

Mémoire de la Ville de Montréal

Commission parlementaire des finances publiques portant sur le rapport intitulé : « Innover pour pérenniser le système de retraite » (Rapport D'Amours)

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	I
1- LE CONTEXTE	1
2- LA SITUATION DE LA VILLE DE MONTRÉAL MAINTENANT	3
3- LE RAPPORT DU COMITÉ D'EXPERTS : <i>INCIDENCES DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS</i>	4
1. Capitalisation améliorée, partage du coût du service courant et retraite à 55 ans	5
2. Restructuration: négociation et élimination partielle ou totale de l'indexation des rentes	6
3. Valeur des régimes de base : test ultime	8
• <i>Premier constat</i> : la réduction du coût des régimes pour la Ville n'est pas atteinte	
• <i>Deuxième constat</i> : des transferts intergénérationnels inacceptables	
• Commentaires sur la rente de longévité	
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	11
1. Enchâsser rapidement dans la loi RCR certaines balises pour les régimes des municipalités	
2. Donner des outils mieux adaptés afin de permettre une restructuration efficiente des régimes	
3. Revoir l'application de la capitalisation améliorée	
ANNEXE : Commentaires sur les recommandations du Comité d'experts	13

SOMMAIRE EXÉCUTIF

LE CONTEXTE

- La Ville de Montréal n'échappe pas à la crise qui secoue les régimes de retraite depuis plus de 10 ans;
- La Ville vit cette problématique en accéléré dû à la maturité et à la complexité de ses régimes en raison de la fusion municipale de 2002 (harmonisation);
- La situation pourrait devenir insoutenable pour les contribuables;
- La problématique ne peut pas être résolue uniquement par la négociation menée dans le cadre actuel de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (RCR);
- Il faut envisager de modifier les droits acquis sans quoi il ne sera pas possible d'assurer la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées;
- Nous sommes aux prises avec un problème de finances publiques sur fond de conflit intergénérationnel.

DANS UN ENVIRONNEMENT COMPLEXE ET EN RESPECTANT LES RÈGLES USUELLES, VOICI LES RÉALISATIONS DE LA VILLE :

- ▶ Régler un problème historique en refinançant la dette actuarielle initiale;
- ▶ Réaliser cinq ententes d'harmonisation des régimes de retraite (fusion de 2002);
- ▶ Introduire des formules limitées de partage des risques;
- ▶ Tenter de stabiliser sa charge de retraite;
- ▶ Appliquer la Loi RCR de façon respectueuse :
 - Gestion séparée du patrimoine;
 - Mise en place d'une structure performante pour l'administration des régimes (Bureau des régimes de retraite).
- ▶ Entamer des discussions avec tous ses partenaires afin de :
 - *Repousser l'âge de la retraite pour mieux s'adapter au contexte démographique actuel;*
 - *Partager de façon plus équitable les coûts des régimes de retraite;*
 - *Introduire un meilleur partage des risques;*
 - *Réduire certains bénéfices accessoires, notamment les bénéfices permettant de prendre sa retraite plus tôt.*
- ▶ *Après plus de deux ans de discussions, une seule entente a été signée.*

EN DÉPIT DE CES ACTIONS, NOUS SOMMES CONFRONTÉS AUX PROBLÈMES SUIVANTS :

- ▶ Une explosion des coûts ;
- ▶ Des régimes qui ne sont plus alignés avec les nouvelles réalités économique et démographique et qui sont difficiles à ajuster et à justifier face aux contribuables;
- ▶ Une administration des régimes de retraite devenue trop lourde (plus de 70 formules de rentes);
- ▶ Une loi trop complexe et contraignante.

POUR RÉSOUDRE LES PROBLÉMATIQUES, LA VILLE DE MONTRÉAL SUGGÈRE QUE LE GOUVERNEMENT ENVISAGE LES ACTIONS SUIVANTES :

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1) Enchâsser rapidement dans la loi RCR certaines balises pour les régimes des municipalités;2) Donner des outils mieux adaptés afin de permettre une restructuration efficiente des régimes;3) Revoir l'application de la capitalisation améliorée. |
|---|

1) Enchâsser rapidement dans la loi RCR certaines balises pour les régimes des municipalités :

- *Les coûts des régimes de retraite doivent dorénavant être partagés 50 % – 50 %;*
- *Le partage des coûts doit aussi inclure les nouveaux déficits, comme cela a déjà été négocié avec certains groupes d'employés (ex. : les cols bleus de Montréal);*
- *L'âge de la retraite sans réduction doit être retardé (par exemple à 57 ou 60 ans) et les incitatifs à une retraite anticipée avec réduction doivent être plus restrictifs (réduction par équivalence actuarielle uniquement), notamment :*
 - ▶ *La retraite avec réduction actuarielle ne devrait pas être permise avant d'avoir au moins 55 ans pour tous les groupes d'employés;*
 - ▶ *L'âge de la retraite (sans réduction ou avec réduction actuarielle) devrait être revu à la hausse régulièrement, en fonction de paramètres comme les améliorations de la longévité, l'ajustement des autres programmes de retraite du Québec (RRQ) et du gouvernement du Canada (PSV).*
- *Les recommandations du Comité D'Amours touchant les volets suivants doivent être intégrées à la loi RCR :*
 - ▶ *Le problème d'asymétrie quant aux utilisations de surplus et paiement des déficits;*
 - ▶ *La simplification de certaines règles administratives;*
 - ▶ *La mise en place de règles plus strictes pour l'utilisation d'éventuels surplus.*

2) Donner des outils mieux adaptés afin de permettre une restructuration efficiente des régimes

- *Les régimes doivent subir une cure d'amaigrissement pour en préserver la pérennité. Le gouvernement doit convier les parties à négocier pour restructurer leurs régimes de retraite avec une obligation de résultat dans un court délai :*
 - ▶ *La période de négociation de cinq ans proposée par le Comité d'experts est trop longue. Elle devrait être raccourcie à 1 an;*
 - ▶ *La réduction ou l'élimination de l'indexation des rentes n'est pas suffisante pour réduire de façon significative le coût des régimes de retraite de la Ville. De plus, ce volet ne peut pas être appliqué à tous les régimes de façon uniforme, car les formules sont trop différentes (problème d'équité entre les groupes);*

