

La rémunération et les frais du conciliateur et de l'arbitre devraient être à la charge du gouvernement.

Quant à la rémunération des assesseurs et des témoins experts, elle devra être assumée par les parties conformément au projet de loi n° 3.

Cependant, le projet de loi devrait être modifié afin de faire en sorte que, si une des parties refuse de nommer un assesseur, l'arbitre devra alors trancher le litige sans assesseur. Cette mesure a pour but d'assurer l'équilibre des forces en présence. Il serait inapproprié de permettre à une partie de nommer un assesseur pouvant influencer l'arbitre, alors que l'autre partie en serait privée.

RECOMMANDATION N° 15

Si une partie refuse de nommer un assesseur, l'arbitre doit alors trancher le litige sans assesseur.

7. CONCLUSION

Nos recommandations nous apparaissent raisonnables et visent à dénouer l'impasse actuelle. Nous pensons sincèrement que le gouvernement doit assouplir son projet de loi afin de permettre aux parties de trouver localement des solutions adéquates, et ce, afin de préserver un climat de confiance nécessaire à la bonne marche des municipalités.

À défaut d'y parvenir, les cadres municipaux sont extrêmement inquiets des résultats. Si le projet de loi n° 3 n'est pas modifié de manière importante, il y aura un impact négatif et durable sur les relations de travail, la productivité, la capacité des municipalités à recruter et retenir le personnel nécessaire pour relever les défis de demain. Il en résultera une baisse de la qualité des services, des problèmes de compétence et des coûts très importants pour les contribuables.

Nous invitons donc, à ce stade, toutes les parties à chercher un cadre légal favorisant la pérennité des régimes, l'équité intergénérationnelle et l'allègement du fardeau des contribuables, lorsque cela est nécessaire.

8. RÉSUMÉ DU MÉMOIRE DE LA FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS DE CADRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC ET DE LA TABLE DE CONCERTATION ET LISTE DES RECOMMANDATIONS

PRÉSENTATION

Nos associations représentent plus de la moitié des cadres municipaux du Québec. Il s'agit de cadres provenant de tous les niveaux et de tous les secteurs d'activités.

Nos associations sont représentatives, tant localement que provincialement, et toutes les associations des plus grandes villes du Québec sont représentées.

INTRODUCTION

Les cadres municipaux partagent les préoccupations des élus et comprennent parfaitement les défis économiques qui doivent être relevés. Ayant à participer à l'élaboration des budgets, nous sommes à même de constater les choix difficiles auxquels les municipalités peuvent être confrontées.

Par ailleurs, rien n'est moins normal que de briser des contrats et remettre en question des droits acquis dans une société où l'engagement contractuel et les obligations qui en découlent constituent le fondement du développement économique et social.

Le gouvernement a donc le devoir de s'assurer que la loi qu'il va adopter ne porte atteinte au principe de la liberté consensuelle que dans la mesure où cela est strictement nécessaire.

Il doit se concentrer sur les objectifs initiaux, c'est-à-dire pérenniser les régimes de retraite dans le respect de l'équité intergénérationnelle. Pour ce faire, certains de ces régimes nécessitent une recapitalisation dans des cas exceptionnels. Cependant, il faut absolument faire une distinction entre les régimes correctement capitalisés et ceux qui ne le sont pas.

Nous croyons que les mesures extrêmes de récupération prévues dans le projet de loi n° 3 dépassent largement les objectifs originaux. Afin de trouver une solution viable, nous devons y revenir.

Finalement, la rigidité du projet de loi n° 3 et l'imposition d'une solution gouvernementale uniformisée à l'ensemble des municipalités ne respectent pas l'autonomie de ces dernières et créant ainsi autant de problèmes qu'il existe de régimes de retraite.

C'est la raison pour laquelle les recommandations que nous faisons visent à circonscrire le problème de capitalisation aux régimes à risque et permettre aux parties, par la suite, d'avoir la souplesse nécessaire afin de favoriser une libre négociation qui facilitera l'émergence de solutions mieux adaptées localement aux différentes réalités.

