

# communiqué

NOVEMBRE 2009

## Réforme des régimes de retraite de compétence fédérale : Prochaine étape de la réforme des retraites au Canada

L'annonce, le 27 octobre dernier, de la modernisation du cadre régissant les régimes de retraite privés de compétence fédérale par le ministère des Finances porte à cinq le nombre de territoires de compétence ayant publié un « rapport d'experts » sur les systèmes de pension au cours de la dernière année. Par contre, près d'un an après la publication du premier de ces rapports en novembre 2008, aucune loi n'a encore été adoptée pour donner effet à une réforme significative des régimes de retraite. Il existe bien sûr de très fortes probabilités qu'une réforme de la réglementation soit mise en œuvre, bénéficiant à tous les intervenants de ces territoires de compétence (et en bout de ligne aux intervenants de tout le pays). Le ministre des Finances de l'Ontario a annoncé le 28 octobre que la province mettrait en œuvre la première phase de sa réforme des régimes de retraite en novembre, la deuxième phase devant suivre en 2010.

Pour les organismes de réglementation, nous devons reconnaître, en toute honnêteté, que la réforme a été ralentie par la nécessité de créer un dialogue entre les législateurs fédéraux et provinciaux pour tenter d'en arriver à un consensus national (ou à tout le moins régional) sur les enjeux importants que sont l'accès à des régimes de retraite et le caractère adéquat du revenu de retraite. La réunion des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux des Finances, à la mi-décembre, portera sur la question du caractère adéquat du revenu de retraite et leur permettra de prendre connaissance du rapport du groupe de travail sur ce sujet. Il va sans dire que d'autres délibérations suivront cette rencontre qui conduira, nous l'espérons, à une réforme significative pour les Canadiens.

L'annonce faite par le ministère des Finances s'inscrit dans la foulée des vastes consultations menées auprès du public et de l'industrie depuis janvier 2009 et de la détérioration de l'économie canadienne en 2008 et 2009. Bien que les régimes de retraite de compétence fédérale ne représentent qu'environ sept pour cent de tous les régimes de retraite au Canada (et environ onze pour cent des participants à un régime de retraite), ils sont généralement de taille supérieure à la moyenne et comprennent des régimes offerts par des sociétés financières, de transport et de communication.

Le présent bulletin présente un aperçu des propositions contenues dans l'annonce du ministère fédéral des Finances et porte sur les sujets suivants :

- amélioration des protections offertes aux participants;
- réduction de l'instabilité de la capitalisation pour les répondants;
- résolution de problèmes de capitalisation propres au régime;
- régimes à cotisations déterminées;
- régimes à prestations déterminées dont les cotisations sont négociées;
- règles applicables aux placements effectués par les caisses de retraite.

Si certains des changements proposés peuvent être appliqués rapidement par voie de modifications réglementaires, d'autres nécessiteront l'approbation du Parlement.

## Amélioration des protections offertes aux participants

### Points saillants

- Obligation de capitaliser entièrement les prestations de retraite à la terminaison du régime; tout déficit de solvabilité devient une créance non garantie de l'entreprise.
- Restrictions sur les exonérations de cotisations de l'employeur.
- Restrictions sur les améliorations au régime.
- Élimination des terminaisons partielles déclarées par le répondant.
- Acquisition immédiate des droits de prestation.
- Augmentation des exigences de divulgation aux participants via les relevés annuels.

## Aperçu

Les propositions contiennent des modifications visant à empêcher les employeurs de mettre fin à un régime de retraite lorsque l'actif du régime est insuffisant pour couvrir la pleine valeur des prestations, dans le but d'éviter d'avoir à combler un déficit de capitalisation. Cette mesure accroîtra la sécurité des prestations pour les participants en transformant le déficit à la terminaison du régime en créance non garantie de l'employeur jusqu'à sa capitalisation. L'acquisition immédiate des prestations sera aussi mise en œuvre, en même temps que l'exigence de capitalisation totale en cas de terminaison du régime et l'élimination des terminaisons partielles déclarées par le répondant. Le surintendant conserve cependant le pouvoir de déclarer une terminaison partielle si les circonstances l'exigent.