- *Les promoteurs doivent donc avoir d'autres leviers que l'élimination ou la réduction de l'indexation pour réduire les coûts des régimes de retraite. Les promoteurs devraient avoir le pouvoir de réduire de façon unilatérale, pour tous les groupes d'employés, les prestations jusqu'à un maximum équivalent à 20 % du passif actuariel de capitalisation;*
- *Compte tenu de l'ampleur de la problématique des régimes de retraite, le gouvernement doit changer le cadre de référence lors d'un arbitrage des conditions de travail des policiers et des pompiers :*
 - ▶ *La restructuration des régimes de retraite de ces employés ne doit pas être prise en compte lors d'un arbitrage. En d'autres mots, pour assurer l'équité entre les groupes d'employés, les réductions des prestations (en négociation ou de façon unilatérale) des régimes des policiers et des pompiers ne devront pas être compensées par d'autres bénéfices lors d'arbitrages;*
 - ▶ *De plus, dans l'éventualité où les policiers de la Sûreté du Québec ne sont pas visés par la restructuration des régimes de retraite, la loi doit prévoir que le tribunal d'arbitrage devra exclure ces derniers dans les éventuelles analyses comparatives.*

3) Revoir l'application de la capitalisation améliorée

- *La recommandation du Comité D'Amours relative à l'application de la capitalisation améliorée doit être analysée davantage et peut-être revue avant d'aller de l'avant;*
- *Le paiement comptant par la Ville d'un montant égal à la réduction de l'indexation ou autres bénéfices devrait être abandonné. Les secteurs municipal et universitaire donnent une garantie additionnelle en matière de pérennité des régimes de retraite;*
- *Dans l'éventualité où la méthode de la capitalisation améliorée est applicable telle qu'elle est suggérée par le Comité D'Amours, le gouvernement doit envisager de faire contribuer les retraités au redressement de leur régime de retraite par une cotisation annuelle à la Caisse de retraite, afin de réduire le transfert intergénérationnel que ce modèle implique.*

1- LE CONTEXTE

La situation des régimes de retraite à prestations déterminées est devenue une des principales préoccupations des agents économiques tant du secteur public que du secteur privé. À cet égard, la conférence de Montréal, dans le cadre du Forum économique international des Amériques, témoigne bien de l'importance des enjeux sociaux, démographiques et économiques de la gestion de la retraite. Elle permet aussi de comprendre que le problème est généralisé et la majorité des pays développés font face à ce problème structurel. Au Québec, la plupart des experts s'entendent pour dire que s'il n'y a pas de changement ou d'aménagement législatif significatif, il ne sera plus possible de maintenir de tels régimes. Cette situation est exacerbée par le fait que la crise financière a mis en lumière un système à deux vitesses :

- *Des employés du secteur public ayant des régimes à prestations déterminées généreux et perçus comme intouchables;*
- *Des employés du secteur privé dont la vaste majorité n'ont pas de régime de retraite à prestations déterminées ou ont vu leur régime de retraite subir des transformations majeures (fermeture de régime pour les nouveaux employés, réduction des prestations, introduction des prestations cibles ou à cotisations déterminées, etc.);*
- *Des retraités du secteur public qui reçoivent des rentes relativement généreuses perçues par eux comme étant entièrement garanties;*
- *Des retraités du secteur privé qui n'ont pas de régime de retraite, et conséquemment n'ont pas de rentes garanties autres que les rentes ou programmes sociaux universels (RRQ, PSV, SRG) ou qui avaient un régime de retraite à prestations déterminées, mais qui, en raison de l'insolvabilité des régimes, ont vu leurs prestations réduire ou vivent avec le risque de faillite de l'entreprise.*

Dans le secteur privé, lorsque les coûts associés au régime de retraite d'une entreprise deviennent trop élevés et mettent en péril la santé financière et la compétitivité de l'entreprise, les parties ont un intérêt commun à trouver rapidement des solutions, sans quoi l'entreprise peut être acculée à la faillite. Aucune des parties n'est gagnante à maintenir le statu quo dans une telle situation. Cette dynamique facilite les discussions et la survie de l'entreprise, des emplois et du régime de retraite et est un puissant incitatif à la conclusion d'un règlement entre les parties.

Dans le secteur public, notamment le secteur municipal, il est facile de démontrer les limites du processus de négociation en vue d'apporter des solutions à la problématique structurelle à laquelle tous les promoteurs font face. La Ville de Montréal a convié les représentants syndicaux et des associations à proposer des solutions. De façon plus précise, la Ville a entamé des discussions avec tous ses partenaires afin de :

- *Repousser l'âge de la retraite pour mieux s'adapter au contexte démographique actuel;*
- *Partager de façon plus équitable les coûts des régimes de retraite;*
- *Introduire un meilleur partage des risques;*
- *Réduire certains bénéfices accessoires, notamment les bénéfices permettant de prendre sa retraite plus tôt.*

En raison du cadre législatif actuel, les échanges ont visé uniquement le « service futur ». Jusqu'à présent, seul le Syndicat des cols bleus regroupés de Montréal a signé une entente avec la Ville de Montréal. La Ville désire souligner l'ouverture du Syndicat des cols bleus regroupés d'avoir participé à ce chantier majeur et d'avoir conclu une entente unique avec la Ville. Des solutions concrètes ont été proposées et ont permis de redessiner en partie le régime de retraite et de mieux partager son financement. Toutefois, force est d'admettre qu'après plus de deux ans de discussions avec les autres groupes, aucune nouvelle entente n'est en vue. Il faut mentionner qu'il est difficile, voire impossible pour la plupart des syndicats, d'accepter de revoir à la baisse certains privilèges négociés antérieurement dans un contexte fort différent.

