

MÉMOIRE DE LA VILLE DE LONGUEUIL

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

Présenté à la
Commission de l'aménagement du territoire

Le 25 août 2014



INTRODUCTION

Dans le but de résoudre le problème des déficits actuariels des régimes de retraite à prestations déterminées dans le monde municipal, la Ville de Longueuil a joint sa voix à celle de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) afin de réclamer une législation qui permettrait d'encadrer les négociations avec les syndicats et les associations d'employés-cadres.

À l'heure actuelle, le financement des régimes de retraite pèse de plus en plus lourd sur les municipalités. À Longueuil, le déficit actuariel de l'ensemble des régimes de retraite est estimé à 150 millions de dollars. À défaut de réformer les régimes, Longueuil n'aura d'autre choix que de faire porter ce fardeau sur les épaules des contribuables.

Dans cette perspective, la Ville de Longueuil accueille favorablement le projet de loi n° 3, *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal*, déposé à l'Assemblée nationale le 12 juin dernier. À notre avis, si les maires des grandes villes du Québec saluent ce projet de loi, c'est qu'il fixe une obligation de résultat. Dans ce dossier, l'administration municipale de Longueuil sera guidée par trois principes :

1. La nécessité de s'attaquer aux déficits passés en répartissant le fardeau de manière équitable;
2. L'obligation de partager à 50-50 les coûts du service courant et les déficits qui s'accumuleront dans le volet service futur;
3. La création d'un fonds de stabilisation.

La Ville de Longueuil entend respecter les droits des retraités, garantir la pérennité des régimes et l'équité intergénérationnelle. Sur ce dernier point, les employés actuels et les nouveaux venus ne devront pas porter seuls les obligations des régimes. Il s'agit d'une question d'équilibre et d'équité.

CONTEXTE

La Ville de Longueuil compte 238 000 habitants et comprend trois arrondissements issus du regroupement de 2002, soit : Vieux-Longueuil, Saint-Hubert et Greenfield Park.

Longueuil est la ville-centre d'une agglomération qui comprend aussi les villes de Brossard, Boucherville, Saint-Bruno-de-Montarville et Saint-Lambert. Elles faisaient partie de la ville fusionnée de Longueuil d'avant 2006. Aujourd'hui, la population totale de l'agglomération est de plus de 411 000 habitants.

Le conseil d'agglomération de Longueuil exerce notamment ses compétences en matière d'évaluation municipale, d'alimentation en eau et d'assainissement des eaux, de sécurité publique et civile, de la cour municipale, du logement social, du transport collectif, de la gestion des matières résiduelles. Longueuil fait aussi partie de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

La Ville de Longueuil offre à ses employés et à ses cadres huit régimes de retraite à prestations déterminées : cadres, cols blancs, cols bleus de l'arrondissement du Vieux-Longueuil, cols bleus de l'arrondissement de Saint-Hubert, employés de l'arrondissement de Saint-Hubert, employés de Ville Le Moyne, policiers et pompiers. On constate que les régimes n'ont pas encore été fusionnés.

En date du 31 décembre 2013, 2 700 employés cotisent aux régimes de retraite de la Ville de Longueuil, incluant les employés de l'agglomération, auxquels s'ajoutent environ 1 700 employés dits inactifs (retraités et rentes différées). Comme l'indique le tableau 1, l'âge moyen de départ à la retraite se situe entre 54 et 59 ans, selon les groupes d'emploi.

TABLEAU 1 : Âge moyen de départ à la retraite selon les groupes d'emploi

Groupe d'emploi	Âge moyen
Cadres	57,4 ans
Cols blancs	59,0 ans
Cols bleus	58,5 ans
Policiers	56,0 ans
Pompiers	54,6 ans

Source : IMAJ (système d'administration des régimes de retraite de la Ville de Longueuil)

L'indice de maturité des régimes de retraite de la Ville de Longueuil se situe à 5,1, ce qui signifie que les passifs actuariels sont égaux à 5,1 fois la masse salariale. Un tel ratio indique que les régimes sont matures. C'est le cas de celui des cadres, qui est au-dessus de 9.