Quant à la protection du contribuable, elle passe par un effort des participants pour recapitaliser les régimes dont les taux de capitalisation sont inquiétants, par une restructuration du service futur avec des fonds de stabilisation importants et par un partage 50/50 de coût de service courant.

Les cadres municipaux proposent une solution de compromis qui permettra l'atteinte des objectifs sans créer une crise de confiance, dont les municipalités n'arriveront que difficilement à se relever si rien n'est fait pour assouplir le projet de loi et permettre aux parties d'avoir des marges de manœuvre suffisantes.

Les conséquences, en matière de gestion des ressources humaines, pourraient être aussi catastrophiques que le désastre que nous avons vécu dans le secteur de la santé à la fin des années 90' qui découlait du désir d'atteindre le déficit zéro au bénéfice des contribuables. Finalement, ce sont les contribuables qui en ont fait les frais.

LA RESTRUCTURATION DU SERVICE PASSÉ

La restructuration du service passé n'est jamais souhaitable, puisqu'elle oblige les participants à revoir leur planification de retraite, particulièrement pour les plus âgés, et ce, contrairement aux obligations contractuelles et aux promesses qui leur ont été faites. Il y a donc là un potentiel d'injustice et d'iniquité dont la perception négative ne pourra certainement pas s'effacer si ces modifications sont imposées. La complexité de l'opération n'est certes pas, non plus, à négliger.

S'il est de la volonté du gouvernement d'aller de l'avant avec la réduction des droits acquis afin de faire face aux défis de finances publiques et alléger le fardeau du contribuable, nous proposons des modifications qui devraient permettre l'atteinte de ces objectifs par des ententes négociées.

1) D'abord, la restructuration du service passé ne doit pas être obligatoire, mais laissée à la discrétion de l'employeur. L'employeur, en partenariat avec l'association de cadres, dans le cas qui nous occupe, est le mieux placé pour apprécier la réalité du régime de retraite et trouver les solutions optimales. D'ailleurs, plusieurs municipalités ont récemment conclu des ententes satisfaisantes, et ce, sans qu'il soit jugé nécessaire de restructurer le service passé.

2) La restructuration du service passé, étant une mesure exceptionnelle et ponctuelle, elle doit être réservée pour venir à la rescousse de régimes dont la pérennité pourrait être remise en cause. Cette restructuration ne devrait donc être permise que pour les régimes ayant un degré de capitalisation inférieur à 90 %. Les régimes capitalisés à plus de 90 % sont finalement des régimes bien capitalisés qui font face à un déficit ponctuel et qui ne nécessitent pas une restructuration du service passé.

   Pour cette raison, le déficit, au-delà du seuil de 90 %, ainsi qu'à l'égard de tout déficit futur en lien avec le service antérieur au 1er janvier 2014, doit être financé par l'employeur selon les règles actuelles.

3) Pour les régimes devant être restructurés, une fois que le déficit imputable aux participants actifs a été déterminé, l'effort requis pour atteindre un degré de capitalisation de 90 %, eu égard à ces engagements, est partagé comme suit :

   - 50 % de l'effort serait assumé par les participants actifs par une réduction des prestations du régime, eu égard à leur service passé, et ce, sans restriction ni priorité sur les prestations pouvant être modifiées. Les modifications devront être conformes aux choix faits collectivement par les participants, représentés par leur association. Cette liberté de choix, quant à la nature des prestations devant être réduites, permettra une plus grande acceptabilité de cette opération très sensible, tout en permettant l'atteinte des objectifs financiers recherchés;

   - 50 % de l'effort serait assumé par l'employeur par le versement unique et immédiat d'une cotisation dans le régime de retraite. Tout comme la réduction des droits qui s'effectue immédiatement, cette obligation de versement immédiat s'inscrit dans une perspective d'éviter de reporter les

problèmes dans le temps et de réinstaurer un climat de confiance avec les employés.

4) Les changements législatifs ayant un impact sur la planification de la retraite s'accompagnent normalement de mesures transitoires afin d'amortir le choc pour les employés ayant planifié une retraite prochaine. Il faut donc inclure dans la définition de retraités les participants actifs qui, à la date de l'adoption de la loi, sont à moins de deux ans de l'atteinte du critère d'âge de retraite sans réduction prévue au régime.