Fort de notre expérience, nous avons la conviction que la problématique ne peut pas être réglée rapidement par une approche traditionnelle de négociation alors que le temps presse. Plusieurs provinces voisines, le gouvernement fédéral et plusieurs gouvernements étrangers ont déjà apporté des modifications majeures aux paramètres des régimes de retraite. Le gouvernement du Québec doit maintenant passer à l'action.

Il est urgent d'effectuer une refonte en profondeur des régimes de retraite du secteur public québécois et de leur financement. Il en va de la pérennité même des régimes. Il faut aussi être en mesure de redresser la situation, repenser et limiter les bénéfices offerts par certains régimes du secteur public, notamment ceux des municipalités. Alors que la population a de moins en moins la chance de bénéficier d'avantages similaires et que les coûts des régimes sont appelés à augmenter davantage, il sera impossible de justifier d'autres augmentations de taxes pour défrayer le coût des régimes de retraite des employés municipaux aux contribuables qui n'en ont pas.

De plus, faut-il rappeler que le cadre de négociation propre aux pompiers et aux policiers (arbitrage obligatoire) augmente le coefficient de difficulté en vue de trouver des solutions négociées à la problématique de leurs régimes de retraite? Qui plus est, les conditions de retraite des policiers et des pompiers posent un sérieux problème d'équité entre les groupes. Avec 31 % des effectifs, les pompiers et policiers représentent plus de 50 % des engagements en matière de retraite.

Les régimes complémentaires de retraite évoluent dans un cadre légal relativement rigide. Il faut revenir au fondement même d'un régime de retraite qui consiste essentiellement à assurer à une collectivité (employés actuels et ex-employés de la Ville de Montréal) un revenu à la retraite. Par exemple, les règles entourant le calcul des valeurs de transferts, la règle du 50 %, la notion stricte de droits acquis, etc., sont venues complexifier grandement l'administration des régimes. Nous avons perdu de vue l'essence même des régimes de retraite. Aujourd'hui, nous gérons des conditions individuelles de retraite à partir d'un régime mutualisé (collectif).

Suite aux crises financières de 2001 et de 2008 et devant la rigidité du cadre légal, la solution du secteur privé a été de terminer plusieurs de ces régimes et de carrément enlever ce risque de leur bilan financier. Nous sommes à la croisée des chemins. Il faut repenser les approches. Les recommandations du Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois (Comité D'Amours) arrivent à point nommé. L'ampleur des chantiers à faire et à réussir est là. Avant d'aborder les recommandations du Comité d'experts, nous présentons la situation actuelle de la Ville de Montréal.

2- LA SITUATION DE LA VILLE DE MONTRÉAL MAINTENANT

Les régimes de retraite de la Ville (policiers, pompiers, fonctionnaires, cols bleus, cadres professionnels et contremaîtres)¹ nécessitent une cotisation pour le service courant (CSC) de 350 M\$, dont 254 M\$ sont payés par la Ville (72 %)². De plus, la Ville finance seule le déficit actuariel des régimes, nécessitant une cotisation spéciale annuelle de 256 M\$³.

Tableau 1
Cotisations de la Ville de Montréal et des employés

Coût de service courant	Situation actuelle	
	M\$	% MS
Employés	95,8	6,7%
Ville	254,0	17,6%
Total	349,8	24,3%

Amortissement du déficit - Ville	256,3
---	--------------

Coût total - Employés	95,8
Coût total - Ville	510,3
Coût total	606,1

% MS : en pourcentage de la masse salariale

En résumé, la Ville verse plus de 510 M\$ par année aux différents régimes de retraite. Cette dépense représente environ 10,5 % du budget de la Ville. La moitié touche le service passé.

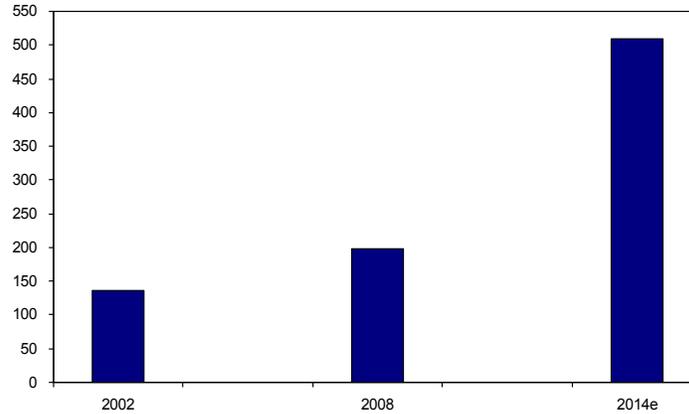
Comme en témoigne le Tableau 2, depuis la fusion municipale de 2002, les cotisations de la Ville de Montréal aux différents régimes ont plus que triplé (3,7 fois plus élevées). Toutes choses étant égales par ailleurs, aucune réduction de cette dépense n'est prévue pour les cinq prochaines années. Au contraire, comme l'amélioration récente de l'espérance de vie doit éventuellement être reflétée dans l'hypothèse de mortalité (données canadiennes) et que le taux de rendement attendu sur l'actif va encore devoir être abaissé, une augmentation de cette dépense dans les prochaines années est prévue.

¹ Les régimes de retraite de la Société de transport de Montréal font aussi parties du périmètre comptable de la Ville de Montréal. Cependant, ces régimes n'ont pas été intégrés à la présente analyse.

² Dans le présent mémoire, nous utilisons la notion de cotisations à verser dans les régimes de retraite puisque le rapport d'experts utilise ce concept. Nous ne faisons pas référence à la charge comptable reflétée au budget et aux états financiers.

³ Mentionnons cependant que la nouvelle entente avec le Syndicat des cols bleus regroupés de Montréal modifie, pour les années à compter de 2013, le partage du coût pour le service courant et le financement des futurs déficits du régime de retraite des cols bleus de Montréal.