Lors de la dernière évaluation actuarielle du 31 décembre 2010, le déficit des régimes de retraite de Longueuil représentait 109 millions de dollars. Selon des estimations préliminaires, il s'élèverait à 150 millions de dollars au 31 décembre 2013. Au cours des dix dernières années, il aura cru de 100 millions de dollars. Nos prévisions budgétaires indiquent que la Ville de Longueuil devra verser des cotisations de l'ordre de 38 millions de dollars en 2014 (incluant ses compétences d'agglomération), qui se répartiraient comme suit :

TABLEAU 2 : Répartition des cotisations aux régimes de retraite (estimation)

Cotisant	Montant (M\$)	Proportion (%)
Employés service courant	14,9	28,1
Ville service courant	22,3	42,0
Ville déficit	15,9	29,9
Ville total	38,3	71,9
Grand total	53,1	100

En 2014, la Ville de Longueuil consacrait l'équivalent de 5,8 % de son budget total pour ses régimes de retraite. Si rien n'est fait, on estime que cette proportion pourrait atteindre près de 8 % l'an prochain.

Au cours des dernières années, une proportion importante de la hausse du budget de la Ville de Longueuil et de l'Agglomération de Longueuil était attribuable à la croissance fulgurante du coût des régimes de retraite. C'est pourquoi Longueuil est d'avis que la réforme des régimes en place est une nécessité, parce qu'il serait injustifiable de recourir à des augmentations de taxes foncières pour renflouer les coffres des régimes de retraite des employés municipaux.

Dans le cadre actuel, la Ville dispose de peu de moyens pour faire les changements qui s'imposent. Les modifications législatives réclamées par le monde municipal depuis plusieurs mois visent à mettre en place un processus de négociation balisé, avec une obligation de résultat.

La position de la Ville de Longueuil dans le dossier des régimes de retraite a toujours été d'assurer la santé financière et la pérennité des régimes, tout en respectant la capacité de payer des contribuables. Ainsi, le partage proposé à 50-50 entre l'employeur et les employés nous apparaît tout à fait raisonnable.

D'ailleurs, le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) est financé sur un principe de partage égal des cotisations de service courant et des déficits. En d'autres termes, en cas de déficit, le gouvernement n'est pas seul à assumer la facture. Il est ainsi plus facile pour les syndicats et le gouvernement de s'entendre sur les changements au régime, puisque les deux parties sont conjointement responsables du financement.

Pour rétablir la santé financière de ses huit régimes, tout en tenant compte de leurs particularités respectives, Longueuil souhaite davantage de flexibilité que n'en prévoit le projet de loi lors de la période initiale de libre négociation de 12 mois. Celle-ci respecterait toutefois certaines balises proposées dans le projet de loi n° 3, en particulier le partage 50-50 et la création d'un fonds de stabilisation.

La négociation d'une entente « sur-mesure » ouvrirait à notre avis la porte à des solutions par lesquelles il serait possible de s'entendre pour fixer par exemple un plafond de contribution supérieur à 18 % de la masse salariale (ou de 20 % dans le cas des policiers et des pompiers).

En contrepartie, d'autres dispositions concernant notamment les clauses salariales ou les avantages sociaux pourraient être prévues. Il va de soi qu'au terme de la période initiale de libre négociation, faute d'entente entre les parties, un arbitre serait nommé pour rendre une décision tel que stipulé dans le projet de loi.

Longueuil souhaite ainsi que les employés visés puissent participer avec la Ville aux objectifs de pérennité des régimes de retraite en faisant, d'un commun accord, leurs propres choix sur les moyens qui devront être mis en place. En contrepartie, le citoyen sera assuré que le processus d'arbitrage garantira une obligation de résultat.

En plus de permettre aux parties d'en arriver à des ententes négociées, nous considérons la possibilité d'en arriver à des solutions « sur-mesure » permettant de respecter le principe de l'autonomie municipale. En somme, il appartient aux villes de trouver les solutions qui correspondent à leurs besoins.