   Cette mesure transitoire doit s'appliquer au participant visé qu'il décide de prendre sa retraite dans les deux ans de l'adoption de la loi ou non, et ce, afin d'éviter un exode artificiel qui amplifierait les problèmes financiers du régime et priverait la municipalité d'une expertise nécessaire.

RESTRUCTURATION DU SERVICE FUTUR

La restructuration du service futur est nécessaire dans la mesure où elle entraîne des modifications aux règles de financement qui apporteront une stabilité des coûts et la pérennité des régimes de retraite. Par contre, le projet de loi, malgré son intention de laisser les parties négocier, impose des mesures contraignantes et n'offre pas la flexibilité nécessaire afin d'apporter des modifications qui devront être adaptées au contexte de chaque régime, notamment, le profil démographique spécifique des cadres. Nous recommandons les modifications suivantes:

1) Les cadres sont favorables au financement de coussins de sécurité dans leurs régimes de retraite et sont conscients que ce financement exigera un effort de leur part, soit par une hausse de cotisation, soit par un réaménagement des droits et prestations pour le service futur. Les ententes récentes témoignent de cette volonté. La cotisation à un fonds de stabilisation de 10 % du coût du service courant devrait être le niveau minimal exigé. Toutefois, un niveau plus élevé de la cotisation de stabilisation serait souhaitable et donc devrait être permis.

2) Le plafond au coût du service courant de 18 % est trop contraignant et ne permet pas d'adaptations nécessaires pour tenir compte des différentes réalités, notamment celle des cadres. Il pourrait engendrer des obstacles de dotation et de recrutement de cadres entraînant une problématique au niveau de la gouvernance au sein

d'une municipalité tout aussi grave que celles ciblées par les régimes de retraite. Aucun plafond ne doit être fixé au coût du service courant. Le maintien d'un plafond ferait en sorte que les régimes des cadres, compte tenu de leur démographie particulière, seraient moins attrayants, moins intéressants et moins généreux que ceux des cols blancs, par exemple.

3) Dans certains cas, l'ajustement nécessaire pour atteindre un partage à parts égales serait considérable. Nous sommes d'avis qu'une certaine flexibilité devrait être prévue afin de tenir compte du contexte particulier de certains groupes. Aussi, nous proposons que l'atteinte d'un partage à parts égales (50/50) du coût du service courant puisse s'étaler sur une période maximale de cinq (5) ans.

Ce partage des coûts 50/50 entraînera la limitation volontaire du plafond du coût du service courant par les participants.

4) Le partage à parts égales d'un déficit du volet du service futur, le cas échéant, peut devenir, à moyen et long terme, impossible à soutenir, compte tenu des réalités de certains groupes comme, par exemple, celle des cadres.

Nous préconisons plutôt un niveau de fonds de stabilisation plus élevé que la limite de 10 % prévue au projet de loi, afin d'éviter le plus possible des situations déficitaires. Par contre, tout déficit, après utilisation du fonds de stabilisation et des cotisations de stabilisation, doit être assumé entièrement par l'employeur.

PROCESSUS DE RESTRUCTURATION

1) La reconnaissance des associations de cadres dans le processus de restructuration est absolument incontournable. Le projet de loi n° 3, dans sa version actuelle, semble permettre cette participation et nous croyons qu'il s'agit là de l'intention du législateur. Cependant, l'article 47 doit être corrigé, car il crée une ambiguïté et un problème d'interprétation qui pourraient faire en sorte d'exclure un certain nombre d'associations de cadres du processus.

Nous proposons donc un nouveau texte d'article 47 qui évite ce problème et nous proposons aussi, afin de clarifier toute ambiguïté, d'ajouter une définition d'association qui inclurait les associations de cadres.

2) Nous croyons, qu'en ce qui concerne le service antérieur au 1er janvier 2014, le rôle de l'arbitre devrait se limiter, à défaut d'entente, à s'assurer que les modifications, les suspensions, l'abolition ou le rétablissement de toute prestation déterminée par l'association représentant le groupe visé, permettent d'atteindre le seuil minimal de capitalisation fixé par la Loi, puisque nous sommes d'avis, tel que nous en avons déjà fait la démonstration, que le choix des prestations modifiées doit être déterminé unilatéralement par les participants visés et leurs associations.