Tableau 2
Évolution des cotisations totales versées par la Ville
aux différents régimes de retraite des employés
(en millions de \$)



e Estimé

3- LE RAPPORT DU COMITÉ D'EXPERTS : INCIDENCES DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Le rapport du Comité d'experts (Comité D'Amours) propose essentiellement trois axes d'actions :

- *Se rapprocher de la vérité des coûts (capitalisation améliorée);*
- *Implanter une série de mesures pour mieux gouverner et gérer les régimes (i.e. partage des coûts, retraite à 55 ans, augmentation de la provision pour écart défavorable, etc.);*
- *Offrir des possibilités de restructuration pour régler les déficits (réduction des bénéfices par une négociation, sinon permettre à la Ville de décider unilatéralement de réduire ou supprimer l'indexation).*

Globalement, la Ville est en accord avec l'esprit des propositions du Comité d'experts et les axes d'actions proposés. Ces recommandations répondent en grande partie aux demandes de la Ville et des promoteurs de régimes de retraite, notamment en matière de partage des coûts, de réduction des coûts et des bénéfices, de partage des risques, de simplification administrative et du problème d'asymétrie quant à l'utilisation de surplus (partage entre le promoteur et les participants) et au paiement des déficits (à la charge du promoteur uniquement).

i) **Capitalisation améliorée, partage du coût du service courant et retraite à 55 ans**

L'effet d'introduire la capitalisation améliorée combinée à un partage 50 % - 50 % du coût du service courant et à un âge de retraite minimal avec réduction subventionnée de 55 ans⁴, portent les cotisations à être versées aux régimes à plus de 1 G\$, une augmentation de 450 M\$ par rapport à la situation actuelle (Tableau 1), soit une augmentation de 74 %.

- *L'utilisation de la capitalisation améliorée augmente de façon importante le coût du service courant (passant de 24 % à 31 % de la masse salariale). En appliquant les recommandations du Comité d'experts, cette augmentation de coût est récurrente pour au moins trois ans (avant que la Ville ne puisse unilatéralement revoir la promesse d'indexation des rentes);*
- *En raison du partage 50 % - 50 %, l'impact se fait sentir surtout chez les employés. Les cotisations des employés augmentent de 134 %, soit près de 129 M\$;*
- *Les cotisations totales de la Ville augmentent de 63 %, soit 320 M\$. Les amortissements des déficits actuariels ont été réévalués avec la capitalisation améliorée.*

Tableau 3
Cotisations de la Ville de Montréal et des employés
Capitalisation améliorée, partage 50 % - 50 % et retraite à 55 ans

Coût du service courant	Situation actuelle		Capitalisation améliorée et partage 50/50		Écart
	M\$	% MS	M\$	% MS	M\$
Employés	95,8	6,0	224,6	15,5	128,8
Ville	254,0	18,0	224,6	15,5	(29,4)
Total	349,8	24,0	449,2	31,0	99,4
Amort. du déficit - Ville	256,3		606,0		349,7
Coût total - Employés	95,8		224,6		128,8
Coût total - Ville	510,3		830,6		320,3
Coût total	606,1		1 055,2		449,1

En résumé, la mise en œuvre de la capitalisation améliorée crée une pression indue tant pour les employés que pour la Ville. Les cotisations globales augmentent de 74 %. Nous comprenons le motif qui a conduit le Comité d'experts à faire une telle recommandation. La recherche de la vérité des coûts a le mérite de démontrer le coût ultime, dans l'environnement économique actuel, des prestations offertes. Par contre, cette hypothèse ne semble pas faire l'unanimité auprès des experts en la matière. De plus, si elle est appliquée, la capitalisation améliorée aura comme conséquence d'amplifier à court et moyen termes la problématique des régimes de retraite. Il faut donc absolument réévaluer cette recommandation ou du moins, la moduler de façon importante. Le partage 50 % - 50 % du coût du service courant de même que l'âge de retraite minimal avec réduction subventionnée à 55 ans vont dans la bonne direction. Ces recommandations répondent en partie aux demandes de la Ville. Toutefois, le partage devrait être élargi aux nouveaux déficits et l'âge de retraite minimal avec subvention devrait être reporté de façon graduelle après 55 ans afin de refléter l'espérance de vie améliorée de la population.

⁴ La retraite à 55 ans, proposée par le Comité d'Amours, est une mesure prospective, c'est-à-dire qu'elle s'applique à compter de la date d'adoption d'une telle mesure. Elle ne modifie pas le service passé, elle touche les rentes qui s'accumuleront dans le futur.

En ce qui concerne l'utilisation de la capitalisation améliorée, la situation de la Ville de Montréal n'est pas exceptionnelle. Force est d'admettre que l'application des hypothèses de capitalisation améliorée met une pression énorme pour tous les régimes de retraite des municipalités et des universités.

ii) Restructuration : négociation et élimination partielle/totale de l'indexation des rentes

Selon les recommandations du Comité d'experts, les parties auraient cinq ans pour négocier en vue de réduire les coûts des régimes de retraite. S'il n'y a pas d'entente après trois ans, la Ville peut unilatéralement réduire ou éliminer l'indexation des rentes. **En conséquence, et telle qu'elle est présentée au Tableau 3, cette recommandation implique une augmentation de 450 M\$ des cotisations (320 M\$ pour la Ville et 129 M\$ pour les employés) pour une période d'au moins trois ans. Cette situation n'est pas applicable telle qu'elle est présentée.**

Actuellement, les engagements de la Ville à l'égard des régimes de retraite s'élèvent à 12,6 G\$. La capitalisation améliorée implique à elle seule une augmentation des engagements de 3,7 G\$ (29 %). Si la Ville décide de réduire ou d'éliminer de façon unilatérale l'indexation des rentes servies et futures, la réduction du passif sera de 1,5 G\$. Globalement, les engagements sont donc en hausse de 17 %, pour atteindre 14,8 G\$, en dépit du retrait de l'indexation. Il s'agit d'un retrait partiel de l'indexation puisque dans certains régimes, les limites fixées par le Comité d'experts quant aux réductions possibles sont atteintes.

