

Montréal, le 26 août 2014.

Commission de l'aménagement du territoire  
Édifice Pamphile-Le May  
1035, rue des Parlementaires  
3e étage, Bureau 3.15  
Québec (Québec) G1A 1A3

CAT – 044M  
C.P. – P.L. 3  
Santé financière et  
pérennité des  
régimes de retraite

**Objet : Commentaires de la FCEI concernant le projet de loi no 3 : *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal***

Mesdames, Messieurs,

Comme vous le savez, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) est composée de 109 000 petites et moyennes entreprises (PME) au Canada, dont 24 000 se trouvent au Québec.

Nos membres propriétaires de PME sont fortement préoccupés par les questions liées aux dépenses municipales, car comme vous le savez, ils sont doublement affectés par la fiscalité municipale : premièrement au niveau résidentiel et deuxièmement, au niveau non résidentiel.

D'emblée, nous avons eu l'occasion de le faire publiquement déjà, mais nous tenons à réitérer notre appui au projet de loi n° 3, *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal*. Depuis 2007, la FCEI n'a cessé de sonner l'alarme concernant la non-viabilité des régimes de retraite du secteur public, notamment au niveau fédéral et municipal. Nous croyons que les régimes de retraite dorés du secteur public doivent être revus afin d'en assurer la viabilité et aussi, afin qu'ils cessent de mettre une pression dorénavant intenable sur les taxes et les impôts des contribuables<sup>1</sup>.

Au moment où se terminent les audiences de la Commission et dans la poursuite de nos actions à l'égard de cet important dossier, nous tenons donc, par la présente, à vous faire part de nos commentaires au sujet du projet de loi n° 3.

**L'équité : un principe phare et non-négociable!**

D'emblée, je me permets de mettre l'accent sur un principe fondamental dans le débat actuel et qui, heureusement, se trouve au centre de ce projet de loi : il s'agit du principe d'équité. Ce principe phare devrait à notre avis continuer de guider la suite des travaux de la Commission.

---

<sup>1</sup> Voir par exemple la série de rapports de la FCEI sur les pensions à <http://fcei.ca/a5041f>

Pour nous, l'acteur incontournable qui devrait être au centre des pourparlers dans ce dossier est et doit demeurer le contribuable.

Or, dans l'intérêt de ces contribuables, bien des experts l'ont dit et répété : il est urgent d'agir! Les régimes de retraite municipaux accusent un déficit d'environ 3,9 milliards de dollars<sup>2</sup> et lorsque l'on prend en considération le vieillissement de la population et l'augmentation de l'espérance de vie, les coûts pour assurer leur maintien, et conséquemment les comptes de taxes de citoyens, ne cesseront d'exploser.

Le problème nous apparaît d'autant plus criant que, dans plusieurs cas, la part des régimes de retraite des employés municipaux qui est payée par les citoyens se chiffre à plus de 50 %, s'élevant même jusqu'à 75 % dans certains cas. Une telle répartition des coûts est inéquitable et le devient encore plus lorsqu'on sait combien les travailleurs de la classe moyenne peinent à épargner en vue de leur propre retraite. En fait, selon certains scénarios, pour bénéficier des mêmes conditions de retraite, ceux-ci devraient accumuler des sommes avoisinant le million de dollars, ce qui est largement hors de la portée de la majorité des travailleurs québécois.

À cette iniquité s'ajoute la non-viabilité de ces régimes dans le contexte démographique et économique que nous connaissons. Contrairement à ce qui est véhiculé par certains, il est faux de prétendre que ces déficits sont strictement liés aux sautes d'humeur des marchés boursiers ou aux congés de cotisation des employeurs. Le Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois nous met d'ailleurs en garde contre ce qu'il qualifie de « mirage de l'embellie des marchés »<sup>3</sup>. Les déficits des régimes publics sont bel et bien structurels. Avec une population qui, heureusement, vit de plus en plus longtemps et les départs hâtifs à la retraite, la pression sur les régimes à prestations déterminées du secteur public ne cessera de grandir. Or, on peut fortement présager qu'un système dans lequel les bénéficiaires peuvent toucher une pension plus longtemps que le nombre d'années qu'ils ont travaillé n'est, par définition, pas viable sans que les contribuables ne se retrouvent tôt ou tard avec une facture salée.

C'est donc une très bonne chose que le gouvernement ait décidé d'aller de l'avant avec un projet de loi visant à résorber les déficits et l'iniquité des régimes de retraite municipaux. Nous encourageons donc le gouvernement à demeurer ferme sur ces principes dans la suite des choses.