3) Nous croyons aussi que la rémunération des conciliateurs et des arbitres devrait être à la charge du gouvernement, puisqu'elle résulte de l'imposition unilatérale de la réforme des régimes de retraite hors du cadre normal des négociations.

4) Finalement, nous sommes aussi d'avis, qu'afin d'assurer l'équilibre des forces, le refus d'une partie de nommer un assesseur devrait faire en sorte que l'arbitre décide alors seul du litige.

CONCLUSION

Nos recommandations nous apparaissent raisonnables et visent à dénouer l'impasse actuelle. Nous pensons sincèrement que le gouvernement doit assouplir son projet de loi afin de permettre aux parties de trouver localement des solutions adéquates, et ce, afin de préserver un climat de confiance nécessaire à la bonne marche des municipalités.

À défaut d'y parvenir, les cadres municipaux sont extrêmement inquiets des résultats. Si le projet de loi n° 3 n'est pas modifié de manière importante, il y aura un impact négatif et durable sur les relations de travail, la productivité, la capacité des municipalités à recruter et retenir le personnel nécessaire pour relever les défis de demain. Il en résultera une baisse de la qualité des services, des problèmes de compétence et des coûts très importants pour les contribuables.

Nous invitons donc, à ce stade, toutes les parties à chercher un cadre légal favorisant la pérennité des régimes, l'équité intergénérationnelle et l'allègement du fardeau des contribuables, lorsque cela est nécessaire.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION N° 1

En premier lieu, la restructuration du service passé ne doit pas être obligatoire, mais laissée à la discrétion de l'employeur. L'employeur, en partenariat avec l'association de cadres, dans le cas qui nous occupe, est le mieux placé pour apprécier la réalité du régime de retraite et trouver les solutions optimales. D'ailleurs, plusieurs municipalités ont récemment conclu des ententes satisfaisantes, et ce, sans qu'il soit jugé nécessaire de restructurer le service passé.

RECOMMANDATION N° 2

La restructuration du service passé doit être une mesure exceptionnelle, ponctuelle et réservée aux cas exceptionnels. Nous recommandons de venir à la rescousse des régimes dont la pérennité pourrait être remise en cause. Cette restructuration ne devrait donc être permise que pour les régimes ayant un degré de capitalisation inférieur à 90 %.

Pour la même raison, le déficit au-delà de ce seuil de 90 %, ainsi qu'à l'égard de tout déficit futur, doit être financé par l'employeur selon les règles actuelles.

RECOMMANDATION N° 3

Les changements législatifs, ayant un impact sur la planification de la retraite, prévoient normalement des mesures transitoires pour les employés ayant planifié de prendre une retraite prochaine. Nous considérons donc, qu'au sens de la Loi, on doit inclure dans la définition de retraités, les participants actifs qui, à la date de l'adoption de la loi, sont à moins de deux ans de l'atteinte du critère d'âge de retraite sans réduction prévue au régime.

Cette mesure de transition sera applicable, peu importe si les participants visés prennent leur retraite ou non au cours des deux années suivant l'adoption du projet de loi.

RECOMMANDATION N° 4

La portion du déficit des participants actifs sous le seuil du 90 % doit être financée de la manière suivante :

- **50 % par les participants actifs par une réduction des prestations relatives au service antérieur au 1er janvier 2014;**

- **50 % par l'employeur par le versement unique et immédiat d'une cotisation au régime de retraite.**

RECOMMANDATION N° 5

Comme la réduction des droits s'effectue immédiatement, l'obligation corollaire de l'employeur, en lien avec le versement des sommes dues, doit être concomitante. Cette mesure s'inscrit dans le désir d'éviter de reporter les problèmes dans le temps et de restaurer la confiance des participants.

RECOMMANDATION N° 6

Aucune restriction ne devrait être imposée sur le choix des prestations à réduire. Les réductions doivent être effectuées selon les choix faits collectivement par ces participants par le biais de l'association les représentant. Cette manière démocratique d'atteindre les objectifs financiers recherchés assurera une plus grande acceptabilité d'une opération autrement très sensible.