**Tableau 4
Engagements de la Ville à l'égard
des régimes de retraite**

Scénario	G\$
Situation actuelle	12,6
Variations	
Capitalisation améliorée	3,7
Retrait de l'indexation	(1,5)
Total après modifications (3 ans)	14,8

Toujours selon les recommandations du Comité d'experts, la Ville devra payer comptant la valeur de la réduction/élimination de l'indexation (1,5 G\$), somme qu'elle devra vraisemblablement emprunter sur les marchés financiers et rembourser sous forme d'amortissement sur une période donnée. À titre indicatif, la dette directe nette de la Ville de Montréal atteignait 4,1 G\$ au 31 décembre 2012. Un emprunt de 1,5 G\$ pour la réduction/élimination de l'indexation augmenterait cette dette nette à 5,6 G\$, soit une augmentation de 37 %.

Sur un autre plan, le retrait de l'indexation touche de façon très différente les régimes de la Ville en raison de leur maturité (proportion des retraités dans les obligations totales) et des différentes formules d'indexation prévues. Les policiers, qui ont une formule d'indexation plus généreuse, sont particulièrement visés par cette mesure alors que certains régimes prévoient peu ou pas d'indexation. Le Tableau 5 montre l'impact des modifications proposées par le Comité d'experts (partage 50 % - 50 %, retraite minimale à 55 ans) tout en éliminant l'indexation des rentes pour les retraités et les participants actifs.

Tableau 5
Cotisations de la Ville de Montréal et des employés
Capitalisation améliorée, partage 50 % - 50 %, retraite à 55 ans
et réduction/élimination de l'indexation

Coût de service courant	Situation actuelle		Capitalisation améliorée et partage 50/50 et sans indexation		Écart
	M\$	% MS	M\$	% MS	
Employés	95,8	6,0	200,3	13,7	104,5
Ville	254,0	18,0	200,3	13,7	(53,7)
Total	349,8	24,0	400,6	27,5	50,8
Amortissement du déficit - Ville	256,3		455,9	*	199,6
Coût total - Employés	95,8		200,3		104,5
Coût total - Ville	510,3		656,2		145,9
Coût total	606,1		856,5		250,4

* Inclut le remboursement d'un emprunt de 1,5 G\$

Par rapport à la situation actuelle, nous constatons :

- Une augmentation du coût du service courant de près de 15 % (de 24,0 % à plus de 27 % de la masse salariale);
- Une augmentation des cotisations des employés de plus de 100 M\$;
- Une augmentation des cotisations de la Ville de 146 M\$ (incluant les amortissements).

Malgré une diminution relativement importante des bénéfices (indexation), les cotisations augmentent pour les employés et pour la Ville. D'autres réductions de prestations sont donc nécessaires si nous voulons réduire la pression et être équitables avec l'ensemble des groupes.

iii) Valeur des régimes de base : *test ultime*

Afin d'évaluer le potentiel de réduction de bénéfices sur les coûts, nous avons enlevé toutes les prestations accessoires des régimes à l'exception du reflet de la moyenne des salaires à la retraite. Nous avons donc un régime de base relativement simple. Il est à noter que la Ville de Montréal ne désire pas aller aussi loin dans les réductions de bénéfices aux régimes de retraite de ses employés. Toutefois, cet exemple a l'avantage de bien illustrer (Tableau 6) l'environnement proposé par le Comité d'experts. Les principales caractéristiques retenues pour les régimes de retraite sont donc :

- *L'élimination de l'indexation des rentes servies et futures (comme au Tableau 5);*
- *Le paiement des rentes viagères à 65 ans (60 ans pour les policiers et les pompiers);*
- *L'élimination des rentes temporaires;*
- *L'élimination des subventions à la retraite anticipée;*
- *L'élimination de toutes prestations de décès ou de rente réversible ou garantie après la retraite payable à conjoint ou bénéficiaire.*

Tableau 6
Cotisations de la Ville de Montréal et des employés
Capitalisation améliorée, partage 50 % - 50 %, réduction/élimination de l'indexation
et prestations de retraite réduites ⁽¹⁾

Coût de service courant	Situation actuelle		Capitalisation améliorée, partage 50/50 et prestations réduites		Écart M\$
	M\$	% MS	M\$	% MS	
Employés	95,8	6,0	145,6	10,0	49,8
Ville	254,0	18,0	145,6	10,0	(108,4)
Total	349,8	24,0	291,2	20,0	(58,6)
Amort. du déficit - Ville	256,3		370,0 *		113,7
Coût total - Employés	95,8		145,6		49,8
Coût total - Ville	510,3		515,6		5,3
Coût total	606,1		661,2		55,1

* Inclut le remboursement d'un emprunt de 1,5 G\$

(1) rente différée à 65 ans (60 ans pour les policiers et pompiers), élimination de la subvention pour retraite anticipée, de la prestation de raccordement, de la garantie, de la réversabilité et de l'indexation.

Premier constat : la réduction du coût des régimes pour la Ville n'est pas atteinte

Dans cet exemple, la réduction des bénéfices des régimes de retraite est extrême. Malgré tout, nous assistons à une augmentation des cotisations pour les employés et la cotisation de la Ville est tout de même en augmentation. La mise en œuvre de la capitalisation améliorée, même en réduisant de façon importante les bénéfices, pose donc un défi majeur pour les régimes municipaux tant pour l'employeur que pour les employés.

La méthode de capitalisation améliorée sous-entend que nous ne pourrions reconnaître la prime pour le risque après la retraite dans les taux d'intérêt, et suggère une certaine immunisation de ces prestations via des obligations, notamment des obligations corporatives, ce qui implique une importante incohérence entre les politiques de placements et de capitalisation des régimes et le niveau de financement requis. Les régimes de la Ville ont été financés et sont toujours financés en supposant la réalisation d'une prime de risque. L'utilisation de la méthode de la capitalisation améliorée pour évaluer les passifs (obligations de retraités et du service passé pour les actifs) entraîne un changement majeur et une augmentation des coûts démesurée pour les employés et la Ville. Elle va aussi à l'encontre de la demande visant à diminuer la pression financière des régimes de retraite.