Toujours sur les grands principes, mentionnons également que la FCEI aurait souhaité que le gouvernement aille plus loin et saisisse cette occasion pour délaissier les régimes à prestations déterminées (PD) pour les nouveaux employés en les inscrivant plutôt dans des régimes à cotisations déterminées (CD). À notre connaissance, cette voie de substitution de régimes PD en régimes CD a déjà été empruntée par la Saskatchewan il y a déjà un certain temps<sup>4</sup> ou certaines autres juridictions comme la Suède, pour ne citer que ces exemples.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Gouvernement du Québec (2014), « Le projet de loi concernant les régimes de retraite du secteur municipal est présenté », communiqué, 12 juin, [En ligne] [http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/salle\\_presse/2014/Pages/20140612-1.aspx](http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/salle_presse/2014/Pages/20140612-1.aspx)

<sup>3</sup> *Sommaire du Rapport du Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois, Innover pour pérenniser le système de retraite*, p. 17.

<sup>4</sup> Dan Ovey, « Reports call for alternatives to defined benefit pensions », The National Post, 16 septembre 2013, [En ligne] <http://business.financialpost.com/2013/09/16/reports-call-for-alternatives-to-defined-benefit-pensions/>

<sup>5</sup> Martin Vallières, « La menace des fonds de retraite insuffisants se mondialise », La Presse, 12 juin 2013, Affaires, p. 3.

### Le partage des coûts à 50 %-50 % : un minimum!

L'un des éléments majeurs de ce projet de loi concerne le partage des coûts. L'article 5 du projet de loi prévoit que tous les régimes de retraite devront être modifiés pour s'assurer du partage égal des coûts au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Rappelons que cela est déjà globalement le cas tant au fédéral qu'au provincial. Il nous apparaît donc tout à fait normal que les régimes municipaux emboîtent le pas. Nous ne comprenons d'ailleurs pas comment il est possible qu'en 2014, certains régimes municipaux soient encore aussi débalancés dans la part des contributions exigée des contribuables versus ce qui est exigé des bénéficiaires desdits régimes.

Nous saluons donc cette disposition que nous jugeons raisonnable et équitable, et nous encourageons le gouvernement du Québec et les parlementaires à demeurer fermes sur cet élément du projet de loi. Rappelons qu'il s'agit là d'une recommandation formulée par le Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois (recommandation 9, p.168 du Rapport).

Autre fait important à noter : nous croyons que ce partage des coûts devrait être maintenu même si le régime est pleinement capitalisé. Le fait qu'un régime soit capitalisé aujourd'hui ne signifie pas qu'il le sera toujours et qu'il ne coûte pas quand même très cher aux contribuables. Il faut donc non seulement regarder le présent, mais penser à l'avenir. Dans cette perspective, le fait qu'un régime soit capitalisé ne devrait pas dispenser de l'obligation que les cotisations soient fixées à 50%-50%.

### Coût maximal des régimes de retraite

Le paragraphe 3 de l'article 5 prévoit que les coûts futurs (cotisations d'exercice et de stabilisation) des régimes de retraite municipaux ne devront pas dépasser 20 % de la masse salariale des pompiers ou policiers ou 18 % de la masse salariale dans le cas des autres employés municipaux. La FCEI estime que le principe d'une limite est un pas dans la bonne direction, considérant que les dépenses de plusieurs municipalités sont souvent hors de contrôle et qu'une bonne partie de ces dépenses sont attribuables à la rémunération (salaire + avantages sociaux) très avantageuse en vigueur dans le secteur municipal.<sup>6</sup>

Par contre, il nous semble que, puisque cette proportion maximale est calculée en fonction de la masse salariale, elle n'empêcherait pas les municipalités de continuer à offrir des régimes « en or » à leurs employés, dans les cas où ces employés bénéficient d'avantages salariaux importants. Aussi, certaines municipalités pourraient être tentées de modifier la structure de rémunération en bonifiant encore davantage les salaires, pour compenser les effets du plafond imposé sur le coût des cotisations de retraite.

Selon notre compréhension, cette disposition ne limiterait donc les coûts des régimes de retraite que de manière relative (et par un dénominateur qui est loin d'être sous contrôle!) et non dans l'absolu.

---

<sup>6</sup> FCEI (2014), Rapport – Regard sur les dépenses municipales, [En ligne] <http://fcei.ca/a6272f>

La FCEI est d'avis qu'il faudrait probablement envisager d'éclaircir le tout et, au besoin, d'adopter des balises plus strictes pour limiter les abus potentiels dans le futur.