PROPOSITIONS

L'analyse du projet de loi n° 3 nous amène à proposer au gouvernement du Québec l'introduction de mesures permettant aux villes de disposer de certains éléments de négociation additionnels pour atteindre les objectifs fixés.

1. Le projet de loi devrait permettre que les régimes regroupant des employés-cadres puissent offrir des bénéfices et des avantages équivalents aux régimes des employés syndiqués.

Dans le cadre du projet de loi n° 3, nous estimons que le processus pourrait aboutir à des iniquités entre cadres et syndiqués. Ainsi, pour un même modèle, les employés-cadres pourraient bénéficier d'un régime moindre que celui de leurs employés.

Si le principe de l'équité intergénérationnelle est bien ancré dans la loi, celui de l'équité entre groupes d'employés doit aussi être pris en compte. Par exemple, après application du projet de loi n° 3, le coût du régime de retraite des cols blancs de la Ville de Longueuil correspondrait à 16,3 % de leur masse salariale, sans compter la cotisation au fonds de stabilisation. Si le régime de retraite des cadres devait offrir des prestations identiques à celui des cols blancs, son coût serait alors supérieur d'environ 30 %, puisqu'il représenterait 21 % de leur masse salariale, ce qui excède le plafond prévu.

Cette situation s'explique par le fait que l'âge moyen des employés-cadres actifs est supérieur, soit 48 ans. Les employés-cadres auraient donc des prestations de retraite moins généreuses que celles des autres groupes, afin de respecter la limite de 18 % imposée par le projet de loi.

Ce type d'iniquité peut aussi se produire lorsqu'on compare un groupe composé majoritairement d'hommes à un groupe composé majoritairement de femmes qui, selon les statistiques, ont une plus grande espérance de vie que les hommes. La Ville de Longueuil souhaite être en mesure d'offrir des prestations de retraite équitables à tous ses groupes d'employés.

2. En ce qui concerne l'indexation des rentes, le projet de loi devrait traiter de manière équitable tous les participants aux régimes. Pour ce faire, la Ville doit disposer de la flexibilité nécessaire pour faire ses propres choix.

Actuellement, le projet de loi n° 3 prévoit la suspension obligatoire de l'indexation des rentes après la retraite pour les participants actifs seulement. Pour les retraités, il laisse le choix à la Ville de suspendre ou non cette indexation. Afin de respecter les principes d'équité et de flexibilité, nous demandons que la suspension de l'indexation soit facultative, tant pour les participants actifs que pour les retraités. En outre, toute indexation devrait être établie en fonction de la santé financière des régimes.

3. Le projet de loi devrait donner à l'employeur un droit de veto sur certains aspects de l'administration du volet antérieur d'un régime de retraite.

La Ville de Longueuil demeure responsable des déficits qui pourront survenir dans le futur dans le volet service antérieur, soit les prestations accumulées jusqu'au 31 décembre 2013. Afin de permettre à l'employeur de faire une gestion des risques liée à son niveau de tolérance (variation du déficit et des cotisations d'équilibre), le projet de loi n° 3 devrait donner à l'employeur un droit de veto sur certains aspects de l'administration et du financement du volet antérieur. Par exemple : politique de placement, possibilité d'acheter des rentes auprès d'un assureur et choix des hypothèses actuarielles.

4. En parallèle au projet de loi, pour éviter la surenchère lors de litiges futurs, le gouvernement devrait apporter les modifications législatives requises afin de limiter le pouvoir des arbitres de différends pour qu'ils ne puissent accorder dans leurs décisions un coût de plus de 18 % ou 20 % de la rémunération pour les régimes de retraite.

En particulier, des modifications seraient requises au système d'arbitrage de différends applicable aux policiers et pompiers municipaux prévu aux articles 94 à 99.11 du Code du travail (99.5). Cette proposition a pour but de mettre un terme à la surenchère qui existe présentement entre les municipalités. Lorsque l'une d'entre elles octroie des conditions de travail très avantageuses, elle place les autres en position de faiblesse dans leur négociation.