Deuxième constat : des transferts intergénérationnels inacceptables

Pour les promoteurs, l'utilisation de la capitalisation améliorée pose aussi la question de la promesse qui a été faite. Si ce modèle avait été appliqué dans les années 90, les prestations aux retraités auraient-elles été les mêmes? Modifier en cours de route le modèle pose nécessairement la question d'équité intergénérationnelle entre les participants actifs (employés) versus les inactifs (retraités et bénéficiaires). L'application intégrale de cette méthode dans le contexte proposé par le Comité d'experts fait en sorte que :

- i) *D'une part, nous demandons aux participants actifs de contribuer davantage au financement de leur régime, ce qui en soi est une bonne décision; et*
- ii) *D'autre part, nous leur demandons aussi de contribuer à corriger les problèmes passés en réduisant leurs propres prestations.*

Alors que les participants actifs voient leurs cotisations augmenter de façon importante en raison du nouveau partage des coûts, l'utilisation de la capitalisation améliorée vient ajouter à la nécessité de restructurer en profondeur leurs prestations. Selon les résultats présentés au Tableau 6, le coût des régimes augmente de 52 % pour les participants actifs (leurs cotisations passent de 95,8 M\$ à 145,6 M\$) alors que les réductions des prestations les visent davantage (78 % des réductions des prestations). Le Tableau 7 résume l'impact sur chacun des groupes.

Tableau 7
Engagement des régimes envers les participants actifs et inactifs (retraités et bénéficiaires)
Selon l'hypothèse de capitalisation améliorée
versus la réduction des prestations de retraite estimée au tableau 6⁽¹⁾
(en milliards de \$)

	Actifs	Inactifs	Total
Engagement des régimes selon la méthode de la capitalisation améliorée	7,2 44%	9,1 56%	16,3
- Élimination de l'indexation	(0,8)	(0,7)	(1,5)
- Élimination d'autres avantages accessoires	(1,7)	0,0	(1,7)
- Réduction totale	(2,5) 78%	(0,7) 22%	(3,2)
Total	4,7 36%	8,4 64%	13,0

(1) rente différée à 65 ans (60 ans pour les policiers et pompiers), élimination de la subvention pour retraite anticipée, de la prestation de raccordement, de la garantie, de la réversibilité et de l'indexation.

N'est-ce pas trop demander à une seule génération d'absorber simultanément un meilleur partage des coûts des régimes et l'impact d'un changement d'approche visant à appliquer la capitalisation améliorée? La solution à la problématique des régimes de retraite passe nécessairement par un bon dosage de plusieurs ingrédients. Qui plus est, nous assistons à un effet pervers où le poids des engagements relatifs aux participants inactifs va encore augmenter (passant de 56 % à 64 %), signe d'une accélération de la maturité des régimes.

Dans l'éventualité où la méthode de la capitalisation améliorée est applicable telle que suggérée par le Comité D'Amours, le gouvernement doit envisager de faire contribuer les retraités au redressement de leur régime de retraite par une cotisation annuelle à la Caisse de retraite, afin de réduire le transfert intergénérationnel que ce modèle implique.

Commentaires sur la rente de longévité

Le Comité d'experts propose de mettre en place un nouveau programme appelé « rente de longévité ». Ce programme permettrait à tous les travailleurs québécois d'accumuler une rente viagère payable à compter de 75 ans qui serait égale à 0,5 % du salaire cotisable pour chaque année durant lesquelles le travailleur verse des cotisations. Ce programme serait financé à partir de cotisations égales à 3,3 % du salaire cotisable des travailleurs et des employeurs (1,65 % chacun). Le Comité d'experts ajoute la contrainte que le régime doit être capitalisé avant d'attribuer une rente.

Le Comité recommande également que les régimes publics prévoient une coordination de leur rente viagère avec cette rente de longévité (la rente payable du régime serait réduite du montant de la rente de longévité).

La Ville salue la proposition du Comité d'experts. Il s'agit là d'une mesure innovatrice qui mérite d'être analysée avec une attention particulière, notamment avec les autorités fédérales en vue de bien circonscrire les règles fiscales et administratives. Si cette mesure est retenue, nous souscrivons au principe de capitaliser le régime avant d'attribuer une rente et nous sommes tout à fait d'accord d'obliger la coordination de ce nouveau volet avec les régimes de la Ville.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les recommandations du rapport du Comité d'experts vont, dans l'ensemble, dans la bonne direction. Il est urgent d'agir et le gouvernement du Québec doit livrer un message clair concernant les régimes de retraite municipaux. Le rapport du Comité d'experts reconnaît déjà les limites de la négociation en rendant obligatoire certains volets, notamment : le partage des coûts 50 % - 50 %, le report de l'âge de la retraite à 55 ans, le règlement du problème d'asymétrie quant aux utilisations de surplus et paiement des déficits, la simplification de certaines règles administratives, l'instauration d'une importante provision pour écart défavorable (PED) et le besoin de définir des règles plus strictes pour l'utilisation d'éventuels surplus.

LA VILLE DE MONTRÉAL SUGGÈRE QUE LE GOUVERNEMENT ENVISAGE LES ACTIONS SUIVANTES :

- 1) *Enchâsser rapidement dans la loi RCR certaines balises pour les régimes des municipalités*
- 2) *Donner des outils mieux adaptés afin de permettre une restructuration efficiente des régimes*
- 3) *Revoir l'application de la capitalisation améliorée*

1) Enchâsser rapidement dans la loi RCR certaines balises pour les régimes des municipalités :