Les associations de cadres sont les mieux placées démocratiquement pour apprécier l'importance relative de chaque prestation pour ses membres.

RECOMMANDATION N° 7

Les cadres sont favorables au financement de coussins de sécurité dans leurs régimes de retraite et sont conscients que ce financement exigera un effort de leur part, soit par une hausse de cotisation, soit par un réaménagement des droits et prestations pour le service futur. Les ententes récentes témoignent de cette volonté.

Encore une fois, la représentation des cadres à ces discussions est vitale pour que ce réaménagement se fasse avec succès, tant du point de vue de la recherche de solutions que de la communication du résultat auprès des membres.

Nous sommes d'avis que le gouvernement devrait favoriser la mise en place de fonds de stabilisation. La cotisation à un fonds de stabilisation prévue au projet de loi, égale à 10 % du coût du service courant devrait être le niveau minimal exigé. Toutefois, un niveau plus élevé de la cotisation de stabilisation serait souhaitable et donc devrait être permis.

RECOMMANDATION N° 8

Le plafond au coût du service courant introduira un écart dans la rémunération des cadres comparativement aux syndiqués. Il est trop contraignant et ne permet pas d'adaptations nécessaires pour tenir compte des différentes réalités, notamment, celle des cadres. Il pourrait engendrer des obstacles de dotation et de recrutement de cadres entraînant une problématique au niveau de la gouvernance au sein d'une municipalité tout aussi grave que celles ciblées par les régimes de retraite. Aucun plafond ne doit être fixé au coût du service courant.

RECOMMANDATION N° 9

S'il est la volonté du gouvernement que les coûts des régimes soient partagés à parts égales, nous sommes d'avis qu'une certaine flexibilité devrait être prévue afin de tenir compte du contexte particulier de certains groupes.

Aussi, nous proposons que l'atteinte d'un partage à parts égales du coût du service courant puisse s'étaler sur une période maximale de 5 ans.

RECOMMANDATION N° 10

La représentativité des employés aux comités de retraite doit refléter ce nouveau partage des coûts et des risques. La composition d'un comité de retraite doit prévoir une parité entre les participants et l'employeur.

RECOMMANDATION N° 11

Le partage à parts égales d'un déficit du volet du service futur, le cas échéant, peut devenir, à moyen et long terme, impossible à soutenir, compte tenu des réalités de certains groupes, notamment celle des cadres. Nous préconisons plutôt un niveau de fonds de stabilisation plus élevé que la limite de 10 % prévue au projet de loi afin d'éviter le plus possible des situations déficitaires. Par contre, tout déficit, après utilisation du fonds de stabilisation et des cotisations de stabilisation, doit être assumé entièrement par l'employeur.

RECOMMANDATION N° 12

Il est recommandé minimalement de modifier l'article 47 de la manière proposée :

« *Art. 47 Un organisme municipal doit prendre, à l'égard des participants actifs visés par un régime de retraite établi par entente collective ou autrement et qui ne sont pas représentés par une association, des mesures leur permettant d'être consultés et de pouvoir formuler des observations sur les modifications proposées à ce régime.*

et, pour plus de clarté, d'ajouter la définition d'association au projet de loi afin d'inclure clairement les associations de cadres au processus de restructuration :

***Association* : Une association accréditée au sens du *Code du travail* ou une association constituée en vue d'assurer la défense et le développement des droits et des intérêts des employés municipaux qui ne sont pas des salariés au sens du *Code du travail* et dont les membres sont des participants actifs d'un groupe dans un régime de retraite visé par la restructuration.**

RECOMMANDATION N° 13

En ce qui concerne la restructuration du service antérieur au 1er janvier 2014, le rôle de l'arbitre devrait se limiter, à défaut d'entente, à s'assurer que les modifications, les suspensions, l'abolition ou le rétablissement de toute prestation déterminée par l'association représentant le groupe visé, permettent d'atteindre le seuil minimal de capitalisation fixé par la Loi.

RECOMMANDATION N° 14

La rémunération et les frais du conciliateur et de l'arbitre devraient être à la charge du gouvernement.

