



**FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS
DE CADRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC**

MÉMOIRE SOUMIS À

LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

SUR

LE PROJET DE LOI 30

PAR

**LA FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS
DE CADRES MUNICIPAUX DU QUÉBEC
(FACMQ)**

15 SEPTEMBRE 2006

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	/3
CARACTÈRE REPRÉSENTATIF DE LA FACMQ	/6
BUTS DU PROJET DE LOI 30.....	/7
MISE EN CONTEXTE ET IMPACT DE L'ADOPTION DES PROJETS DE LOIS 102 DE 2000 ET 195 DE 2005	/9
IMPACT DU PROJET DE LOI 30 SUR LE CONSENTEMENT DE L'EMPLOYEUR EN MATIÈRE DE CONGÉS DE COTISATIONS OU D'AMÉLIORATIONS AU RÉGIME	/11
REPRÉSENTATIONS SUR LE PROJET DE LOI 30.....	/13
CONCLUSION	/17

PRÉAMBULE

Le projet de loi 30 modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (RCR) a été déposé le 14 juin 2006 dernier à l'Assemblée nationale par la ministre de la Solidarité sociale du Québec, madame Michelle Courchesne.

Tel que prévu par la ministre, une commission parlementaire entendra certains organismes, sur invitation, lors des audiences prévues au cours des mois de septembre et octobre 2006.

La Fédération des associations des cadres municipaux du Québec (FACMQ) a demandé d'être entendue par la commission parlementaire en date du 28 juillet dans une lettre adressée à la secrétaire de la Commission des Affaires sociales, maître Denise Lamontagne.

Comme notre demande a été retenue par la Commission, la FACMQ désire présenter son point de vue en la matière avant l'adoption du projet de loi par l'Assemblée nationale.

Tel que convenu, nous déposons notre mémoire sur les correctifs qu'il nous apparaît souhaitable d'apporter au projet de loi 30 pour que celui-ci satisfasse les droits des cadres que nous représentons dans le milieu municipal via les associations de cadres membres de notre fédération. En ce faisant, nous croyons que les droits de nos participants actifs non accrédités seront également satisfaits.

Mentionnons d'entrée de jeu que nous sommes en accord avec un grand nombre de correctifs apportés par ce projet de loi, mesures qui faciliteront la planification financière de la retraite des Québécoises et Québécois qui participent aux régimes privés de retraite, renforçant la confiance des participants à l'égard de leurs régimes de retraite et favorisant l'amélioration et la transparence des régimes. Nous pensons, entre autres, aux aspects suivants du projet de loi :

- obligation d'établir une provision pour écarts défavorables en fonction du risque de la politique de placement ;
- limitation des congés de cotisation et financement accéléré des améliorations au régime tant que la provision n'est pas constituée ;

- les franchises liées à une assurance responsabilité pourront être assumées par la caisse de retraite ;
- un participant devenu non actif pourrait exiger de faire garantir sa rente par un assureur et se mettre à l'abri d'une réduction de droits si l'employeur devait faire faillite (les retraités actuels n'auraient pas ce droit) ;
- maintien des périodes d'amortissement des déficits, 15 ans pour les déficits de capitalisation et 5 ans pour les déficits de solvabilité ;
- évaluations ou opinions actuarielles annuelles plutôt qu'aux trois années;
- usage de lettres de crédit permis pour les déficits de solvabilité jusqu'à concurrence de 15 % du passif;
- un délégataire ou fournisseur ne pourra limiter sa responsabilité ;
- contestation d'une décision de la Régie en s'adressant directement au Tribunal administratif du Québec;
- obligation pour le comité de retraite d'adopter un règlement interne concernant son fonctionnement et sa gouverne, lequel devra suivre des points précis et sujet à révision périodique. Un tel règlement interne aura préséance sur le texte du régime;
- des règles particulières de financement seront prévues par règlement pour les régimes des municipalités, universités et des centres de la petite enfance.

Par contre, nous ne pouvons souscrire entièrement aux dispositions du projet de loi dans sa teneur actuelle concernant la confirmation du droit de l'employeur de prendre un congé de cotisations ou de donner suite à une modification du régime pour améliorer les prestations à l'aide des excédents d'actifs des régimes de retraite.

Notre mémoire porte essentiellement sur les lacunes observées dans le projet de loi 30 concernant la confirmation du droit de l'employeur décrit au paragraphe précédent ainsi que sur une proposition de solution au législateur avant l'adoption de ce projet de loi.