- *Les coûts des régimes de retraite doivent dorénavant être partagés 50 % – 50 %;*
- *Le partage des coûts doit aussi inclure les nouveaux déficits, comme cela a déjà été négocié avec certains groupes d'employés (ex. : les cols bleus de Montréal);*
- *L'âge de la retraite sans réduction doit être retardé (ex. : à 57 ou 60 ans) et les incitatifs à une retraite anticipée avec réduction doivent être plus restrictifs (réduction par équivalence actuarielle uniquement);*
 - ▶ *La retraite avec réduction actuarielle ne devrait pas être permise avant d'avoir au moins 55 ans pour tous les groupes d'employés;*
 - ▶ *L'âge de la retraite (sans réduction ou avec réduction actuarielle) devrait être revu à la hausse régulièrement en fonction de paramètres comme les améliorations de la longévité, l'ajustement des autres programmes de retraite du Québec (RRQ) et du gouvernement du Canada (PSV);*
- *Les recommandations du Comité D'Amours touchant les volets suivants doivent être intégrées à la loi RCR :*
 - ▶ *Le problème d'asymétrie quant aux utilisations de surplus et au paiement des déficits;*
 - ▶ *La simplification de certaines règles administratives;*
 - ▶ *La mise en place de règles plus strictes pour l'utilisation d'éventuels surplus.*

2) Donner des outils mieux adaptés afin de permettre une restructuration efficiente des régimes :

- *Les régimes doivent subir une cure d'amaigrissement pour en préserver la pérennité. Le gouvernement doit convier les parties à négocier pour restructurer leurs régimes de retraite avec une obligation de résultat dans un court délai :*

- ▶ *La période de négociation de cinq ans proposée par le Comité d'experts est trop longue. Elle devrait être raccourcie à 1 an;*
- ▶ *La réduction ou l'élimination de l'indexation n'est pas suffisante pour réduire de façon significative le coût des régimes de retraite de la Ville. De plus, ce volet ne peut pas être appliqué à tous les régimes de façon uniforme, car les formules sont trop différentes (problème d'équité entre les groupes);*
- *Les promoteurs doivent donc avoir d'autres leviers que l'élimination ou la réduction de l'indexation pour réduire les coûts des régimes de retraite. Les promoteurs devraient avoir le pouvoir de réduire de façon unilatérale, pour tous les groupes d'employés, les prestations jusqu'à un maximum (par exemple, une réduction maximale des prestations, quelles qu'elles soient, équivalente à 20 % du passif actuariel de capitalisation).*
- *Compte tenu de l'ampleur de la problématique des régimes de retraite, le gouvernement doit changer le cadre de référence lors d'un arbitrage des conditions de travail des policiers et des pompiers :*
 - ▶ *La restructuration des régimes de retraite de ces employés ne doit pas être prise en compte lors d'un arbitrage. En d'autres mots, pour assurer l'équité entre les groupes d'employés, les réductions des prestations (en négociation ou de façon unilatérale) des régimes des policiers et des pompiers ne devront pas être compensées par d'autres bénéfices lors d'arbitrages;*
 - ▶ *De plus, dans l'éventualité où les policiers de la Sureté du Québec ne sont pas visés par la restructuration des régimes de retraite, la loi doit prévoir que le tribunal d'arbitrage devra exclure ces derniers dans les éventuelles analyses comparatives.*

3) Revoir l'application de la capitalisation améliorée

- *La recommandation du Comité D'Amours relative à l'application de la capitalisation améliorée doit être analysée davantage et peut-être revue avant d'aller de l'avant;*
- *Le paiement comptant par la Ville d'un montant égal à la réduction de l'indexation ou autres bénéfices devrait être abandonné. Les secteurs municipal et universitaire donnent une garantie additionnelle en matière de pérennité des régimes de retraite;*
- *Dans l'éventualité où la méthode de la capitalisation améliorée est applicable telle qu'elle est suggérée par le Comité D'Amours, le gouvernement doit envisager de faire contribuer les retraités au redressement de leur régime de retraite par une cotisation annuelle à la Caisse de retraite, afin de réduire le transfert intergénérationnel que ce modèle implique.*

Il est urgent que ces trois axes soient mises en œuvre afin de réduire les coûts actuels et futurs des régimes de retraite, en revoyant les bénéfices qui sont offerts ainsi que leur financement. À nous de mener à bien ce projet de société qui assurera la pérennité de nos régimes et une plus grande équité entre les individus.

Ce document présente les impacts des principales recommandations du rapport d'experts sur les régimes de la Ville de Montréal. Nous avons également joint, en annexe, la liste de toutes les recommandations incluses dans ce rapport et la position de la Ville relative à chacune d'entre elles.

ANNEXE
COMMENTAIRES SUR LES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ D'EXPERTS

RECOMMANDATIONS	POSITION DE LA VILLE	COMMENTAIRES
<p>Recommandation n° 1 Rente de longévité</p>	<p>La Ville est plutôt favorable toutefois il faut obligatoirement prévoir la coordination de cette rente dans nos régimes.</p>	<p>La Ville est cependant inquiète de l'impact que pourrait avoir ce nouveau volet sur ses coûts des avantages sociaux. Le traitement fiscal de cette nouvelle rente devrait être précisé.</p>
<p>Recommandation n° 2 Ajustement au Régime des rentes du Québec pour inciter le report de la retraite. Recommandation de capitaliser toute modification à ce régime.</p>	<p>La Ville est favorable à cette recommandation afin d'éliminer tout transfert intergénérationnel des coûts.</p>	
<p>Recommandation n° 3 Règles de financement identiques pour tous les régimes sous la surveillance de la Régie des rentes du Québec.</p>	<p>La Ville est favorable avec le principe, mais son implantation doit être modulée.</p>	<p>La mise en place de cette recommandation doit être analysée simultanément avec la recommandation n°4. Celle-ci nécessite une analyse additionnelle et pourrait être appliquée à moyen terme, lorsque les régimes seront plus adaptés aux nouvelles conditions socioéconomiques.</p>
<p>Recommandation n° 4 Une seule règle de financement : La capitalisation améliorée : 1. Taux d'escompte modifié; 2. Période d'amortissement de 10 ans; 3. Valeur marchande lissée sur 3 ans.</p>	<p>La Ville est favorable avec le principe, mais son implantation doit être modulée en raison des impacts majeurs tant pour la Ville que les employés.</p>	<p>Lorsque les régimes seront plus adaptés aux nouvelles conditions socioéconomiques (réduction des engagements), il sera plus facile de mettre en place une telle recommandation.</p>
<p>Recommandation n° 5 Modification des règles pour l'utilisation des surplus : 1. Le régime doit être 100 % capitalisé; 2. L'utilisation des surplus doit être limitée à 1/5 du minimum entre le surplus de solvabilité et la provision pour écarts défavorables et surplus selon la capitalisation améliorée.</p>	<p>La Ville est favorable à cette recommandation.</p>	
<p>Recommandation n° 6 Une nouvelle méthode pour calculer les valeurs de transferts.</p>	<p>La Ville est favorable à cette recommandation.</p>	<p>Présentement la façon de calculer les valeurs de transferts crée des distorsions trop grandes entre la valeur payable et le passif dans le régime.</p>
<p>Recommandation n° 7 Augmentation de la provision pour écarts défavorables (PED) de 7 % à 15 % du passif de solvabilité.</p>	<p>La Ville est favorable au principe, mais elle émet une réserve quant au niveau élevé de la PED si la capitalisation améliorée est retenue.</p>	<p>La mise en place de cette recommandation doit être analysée simultanément avec la recommandation n° 4.</p>