Les exonérations de cotisations ne seront permises que si le régime affiche un excédent de capitalisation égal à une marge de solvabilité correspondant à cinq pour cent des passifs. Le répondant qui voudra se prévaloir d'une exonération de cotisations devra produire des rapports d'évaluation actuarielle annuels afin de faire en sorte que toute exonération de cotisations soit fondée sur la situation financière actuelle du régime. Lorsqu'un régime n'est pas pleinement capitalisé, les améliorations ne seront permises que dans la mesure où le ratio de solvabilité sera maintenu à au moins 0,85. Les répondants auront l'option de capitaliser entièrement les améliorations à l'avance de façon à ne pas réduire le ratio de solvabilité.

Les exigences en matière d'information seront accrues. Le relevé annuel remis aux participants devra inclure les renseignements suivants :

- la date du ratio de solvabilité déclaré dans le relevé annuel ainsi que la date du prochain rapport d'évaluation exigé;
- le total des actifs et des passifs du régime;
- le sommaire de la répartition des investissements du régime ainsi que les dix placements les plus importants;
- une déclaration relative au droit qu'ont les participants de consulter l'énoncé des politiques et procédures du régime en matière d'investissement,
- le total des cotisations de l'employeur faites au cours de l'année de déclaration.

De plus, un relevé annuel devra être envoyé aux anciens participants et aux participants retraités; l'information devant être fournie dans ces relevés sera prescrite par règlement. À la terminaison du régime, le répondant devra transmettre un avis aux bénéficiaires dans les 30 jours suivant la date de terminaison. Il sera aussi permis de fournir les informations requises en mode électronique sur consentement du bénéficiaire.

## Répercussions

La plupart des mesures proposées auront des répercussions pour les répondants qui se traduiront par une augmentation des seuils de cotisation ou une augmentation des coûts administratifs. Il n'est pas étonnant que l'amélioration de la protection des participants entraîne des coûts. Cependant, les répondants devront relever le défi additionnel d'éduquer les participants actuels et les anciens participants afin qu'ils soient mieux à même de comprendre l'information additionnelle divulguée sur le régime.

## Réduction de l'instabilité de la capitalisation pour les répondants

### Points saillants

- Nouvelle norme pour les exigences minimales de capitalisation.
- Lettres de crédit.
- Relèvement du seuil d'excédent.

### Aperçu

La nouvelle norme proposée pour les exigences minimales de capitalisation sera fondée sur la moyenne des ratios de solvabilité sur trois ans. Cette moyenne correspondra à la moyenne des ratios de solvabilité de l'année en cours et des deux années précédentes, déterminés sur la base de la valeur marchande des actifs du régime. Les déficits passés pourront être regroupés à titre permanent afin de fixer le montant des paiements spéciaux de solvabilité. La période d'amortissement des déficits de solvabilité continuera d'être de cinq ans et celle des déficits sur base de continuité restera fixée à 15 ans.

Les répondants seront autorisés à utiliser des lettres de crédit pour s'acquitter des paiements de solvabilité jusqu'à concurrence de quinze pour cent des actifs du régime. Cette mesure est cohérente avec l'intention exprimée par les autres organismes de réglementation au Canada.

Le seuil de l'excédent sera porté de dix à vingt-cinq pour cent du passif pour les fins de la détermination de la cotisation maximum admissible en 2010 et dans les années suivantes. Ceci permettra aux régimes de maintenir un excédent plus élevé et donc de réduire la probabilité de déficits de capitalisation futurs. La modification s'appliquera également aux régimes désignés et remplacera les règles fiscales pour les régimes à coûts fixes partagés où la responsabilité est partagée conjointement par l'employeur et les employés.

## Répercussions

La nouvelle norme de capitalisation minimum pourrait aider à contrôler la volatilité des exigences de financement en matière de solvabilité d'année en année et sera bien accueillie par les répondants. Il reste cependant à voir quelles répercussions cela aura sur les niveaux de capitalisation sur base de solvabilité. De plus, la nouvelle exigence de produire un rapport d'évaluation actuarielle annuel lorsque le régime est en situation d'excédent augmentera les coûts pour les répondants.

L'augmentation du seuil de l'excédent est bienvenue, même s'il est probable que les répondants ne s'en prévaudront pas. Même si les niveaux de capitalisation s'améliorent de façon substantielle, il n'y a actuellement aucun avantage à laisser les fonds excédentaires dans la caisse de retraite.