La FACMQ est très heureuse de participer à la Commission parlementaire qui se déroule dans le cadre du débat entourant le projet de loi 30 et de prévoir ainsi livrer son point de vue au législateur.

Par le présent mémoire, la FACMQ tient à préciser les impacts appréhendés par la teneur du projet de loi 30. Afin d'étayer le propos, nous soulignerons d'abord les liens directs qui découlent de l'adoption en 2000 du projet de loi 102 et en 2005 du projet de loi 195 en regard du projet de loi concerné. Puis, nous émettrons les modifications qu'il serait nécessaire d'apporter au projet de loi 30 pour que celui-ci vienne pleinement satisfaire les intérêts de nos membres.

CARACTÈRE REPRÉSENTATIF DE LA FACMQ

La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec (FACMQ) regroupe des associations de cadres de diverses municipalités. Chacune de ces associations de cadres représente la majorité des cadres et du personnel non syndiqué d'une municipalité donnée et ce, nonobstant le titre d'emploi ou la fonction.

La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec se démarque donc des autres associations de cadres municipaux qui regroupent des cadres exerçant les mêmes fonctions dans diverses municipalités, comme l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec et l'Association des ingénieurs municipaux du Québec.

Une des missions principales de la Fédération consiste à représenter des cadres œuvrant dans le domaine municipal en intervenant auprès des autorités sur toute une série de sujets, mais plus particulièrement en ce qui concerne la reconnaissance des associations de cadres et la défense des droits de leurs membres.

BUTS DU PROJET DE LOI 30

Les buts du projet de loi 30 sont :

- d'améliorer le provisionnement des caisses de retraite de façon à sécuriser les prestations payables;
- d'améliorer les règles de fonctionnement et de gouvernance des comités de retraite; et
- de préciser l'étendue de la responsabilité des membres des comités de retraite ainsi que de leurs délégués, représentants et fournisseurs de services.

Dans les mesures concernant le financement des régimes de retraite, nous nous attarderons sur les ajouts et modifications du législateur quant au consentement des participants pour utiliser les excédents d'actifs comme congés de cotisations ou pour financer les améliorations au régime, et ce afin d'éviter à celui-ci toute poursuite des participants du régime. Pour la reconnaissance de ce droit, l'employeur doit se prévaloir en tout premier lieu des dispositions de l'article 146.5.

Si l'employeur n'utilise pas les dispositions de l'article 146.5 reformulé pour tenir compte de cette nouvelle prérogative de la loi, lors d'une modification ayant trait à améliorer le régime, il devra tenir compte des implications et effets du nouvel article 146.3.1 l'obligeant à utiliser les excédents d'actifs en respectant l'équité entre les participants actifs et les participants non actifs et bénéficiaires du régime. Afin d'assurer l'équité, la personne responsable de modifier le régime devra prendre en considération les éléments suivants :

- l'évolution du régime;
- les modifications passées apportées au régime et les circonstances dans lesquelles elles ont été faites;
- l'origine de l'excédent d'actif en cause;

- l'utilisation des excédents dans le passé;
- les caractéristiques des prestations prévues et des rentes en service.

En cas de mésentente, une partie intéressée (n'importe qui) pourra en référer à un arbitre qui devra vérifier le respect du principe d'équité. En cas de manquement à ce principe, l'arbitre déterminera la mesure pour le corriger. La décision de l'arbitre liera les intéressés.

À noter que l'employeur aura le droit de proposer aux parties une modification au régime visant à confirmer les règles d'utilisation des excédents d'actifs pour financer les améliorations aux prestations. Il s'agit d'une prolongation du droit qui lui est présentement accordé en vertu de la loi de faire confirmer son droit d'affecter l'excédent d'actif au paiement de ses cotisations. Si les règles proposées sont acceptées par les parties, elles s'appliqueront par la suite à chaque amélioration du régime plutôt que le principe d'équité. Si ces règles ne sont pas acceptées par toutes les parties, un recours en arbitrage sera possible.

Nous verrons un peu plus loin dans nos recommandations les précisions à apporter au projet de loi pour répondre aux exigences des participants actifs non accrédités.