### Partage des déficits

Dans le paragraphe deuxième de son article 5, le projet de loi prévoit que les déficits seront assumés à parts égales par les participants du régime et l'employeur. Comme le faisait remarquer le Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois dans son rapport : « (...) ce sont les villes, et donc les contribuables, qui assument les déficits des régimes de retraite par des augmentations de taxes. Dans certains régimes municipaux, les travailleurs sont appelés à financer les déficits au moyen d'augmentations de leurs cotisations. »<sup>7</sup> Ce rapport illustre aussi que pour 2013, la charge totale des régimes de retraite de la Ville de Montréal représentait 12 % du budget de la Ville de Montréal.

Cela est ironique lorsqu'on considère que la majorité des contribuables n'ont même pas les moyens de mettre ce pourcentage de leur revenu de côté pour leur propre retraite... En effet, plusieurs sondages et rapports récents indiquent qu'en majorité, les Canadiens n'ont pas les moyens d'épargner pour leur propre retraite<sup>8,9,10</sup>

Rappelons aussi que dans les régimes à cotisations déterminées (CD), ce sont les épargnants qui assument le risque à 100 %. Nous sommes d'avis que, pour l'avenir, c'est-à-dire pour les prochains employés qui seront embauchés dans le secteur public, les régimes CD représenteraient une option plus équitable envers les contribuables du Québec que les régimes à prestations déterminées (PD). Mais, le minimum à faire — et cela demeure généreux — est d'instaurer un partage égal des risques et des déficits futurs pour les régimes PD.

### Régimes antérieurs au 1<sup>er</sup> janvier 2014

Suivant la même logique, le projet de loi permet aux municipalités de suspendre l'indexation pour les rentes des retraités au 31 décembre 2013, dans un objectif de faire diminuer la part des déficits actuels. Certains estiment que cette disposition permettrait aux premiers bénéficiaires de ces régimes d'apporter leur (mince) contribution dans le renflouement des coffres qui sont vides.

Ce point de vue peut être jugé valable. Toutefois, par principe et de façon plus générale, la FCEI est plutôt réfractaire aux dispositions législatives rétroactives (sauf dans les cas de fraude, d'abus ou d'illégalités, par exemple). Reconnaisant néanmoins qu'un retour rapide à l'équilibre financier des régimes de retraite permettra d'éviter de refiler aux contribuables une lourde facture dans les années à venir, nous recommandons qu'une analyse attentive et plus poussée de ces dispositions soit effectuée par les membres de la Commission.

---

<sup>7</sup> Rapport du Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois, *Innover pour pérenniser le système de retraite*, p.93.

<sup>8</sup> Sondage réalisé par Angus Reid Global pour la FCEI, 1 607 répondants, novembre 2013.

<sup>9</sup> Dean Beeby, « Middle-class dream a 'myth' in Canada's troubled economy: internal report » (2013), février, [En ligne] <http://www.ctvnews.ca/canada/middle-class-dream-a-myth-in-canada-s-troubled-economy-internal-report-1.1700141>

<sup>10</sup> Sondage réalisé par Pollara pour BMO Nesbitt Burns, 800 répondants, juillet 2014, [En ligne] <http://nouvelles.bmo.com/press-releases/pris-en-sandwich-un-sondage-de-bmo-nesbitt-burns-tsx-bmo-201408120962096002>

### Processus de restructuration

Le projet de loi contient des dispositions sur les étapes à suivre pour mettre en place un processus de restructuration des régimes. Selon notre compréhension, il donne un an aux négociations, débutant le 1<sup>er</sup> février 2015, puis ajoute la possibilité d'avoir recours à un processus de conciliation et à l'arbitrage, avec un délai de 6 mois pour rendre une décision.

Nous tenons à saluer les échéances fixées dans la loi. L'urgence de la situation, qui met une pression énorme sur les finances publiques, nécessite une action des plus rapides et le processus de négociation doit avoir une fin dans un délai raisonnable. Certains prétendront que ce délai est trop court. À cela nous répondons que nous avons attendu trop longtemps avant d'agir, l'alarme ayant déjà sonné depuis longtemps.

Nous avons aussi entendu certains groupes dénoncer ces échéances, comme d'autres dispositions du projet de loi, allant jusqu'à prétendre qu'elles « entraveraient le droit à la libre négociation ». On conviendra qu'une telle affirmation peut paraître surprenante, surtout de la part de groupes qui, traditionnellement, se sont faits les défenseurs de l'adhésion obligatoire de tous les employés au syndicat.