## Résolution de problèmes de capitalisation propres au régime

### Points saillants

- Les répondants de régimes en détresse pourront bénéficier d'accommodements pour résoudre les problèmes de capitalisation.

### Aperçu

Un mécanisme d'accommodement pour les régimes de retraite en difficulté sera mis en place afin d'aider à résoudre les problèmes propres à un régime qui surviennent lorsqu'un répondant ne peut s'acquitter de ses exigences de capitalisation à court terme. L'intention semble être de permettre à

tous les intervenants (répondant, participants et retraités) d'un régime en difficulté de négocier des modalités de capitalisation non conformes au règlement pour faciliter la restructuration du régime.

On s'attend à ce que le mécanisme d'accommodement ne soit applicable que dans des circonstances limitées, pour lesquelles la structure existante du régime impose des exigences de capitalisation qui nuisent à la sécurité des prestations des participants du régime. Le répondant sera admissible à un moratoire de courte durée sur les paiements spéciaux en réponse à des pressions immédiates de nature économique, mais devra négocier les exigences de paiement à plus long terme.

## Répercussions

Il s'agit d'un mécanisme unique et tout reposera sur les détails des mesures législatives qui seront proposées. Malgré tout, il sera sans doute préférable de renégocier les exigences de capitalisation d'un répondant en difficulté que de laisser le régime se dégrader et éventuellement d'y mettre fin.

## Régimes à cotisations déterminées

### Points saillants

- La législation sera modifiée pour codifier spécifiquement les responsabilités et obligations redditionnelles applicables aux différentes parties à un régime à cotisations déterminées.
- Élimination de l'exigence d'avoir un énoncé des politiques et procédures en matière d'investissement.
- Permission de verser les prestations de retraite sous forme de fonds de revenu viager (FRV) provenant directement du régime.

### Aperçu

La *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* (LNPP) sera modifiée pour « clarifier les responsabilités et obligations redditionnelles » des parties à un régime de retraite à cotisations déterminées. S'il est indiqué que les modifications législatives proposées tiendront compte des lignes directrices pour les régimes de capitalisation rendues publiques par l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite (ACOR) en 2004, le ministère des Finances laisse entendre que les modifications proposées pourraient aller plus loin.

En raison de la nature des régimes de retraite à cotisations déterminées, l'obligation d'avoir un énoncé des politiques et procédures en matière d'investissement sera éliminée.

Selon les propositions actuelles, un régime pourra permettre aux participants de laisser leurs actifs dans la caisse de retraite et de recevoir un revenu du régime, au lieu de transférer ses actifs à un compte FRV auprès d'une institution financière.

## Répercussions

Les répondants de régimes à cotisations déterminées ou ceux qui ont un volet à cotisations déterminées dans leur régime à prestations déterminées devront se préparer à d'importants changements législatifs. Les lignes directrices de l'ACOR sont des « meilleures pratiques » que la majorité des répondants appliquent. Mais l'intégration des meilleures pratiques dans la loi imposera un fardeau de conformité et de soin plus élevé aux répondants, qui devront modifier leurs régimes de retraite à cotisations déterminées pour les rendre conformes à la législation proposée.

De plus, s'il est désormais permis de laisser des fonds dans la caisse du régime au moment de la retraite (plutôt que de les utiliser pour acheter une rente ou de les transférer dans un autre véhicule de revenu de retraite), les obligations du répondant se poursuivront au-delà de la fin de l'emploi – ce qui se traduira par des responsabilités et des coûts supplémentaires.

## Régimes à prestations déterminées dont les cotisations sont négociées

### Points saillants

- Amélioration du cadre législatif des régimes à prestations déterminées et à cotisations négociées (qui sont fréquents dans les dispositions des régimes de retraite interentreprises).
- Incorporation d'une définition officielle de ce type de régime dans la Loi.
- Mise en place d'un conseil des fiduciaires qui a le pouvoir de modifier le régime de manière à réduire les prestations accumulées malgré toute modalité contraire pouvant exister dans le texte du régime.

- Détermination des critères pour la composition du conseil des fiduciaires.
- Amélioration de l'information fournie aux participants.

## Aperçu

Les changements proposés visent à améliorer le fonctionnement des régimes à prestations déterminées et à cotisations négociées, ce qui devrait permettre d'améliorer la gouvernance et la transparence de ces régimes pour toutes les parties.