MISE EN CONTEXTE ET IMPACT DE L'ADOPTION DES PROJETS DE LOIS 102 DE 2000 ET 195 DE 2005

En mai 2000, la FACMQ a présenté un mémoire à la commission parlementaire sur le projet de loi 102 afin d'y apporter des modifications que nous jugions souhaitables pour que celui-ci satisfasse les droits des cadres que la FACMQ représente. Le mémoire portait essentiellement sur les lacunes observées dans le projet de loi 102, avant l'adoption finale, concernant les congés de cotisations ainsi que sur une proposition de solution au législateur. La FACMQ trouvait qu'il y avait trop de privilèges accordés aux employeurs sur la disposition des excédents d'actif des régimes par l'entremise des congés de cotisations et qu'il y avait un manque de protection des droits acquis dans le passé par des associations de travailleurs non accrédités sur l'utilisation des excédents d'actif.

En 2005, le projet de loi 195 est venu accorder aux autres groupes de participants, qu'ils soient syndiqués ou non, les mêmes droits pour ce qui a trait aux excédents d'actifs et de congés de cotisations. Toutefois, le consentement des associations de travailleurs non accrédités n'est toujours pas exigé au même titre que celui des associations de travailleurs accrédités.

Dans un premier temps, nous voulons souligner les aspects des deux pièces législatives ci-haut mentionnées, lesquelles répondent aux orientations formulées dans notre mémoire soumis à la Commission parlementaire portant sur le projet de loi 102 en mai 2000. Nous notons que :

- l'employeur n'a pas un droit unilatéral aux congés de cotisations lorsqu'il y a un excédent d'actifs;
- le statu quo n'est plus une option possible pour l'employeur lorsqu'il veut prendre un congé de cotisations et qu'il n'y a aucune directive dans le texte du régime et aucune entente;
- l'utilisation de la procédure d'arbitrage pour régler un différend en matière de congé de cotisations;

- la reconnaissance de toute entente écrite entre une association, comme celle faisant partie de la Fédération des cadres municipaux du Québec, et l'employeur portant sur l'utilisation des excédents d'actifs en cours d'existence.

De plus, du projet de loi 195 nous notons que :

- l'assentiment des participants actifs non visés par les paragraphes 1^o et 2^o de l'article 146.5 de la loi ainsi que celui des participants inactifs et des bénéficiaires seront maintenant requis pour donner suite à la volonté de l'employeur de prendre un congé de cotisations. Ceci a pour effet de rajouter deux nouveaux groupes à l'article 146.5 relativement à l'assentiment;
- les deux nouveaux groupes ci-haut mentionnés pourront se prononcer, lors de l'assemblée annuelle ou d'une assemblée spéciale convoquée à cette fin, sur toute proposition transmise par l'employeur afin de procéder à une modification du régime en vertu de l'article 146.5 (congés de cotisations de l'employeur). De plus, cette modification stipule que toute décision est prise, pour chaque groupe, à la majorité des voix exprimées par ses membres.

La FACMQ est très satisfaite des modifications ci haut mentionnées découlant des projets de lois 102 et 195 et plus particulièrement satisfaite de la reconnaissance des employés non syndiqués à l'article 146.5 de la loi sous réserve d'une anomalie envers les associations de travailleurs non accrédités, anomalie que nous souhaitons voir corrigée dans le projet de loi 30.

IMPACT DU PROJET DE LOI 30 SUR LE CONSENTEMENT DE L'EMPLOYEUR EN MATIÈRE DE CONGÉS DE COTISATIONS OU D'AMÉLIORATIONS AU RÉGIME

Depuis l'adoption du projet de loi 195, les participants actifs non accrédités et les participants non actifs et bénéficiaires dans un régime de retraite forment des groupes distincts sollicités pour signifier le consentement en matière de congés de cotisations.

Il en est de même dans le projet de loi 30 pour signifier aussi le consentement en matière d'améliorations financées par les excédents d'actifs.

Le consentement de chacun des groupes visés par l'article 146.5 est toujours requis, mais en cas de mésentente, ce n'est plus le commun accord de l'employeur et de tous ceux dont le consentement est requis qui est nécessaire pour avoir recours à un arbitre, mais maintenant sur demande de l'employeur ou de l'un de ceux-ci, ce qui nous apparaît plus souple. Par ailleurs, la démarche de l'employeur doit faire l'objet d'une proposition écrite, ce qui est aussi plus clair. De plus, un régime qui ne ferait pas l'objet d'une telle démarche pour donner suite à une amélioration avec les excédents d'actifs serait requis de respecter l'exigence d'équité entre le groupe des participants actifs et celui des participants non actifs et des bénéficiaires du régime, exigence à première vue intéressante pour les participants mais qui pourrait compliquer cependant les ententes de travail existantes entre l'employeur et les divers groupes de participants.