Cela étant dit, les dernières semaines nous ont bien montré qu'en l'absence de balises et paramètres clairs et fermes comme ceux proposés ici, les méthodes employées par certains groupes peuvent conduire à des débordements pouvant miner la capacité des autorités municipales à mener des négociations dans un cadre serein et équitable. Les débordements totalement inacceptables des dernières semaines (allant jusqu'à l'intimidation d'élus et aux menaces de « perturbations sociales »), témoignent de l'absolue nécessité de maintenir des balises claires et fermes pour ramener davantage d'équité dans les processus de négociation.

### Transparence quant à l'état de la situation financière des régimes municipaux

Nous avons réclamé plus d'une fois davantage de transparence et d'uniformité dans l'évaluation de l'état des régimes de retraite du secteur public. Les propriétaires de PME, qui sont aussi des contribuables municipaux qui financent en partie les régimes publics, ont droit à une information complète et compréhensible sur la contribution de l'employeur aux régimes de retraite des employés municipaux. Nous souhaitons que l'article 3 du présent projet de loi permette réellement d'assurer que tout régime de retraite visé par le projet de loi fasse l'objet d'une évaluation actuarielle complète et que cette dernière soit transmise à la Régie des rentes du Québec. Nous soulignons aussi les précisions apportées dans l'article afin d'utiliser les mêmes référents pour la réalisation de ces études actuarielles. Cela permettra d'avoir un portrait plus uniforme et plus clair de la situation réelle des régimes de retraite du secteur public.

Nous croyons toutefois qu'il serait possible d'améliorer l'article 3. Considérant le fait que ce sont les contribuables qui paient la note de ces régimes, il serait adéquat de faire preuve de plus de transparence en rendant publiques les études actuarielles qui seront réalisées suivant le présent article et en obligeant les municipalités à indiquer sur les comptes de taxes municipales, la part imputable aux régimes de retraite dans la municipalité. C'est pourquoi nous demandons d'amender l'article 3 en ce sens.

### Autres considérations

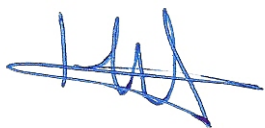
Le Comité d'expert sur l'avenir du système de retraite québécois avait soumis une recommandation (recommandation 17) qui demandait qu'il ne soit « plus permis d'offrir des bénéfices de retraite anticipée subventionnés pour les services futurs à des participants âgés de moins de 55 ans. Le comité d'experts recommande d'abroger le droit à la prestation additionnelle découlant du test prévu à l'article 60.1 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite ». <sup>11</sup> De telles dispositions dans les régimes de retraite visés représentent, en quelque sorte, un incitatif pour que les employés prennent leur retraite le plus rapidement possible. La FCEI a déjà eu l'occasion de s'exprimer à ce sujet dans le passé <sup>12</sup> et nous recommandons que le présent projet de loi soit amendé, afin d'inclure l'obligation de mettre un terme aux départs anticipés à la retraite dans le cadre de la révision des régimes de retraite municipaux.

### Conclusion

Le projet de loi n° 3 a pour objet de jeter les bases minimales pour assurer la viabilité des régimes de retraite des employés municipaux. Comme nous l'avons mentionné dans la présente, non seulement nous appuyons les grands principes du projet de loi, mais nous pensons même que le gouvernement aurait pu aller plus loin notamment en migrant vers des régimes à cotisations déterminées pour les nouveaux employés.

Enfin, contrairement à ce que certains laissent croire, le débat actuel ne porte pas sur la remise en question de droits acquis, mais plutôt sur des éléments nécessaires pour assurer la pérennité des régimes, et ce, dans un système plus équitable pour tous. Devant l'urgence et l'importance de la situation, nous enjoignons donc le gouvernement et les membres de la Commission à garder fermement le cap sur les principes de ce projet de loi ainsi qu'à l'adopter le plus rapidement possible.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, je vous prie de croire, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de ma considération distinguée.



Martine Hébert  
Vice-présidente principale et porte-parole nationale

---

<sup>11</sup> Rapport du Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois, *Innover pour pérenniser le système de retraite*, p. 179.

<sup>12</sup> FCEI (2013), *Rapport -- Il faut mettre fin à la retraite anticipée des fonctionnaires*, [En ligne] <http://fcei.ca/a5227f>