RECOMMANDATION N° 15

Si une partie refuse de nommer un assesseur, l'arbitre doit alors trancher le litige sans assesseur.

9. ANNEXES

ANNEXE A

EXEMPLES D'ENTENTES INTERVENUES DANS CERTAINES MUNICIPALITÉS VISANT LA MODIFICATION DES RÉGIMES DE RETRAITE DES CADRES

1. **Ville de Laval (juillet 2014)**
   - Réduction du coût du service courant par diverses modifications aux prestations relatives au service futur, dont un report de l'âge de la retraite, le retrait de l'indexation et une réduction de la prestation de décès après la retraite
   - Mise en place d'un fonds de stabilisation de 15%
   - Augmentation graduelle de la cotisation salariale

2. **Ville de Boisbriand (août 2014)**
   - Réduction du coût du service courant par une réduction de la prestation de décès après la retraite
   - Mise en place d'un fonds de stabilisation de 10%
   - Augmentation graduelle de la cotisation salariale afin de financer 50 % du coût du service courant

3. **Ville de Montréal (septembre 2013)**
   - Augmentation graduelle et temporaire de la cotisation salariale

4. **Ville de Saguenay (mai 2013)**
   - Réduction du coût du service courant par diverses modifications aux prestations relatives au service futur incluant le report de l'âge de retraite, une réduction de la prestation de décès après la retraite et la modification du calcul du salaire moyen
   - Mise en place d'un fonds de stabilisation

A N N E X E B

COMMUNIQUÉ DE LA VILLE DE QUÉBEC

Réorganisation administrative et modifications aux conditions de travail des cadres supérieurs de la Ville de Québec

Le vendredi 13 juin 2014

La Ville de Québec a présenté le 12 juin les détails d'une réorganisation importante de sa structure administrative et des modifications aux conditions de travail des cadres supérieurs. Le maire de Québec, M. Régis Labeaume, et le directeur général, M. André Legault, étaient présents.

« La réorganisation de la structure administrative et des conditions de travail des cadres que nous annonçons est une conséquence directe des efforts d'amélioration de la performance organisationnelle et des changements dans nos façons de faire effectués depuis 2008, a déclaré le maire de Québec, M. Régis Labeaume. Notre objectif demeure de transformer la Ville en une organisation performante, tout en recrutant les meilleures ressources. »

Modifications aux conditions de travail des cadres supérieurs
Depuis novembre 2010, les cadres supérieurs de la Ville bénéficient d'une structure salariale mixte, avec et sans sécurité d'emploi, permettant de tenir compte des cadres supérieurs avec sécurité déjà à l'emploi de la Ville et de ceux recrutés à l'externe. Ces derniers sont liés par des contrats sans sécurité, à durée déterminée ou indéterminée, offrant des conditions supérieures. Cette structure avait été instaurée afin de pouvoir recruter les meilleures ressources disponibles dans un marché où le secteur privé est compétitif.

La coexistence de ces deux structures salariales crée une iniquité parfois importante entre gestionnaires ayant le même niveau de responsabilité. Il en résulte une problématique de rétention du personnel. La Ville a donc proposé aux cadres supérieurs avec sécurité d'emploi de renoncer à celle-ci et annonce la transformation de leurs postes sous la formule contractuelle afin d'uniformiser la structure salariale. Cette modification, qui touche 11 personnes, aura pour effet de hausser la masse salariale des cadres supérieurs de 236 000 $.

De plus, afin d'améliorer son efficacité, d'être cohérente dans l'ensemble de son action et de s'ajuster à l'évolution de son organisation, la Ville apporte des modifications à la gouvernance des arrondissements, à la structure de la Direction générale adjointe du développement durable (DGADD) et au positionnement du Service des communications.

Gouvernance des arrondissements
Les modifications touchant les arrondissements ont pour objectifs de décloisonner leurs activités respectives et d'intégrer une transversalité. Ces changements se feront en harmonisant les pratiques et les processus de gestion entre les arrondissements, notamment par l'implantation de la méthode de gestion Lean et par la mise en place d'un mécanisme favorisant une meilleure cohésion entre les décisions prises par les élus d'arrondissement et les orientations émanant du comité exécutif.