Jusqu'ici, seulement 27 régimes sur quelque 900 enregistrés à la Régie des rentes ont fait appel à une telle démarche de l'employeur pour les congés de cotisations. Avec les modifications du projet de loi 30, nous croyons que le recours à cette démarche sera encouragé pour les régimes existants au 31 décembre 2009. Nous devrions donc voir à l'avenir une plus grande utilisation par les employeurs des prérogatives de l'article 146.5. Ceci répond à une carence des projets de lois 102 et 195.

Nous sommes satisfaits de ces ajouts, mais comme nous le verrons à la section suivante, nous revenons sur des demandes passées de la fédération au législateur pour répondre plus

adéquatement aux intérêts et droits de nos associations de cadres et de l'ensemble des participants actifs non accrédités.

REPRÉSENTATIONS SUR LE PROJET DE LOI 30

Lors des représentations que nous avons faites sur le projet de loi 102 en 2000, nous avons obtenu du législateur que l'on prenne en compte le consentement de toute partie avec laquelle l'employeur est lié par un contrat écrit, autre que le régime de retraite, qui se rapporte à l'utilisation, avant la terminaison du régime, de la partie de la caisse de retraite qui constitue un excédent d'actif.

De plus, nous avons été l'instigateur de l'ajout, lors de l'adoption du projet de loi 195 de 2005, du consentement séparé des participants actifs non accrédités et des participants non actifs et des bénéficiaires. Comme le projet de loi 30 revient sur l'encadrement du droit de l'employeur d'utiliser les excédents d'actif libre de toute poursuite des parties intéressées, nous nous empressons de revenir sur notre demande fondamentale, exprimée lors des projets de lois 102 et 195, demande assortie de nouvelles considérations sur la notion d'arbitrage et la constitution d'une provision raisonnable à même l'excédent d'actif.

A) LA RECONNAISSANCE DE TOUTE ASSOCIATION DE TRAVAILLEURS NON ACCREDITES

Nous constatons malheureusement que le législateur a laissé de côté dans le projet de loi 30 notre revendication fondamentale d'équité envers les toutes les parties au contrat de retraite, soit d'obtenir le consentement séparé de toute association d'employés non accrédités comme les associations de cadres que nous représentons. Tous les autres employés actifs non accrédités qui ne sont pas couverts par de telles associations formeraient un groupe distinct en application de l'article 146.5, alinéa 3; ces derniers se prononceraient comme groupe lors de l'assemblée annuelle ou lors d'une assemblée spéciale convoquée dans le cadre de l'application de l'article 146.5.

Comme argumentaire, mentionnons qu'une association de travailleurs, qu'elle soit régie par le Code du travail comme dans le cas des travailleurs accrédités, ou qu'elle soit établie par la Loi sur les syndicats professionnels comme dans le cas des travailleurs non accrédités, celle-

ci devrait être considérée acceptable par le législateur comme entité habilitée à donner son consentement en vertu de l'article 146.5.

Par ailleurs, il faut reconnaître que les intérêts d'une association représentant des participants actifs sont différents de ceux de tout autre participant actif non couvert par une association. Également, on doit convenir que les intérêts des participants actifs sont différents de ceux qui sont à la retraite ou bénéficiaires.

Il est bon de rappeler au législateur que la présente demande va dans le même sens que celle exprimée lors des audiences sur le projet de loi 195.

B) LE MANDAT DE L'ARBITRE EN PRESENCE D'ENTENTES DE COMPTABILITE DISTINCTE

L'article 146.5, alinéa 3, demande que les parties intéressées précisent le mandat de l'arbitre. Cette demande est trop vague et conflictuelle dans une situation de comptabilité distincte des actifs, passifs et excédents d'actifs aux termes d'ententes entre l'employeur et certains groupes de participants à l'intérieur d'un même régime de retraite. Nous sommes d'avis qu'une limitation devrait être mise au mandat de l'arbitre. Celui-ci devrait être lié, pour les fins de la sentence arbitrale, par toute entente de comptabilité distincte existante. Dans cette éventualité, l'arbitre devrait être tenu d'imposer à toutes les parties le respect de ces ententes même si la scission du régime fait partie de sa sentence arbitrale.

Une demande similaire devrait s'appliquer dans le processus d'arbitrage découlant de l'application de l'article 146.3.2 en cas de mésentente pour les régimes qui ne sont pas visés par l'article 146.5. Pour ces régimes, l'affectation de l'excédent d'actif doit s'inscrire dans une perspective d'équité entre le groupe des participants actifs et celui des participants non actifs et des bénéficiaires.