5. Le projet de loi devrait exclure les cotisations versées dans le fonds de stabilisation de la règle de cotisation excédentaire. Cela permettrait d'assurer la pérennité des régimes de retraite à long terme.

Le projet de loi contient une disposition qui prévoit que les cotisations salariales d'un employé ne peuvent financer plus de 50 % de la valeur de sa prestation future, communément appelée « règle du 50 % ». Dans une telle situation, l'employé a droit à une prestation supplémentaire que l'on appelle cotisation excédentaire. Si l'on appliquait par exemple la « règle du 50 % » à une cotisation de 10 000 dollars, le fait d'inclure les cotisations de stabilisation dans la « règle du 50 % » ferait en sorte que la prestation serait plus élevée de 1 000 dollars par année.

6. L'article 16 du projet de loi n° 3 devrait être modifié afin de ne pas créer une asymétrie dans l'utilisation des excédents d'actif.

Le projet de loi n° 3 stipule que les excédents d'actif du régime ne peuvent être affectés à des congés de cotisations, sauf si une règle fiscale l'y oblige. Nous sommes d'avis que cet article devrait être modifié afin de ne pas créer une asymétrie dans l'utilisation des excédents d'actif. Si l'on tient compte du libellé de l'article 16, on peut même penser que des congés de cotisations pourraient ne jamais être permis, car il est toujours possible de ramener les excédents d'actif à l'intérieur des limites fiscales en améliorant les

prestations du régime ou en distribuant la partie excédentaire aux participants et bénéficiaires, ce qui est permis par la Loi RCR. En vertu de cette règle, le citoyen pourrait bien ne pas bénéficier aussi rapidement des effets sur son compte de taxes d'un congé de cotisations, alors que l'employé bénéficierait pour sa part d'une bonification de son régime de retraite.

Enfin, à ces propositions, nous ajoutons que des clarifications doivent être apportées sur la manière dont les villes pourront récupérer les sommes qui ont été versées dans le passé en vertu de la « clause banquier ». Dans le cas de Longueuil, celles-ci s'élèvent à 30 millions de dollars.

CONCLUSION

La Ville de Longueuil considère qu'il est impératif de s'attaquer au problème des déficits actuariels des régimes de retraite municipaux. Pour enrayer les déficits passés, le fardeau devrait être réparti équitablement entre les catégories de participants.

Pour tenir compte des particularités de ses huit régimes de retraite, Longueuil plaide donc auprès du gouvernement pour une plus grande souplesse dans l'atteinte des objectifs fixés. Elle prendra soin d'encadrer ce processus de balises qui respectent les grandes orientations du projet de loi :

- ▲ Partage 50-50 des coûts du régime et des déficits éventuels entre les employés et la municipalité;
- ▲ Possibilité de fixer les cotisations à plus de 18 % de la masse salariale, ou 20 % dans le cas des policiers et des pompiers, pourvu que la Ville puisse faire des économies équivalentes par d'autres mesures;
- ▲ Constitution d'un fonds de stabilisation afin de protéger les régimes d'éventuelles crises financières;
- ▲ Possibilité de suspendre l'indexation automatique pour les participants actifs et les retraités;
- ▲ Protection des rentes de base des retraités et de la rente de conjoint survivant.

Il est indéniable que la situation financière des régimes de retraite aura un impact sur les contribuables. Cet enjeu ne peut être réglé en vase clos, en faisant abstraction des conséquences qu'auront les décisions qui seront prises aujourd'hui sur les coûts globaux que le monde municipal devra assumer demain.

Le respect des ententes négociées avec nos employés est donc l'une de nos préoccupations, tout comme la qualité des relations de travail à long terme, ainsi que la rétention et l'attraction des ressources vers le milieu municipal. Nous savons que ces préoccupations sont partagées par les autres municipalités et l'UMQ.

La Ville de Longueuil estime que c'est par la négociation qu'il sera possible d'en arriver à la meilleure entente qui soit. Elle souhaite donc que la période de dialogue qui s'amorce soit sereine, empreinte de confiance et de respect.