RECOMMANDATIONS	POSITION DE LA VILLE	COMMENTAIRES
Recommandation n° 8 Gestion du risque : <ol style="list-style-type: none"> 1. Établissement d'une politique de financement; 2. Évaluation du risque tous les 6 ans. 	La Ville est favorable à cette recommandation	
Recommandation n° 9 Financement des régimes : <ol style="list-style-type: none"> 1. Partage à 50 % - 50 % du coût du service courant obligatoire pour les régimes du secteur public; 2. Prévision d'un partage des déficits entre les retraités et les actifs. 	La Ville est favorable à cette recommandation.	Dans les faits, si les participants actifs financent davantage le régime, il faut trouver une règle qui assure un équilibre entre les actifs et les retraités.
Recommandation n° 10 Remboursement des cotisations versées par l'employeur sous réserve de certaines conditions (voir recommandation n°5).	La Ville est favorable à cette recommandation	Cette recommandation devrait permettre de répondre au problème d'asymétrie maintes fois souligné par les promoteurs.
Recommandation n° 11 Permettre au comité de retraite d'acheter des rentes auprès d'assureurs et ainsi se dégager de la responsabilité à l'égard de ses retraités.	La Ville est favorable à cette recommandation	
Recommandation n° 12 Permettre que la caisse soit séparée en 2 comptes : actifs et retraités.	Dans la mesure où le législateur a un souci de ne pas complexifier indûment l'administration des régimes, la Ville pourrait être favorable à une telle proposition.	
Recommandation n° 13 Achat de rentes lors du retrait d'un employeur dans un régime interentreprises.	Aucun commentaire.	

RECOMMANDATIONS	POSITION DE LA VILLE	COMMENTAIRES
<p>Recommandation n° 14 Période de 5 ans pour restructurer le régime :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Réduire les prestations accessoires; 2. Suspendre les droits acquis pour les actifs et les différés : <ol style="list-style-type: none"> a. Indexation avant et après la retraite; b. Rente au conjoint survivant; c. Prestation de raccordement; d. Subvention pour retraite anticipée; e. Transformation d'un régime salaire final en salaire carrière. 3. Suspendre ou réduire les indexations futures pour les retraités si moins de 30 % s'y opposent. <p>Pas d'obligations d'obtenir le consentement individuel si le syndicat est d'accord. Pour des participants non syndiqués, la modification est acceptée si moins de 30 % s'y opposent. Les droits doivent être rétablis si le régime est terminé dans les 10 ans suivant la restructuration.</p>	<p>La Ville est favorable au principe, toutefois la période de 5 ans est trop longue. Elle devrait être de 1 an.</p> <p>Si aucun résultat n'est obtenu par négociation, il faut développer un plan B où il sera possible de restructurer les régimes. Voir :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les conclusions des recommandations du mémoire; ▶ La position de la Ville à la recommandation n°16. 	
<p>Recommandation n° 15 Récupération possible des droits réduits, lorsque le régime revient en position de surplus.</p>	<p>La Ville est favorable à cette recommandation à la condition qu'une clause banquier (recommandation n°10) ait été appliquée auparavant.</p>	
<p>Recommandation n° 16 Possibilité de réduire unilatéralement ou d'éliminer l'indexation à compter de la 4^e année.</p>	<p>La Ville est d'accord avec le principe, mais veut élargir cette possibilité à d'autres dispositions du régime (fixer un objectif de réduction de 20 %).</p> <p>La Ville s'oppose au versement comptant de la valeur de la réduction des prestations.</p> <p>De plus, la période proposée de 3 ans est trop longue.</p>	<p>Plusieurs régimes n'offrent pas d'indexation ou ont une indexation minimale.</p> <p>Problème d'équité entre les groupes.</p>
<p>Recommandation n° 17 Ne plus permettre la retraite anticipée subventionnée aux participants de moins de 55 ans.</p>	<p>La Ville est favorable avec le principe, mais il faudrait progressivement augmenter l'âge pour atteindre, par exemple 60 ans.</p> <p>De plus, à brève échéance (ex. au 1^{er} janvier 2015), il faudrait que l'âge de 55 ans vise tout le service.</p>	

RECOMMANDATIONS	POSITION DE LA VILLE	COMMENTAIRES
<p>Recommandation n° 18 RVER :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Implantation rapide; 2) Soustraire les employeurs offrant un CÉLI collectif à l'obligation d'offrir un RVER; 3) encadrer les frais. 	Pas de commentaire.	
<p>Recommandation n° 19 Permettre le versement de prestations variables d'un régime à cotisation déterminée selon le modèle d'un FRV.</p>	Pas de commentaire.	
<p>Recommandation n° 20 Permettre le décaissement plus rapide, à compter de 60 ans, des sommes immobilisées.</p>	Pas de commentaire.	
<p>Recommandation n° 21 Retarder l'âge de conversion des RÉER à 75 ans.</p>	Pas de commentaire.	