Les demandes que nous formulons aux deux paragraphes précédents remplacent notre demande de légalisation de la comptabilité distincte dans la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (RCR), telle que formulée lors des audiences sur les projets de lois 102 et 195. Nous comprenons que la légalisation en question pourrait avoir des suites

difficiles dans la gestion des régimes de retraite, principalement lorsque les participants sont sujets à d'autres juridictions que le Québec. À défaut d'obtenir la légalisation de la comptabilité distincte dans la loi, nous souhaitons voir l'arbitrage lié par les ententes de comptabilité distincte.

En ce faisant, c'est comme si le législateur reconnaissait que l'entité responsable de modifier un régime avait une marge de manœuvre limitée par de telles ententes.

C) L'AVENIR DES CONGES DE COTISATIONS ET DES PROJETS D'AMELIORATIONS MIEUX ASSURE PAR UNE PROVISION RAISONNABLE POUR ECARTS DEFAVORABLES

Nous souscrivons à l'exigence de conserver une partie des excédents d'actifs avant de donner suite à toute modification d'améliorations ou de congés de cotisations. Nous demandons toutefois au législateur de renforcer les dispositions sur la provision pour écarts défavorables; selon nous, la réserve de sécurité devrait non seulement tenir compte du risque de la politique de placement mais aussi varier en fonction de critères financiers probants établis par l'organisme de surveillance, la Régie des rentes du Québec.

De telles réserves de sécurité sont d'ailleurs prévues en vertu d'autres lois régissant les institutions financières. Nous ne voyons pas pourquoi les caisses de retraite ne devraient pas répondre à des normes similaires adaptées à l'environnement des régimes de retraite.

Le législateur devrait peut-être revenir avec une proposition similaire à celle contenue au document de consultation, à l'effet d'obliger de financer par des cotisations additionnelles la marge pour écarts défavorables, mais applicable dans des cas de situation financière alarmante selon des critères établis par la Régie.

Nous notons que les municipalités, les universités et les centres de la petite enfance seront soumis à des règles particulières de financement; entre autres, ces organismes seront soustraits de la provision pour écarts défavorables ainsi que des paiements d'amortissement des déficits de solvabilité.

Toutefois, dans ces cas, par règlement, une limitation s'impose naturellement à la prise de congé de cotisation tandis qu'un financement plus rapide des améliorations doit être envisagé. Nous encourageons le législateur à mettre de l'avant une réglementation suffisamment prudente pour que les régimes de retraite concernés rencontrent bien leurs engagements à l'égard des participants.

CONCLUSION

Notre organisme se devait de faire un retour sur ses recommandations faites lors des audiences sur les projets de lois 102 et 195 afin de démontrer la justesse de plusieurs d'entre elles dans les pièces législatives adoptées par l'Assemblée nationale.

Le projet de loi 30 va encore plus loin dans la recherche d'une meilleure gestion des régimes de retraite au Québec, mais comme pour les projets de lois ci-haut mentionnés, nous croyons utile de soulever au législateur certains points afin de pleinement satisfaire les intérêts de nos membres ainsi que pour ceux des autres groupes mentionnés dans ce document, plus spécifiquement :

- reconnaître toute association d'employés non accrédités dans l'application de l'article 146.5 au même titre que les associations accréditées au sens du Code du travail (chapitre C-27);
- faire voter séparément les autres participants actifs non accrédités et non couverts par une association lors de l'assemblée annuelle ou d'une assemblée spéciale convoquée aux fins d'adopter une proposition écrite de l'employeur pour utiliser les excédents d'actifs en matière de congés de cotisations ou d'améliorations au régime;
- exiger que l'arbitre, dans une sentence arbitrale découlant de l'application des articles 146.3.2 et 146.5, alinéa 3, soit tenu de faire respecter les ententes de comptabilité distincte existantes dans un régime de retraite;

renforcer la provision pour écarts défavorables selon des critères fixés par l'organisme de surveillance, la Régie des rentes du Québec.

Nous comprenons que les nuances que nous soulevons s'appliquent aux régimes existants au 31 décembre 2000 en ce qui a trait aux congés de cotisations et aux régimes existants au 31 décembre 2009 concernant les modifications d'améliorations aux régimes. Pour tout autre régime, les dispositions inscrites dans le règlement du régime se doivent d'être claires et précises en ces matières.

Respectueusement soumis,

Yvan Patenaude

Président de la FACMQ