La première action posée par la Ville pour insuffler un vent de changement dans la gestion des arrondissements consiste à permuter la majorité des directeurs d'arrondissement en place, afin de

favoriser le transfert des bonnes pratiques et de dynamiser les équipes de travail. La nouvelle affectation des directeurs est disponible en annexe.

Soulignons également la nomination de M. Louis Potvin à titre de directeur général adjoint à la coordination des arrondissements, qui s'inscrit dans le changement de gouvernance annoncé.

Nouvelle structure de la Direction générale adjointe du développement durable (DGADD)
La Ville a procédé au cours des derniers mois à une analyse de la dynamique de travail de la DGADD. Afin de donner suite aux constats dégagés et d'améliorer la collaboration transversale des services spécialisés, les modifications suivantes sont apportées à la structure :

- Création du Service de la planification et de la coordination de l'aménagement du territoire sous la responsabilité de la DGADD. Le nouveau service créé s'assurera notamment de la coordination des intervenants de l'ensemble des services dans un même dossier, favorisant ainsi son avancement rapide;
- Déplacement de la Division du transport du Service de l'aménagement du territoire vers la DGADD et modification de son appellation par la création du Bureau du transport, témoignant de l'importance de la mobilité pour la Ville;
- Modification de l'appellation du Service de l'aménagement du territoire pour celle de Service de l'urbanisme et du patrimoine;
- Déplacement de la Division de la gestion des matières résiduelles du Service des travaux publics vers le Service de l'environnement et modification de l'appellation de ce service pour Service de l'environnement et de la gestion des matières résiduelles.

Mandat élargi pour le Service des communications
Considérant l'importance stratégique des communications au sein de l'organisation municipale et dans un souci d'améliorer son efficience auprès des arrondissements et des services de la Ville, il est opportun de revoir le positionnement du Service des communications et sa structure en le rattachant à la Direction générale et en procédant aux ajustements suivants :

- Les conseillers en communication des arrondissements seront rattachés au sein du Service afin d'assurer une approche uniforme et le développement d'outils de communication intégrés;
- Étant donné que de plus en plus de dossiers touchant plusieurs unités administratives sollicitent désormais de façon soutenue l'expertise des communications (ex. : Projet K portant sur la résilience de la population en situation d'exception, méthode de gestion Lean, Bureau de l'Expérience-client), la structure du Service est modifiée par la création, à coût nul, de la Section du soutien aux projets d'amélioration en y affectant des ressources déjà présentes à l'interne afin d'être plus efficace et d'offrir un service dédié à ces projets.

Pour plus d'informations:

Organisation:
Ville de Québec
Adresse:
2, rue des Jardins, H.V.
Québec, Québec
Canada, G1R 4S9

A N N E X E C

LISTE DES ASSOCIATIONS PARTICIPANTES

Association des cadres de la ville de Boisbriand;

Association des cadres de la ville de Chambly;

Association des cadres de la ville de Granby;

Association des cadres de ville de L'Île-Perrot;

Comité des relations professionnelles des employés-cadres de la région Haute-Mauricie;

Association des cadres de la ville de L'Assomption;

Association des cadres de la ville de Laval;

Association des cadres de la municipalité Les Cèdres Inc.;

Association des cadres de la ville de Lévis;

Association des cadres municipaux de la ville de Longueuil;

Association des cadres municipaux de la ville de Montréal (ACMM);

Association des contremaîtres municipaux employés par la ville de Montréal Inc. (ACVDEM);

Association du personnel de direction de la ville de Québec (APDVQ);

Regroupement des employés-cadres de la ville de Repentigny;

Association des cadres intermédiaires de la Ville de Rouyn-Noranda (ACIVR-N);

Association des cadres municipaux de la ville de Saguenay;

Association des cadres municipaux de la ville de Saint-Jérôme;

Association des cadres de Salaberry-de-Valleyfield;

Association des cadres de la ville de Shawinigan;

Association du personnel-cadre de la ville de Sherbrooke;

Association des cadres de la ville de Sorel-Tracy;

Association des cadres de la ville de Trois-Rivières 2002;

Association des cadres de la ville de Victoriaville.