Les rapports d'évaluation actuarielle devront inclure des options que le conseil des fiduciaires devra prendre en considération pour résoudre le déficit de capitalisation. La proposition d'inscrire dans la loi le pouvoir du conseil des fiduciaires de modifier le régime de manière à réduire les prestations accumulées (dans la mesure où le changement proposé a reçu l'aval du surintendant) constitue une modification importante.

Les modifications proposées auront pour effet d'améliorer les informations à fournir aux participants afin de permettre aux participants actifs et retraités de comprendre clairement la nature des dispositions relatives à leur régime de retraite, y compris le droit du conseil des fiduciaires de réduire les prestations si les cotisations négociées sont insuffisantes pour respecter les exigences de capitalisation.

## Répercussions

Le conseil des fiduciaires et ses fournisseurs de services devront discuter et convenir d'un éventail d'initiatives de capitalisation devant être incorporées au rapport d'évaluation actuarielle en cas de sous-capitalisation. Le fait que ces régimes restent assujettis à la capitalisation de solvabilité pourrait s'avérer problématique pour toutes les parties. Nous pouvons supposer que les exigences d'amélioration de l'information à transmettre aux participants deviendront la règle dans tous les territoires de compétence qui entreprendront une réforme de la réglementation et que ces exigences s'appliqueront à des degrés divers à tous les types de régimes.

## Règles applicables aux placements effectués par les caisses de retraite

### Points saillants

- Retrait des limites quantitatives sur les investissements dans les ressources naturelles et l'immobilier.
- Modification de la limite de concentration de dix pour cent de manière à l'appliquer à la valeur marchande des actifs plutôt qu'à leur valeur comptable.
- Interdiction pour un employeur d'investir directement dans sa propre dette ou ses propres actions.

### Aperçu

Les limites quantitatives en ce qui a trait aux investissements dans les ressources naturelles et l'immobilier seront abolies. La LNPP mentionne actuellement les placements « directs et indirects » et sa définition des termes « immobilier » et « avoirs miniers canadiens » est inadéquate. Ceci s'ajoute aux conseils donnés verbalement de « voir au-delà » d'un placement pour voir si les limites quantitatives s'y appliquent. Il est juste de dire que la loi actuelle est ambiguë dans sa description des limites quantitatives applicables aux placements dans l'immobilier et les avoirs miniers canadiens; ce changement devrait donc être bien accueilli.

La loi actuelle applique la limite de dix pour cent à la valeur comptable. Utiliser la valeur marchande plutôt que la valeur comptable comme base d'application apparaît à la fois plus pertinent et facilite le suivi. Il est proposé d'instaurer une exception à cette règle pour les investissements collectifs sur lesquels l'employeur n'exerce pas de contrôle direct, notamment les investissements dans des fonds communs de placement.

Les règles en vertu desquelles la LNPP permet à un régime d'investir dans les titres du répondant sont relativement libérales (p. ex. les titres doivent être achetés sur le marché). La nouvelle règle resserrera ces conditions en interdisant à un employeur d'investir directement dans sa propre dette ou ses propres actions.

## Répercussions

Le marché boursier canadien comporte une proportion élevée de titres de ressources. Selon notre expérience, les gestionnaires de placements qui connaissent les limites quantitatives imposées sur les placements dans l'immobilier et les avoirs miniers canadiens les ont toujours interprétées plutôt largement. Nous ne croyons pas que ces stratégies changeront.

Les caisses de retraite qui ne respectent pas cette nouvelle règle de dix pour cent devront rééquilibrer leurs portefeuilles.

Les caisses de retraite qui détiennent des placements dans la dette ou les actions de l'employeur devront s'en départir. Nous supposons que les titres de l'employeur détenus dans le cadre du processus d'investissement normal d'un gestionnaire de placement seront réputés être des placements indirects.

Les répondants de régime de retraite de compétence provinciale dans les provinces qui appliquent les règles fédérales sur les placements énoncées à l'Annexe III devront examiner les modifications qui seront apportées à la LNPP afin de déterminer quelle sera l'incidence de ces changements sur les exigences provinciales en matière de placements.

## Divers

Un certain nombre de modifications techniques ont également été proposées afin d'améliorer le cadre législatif et réglementaire. Ces modifications visent à :

- réduire le fardeau administratif des répondants de régime et permettre la liquidation ordonnée des régimes au moment de la terminaison;
- créer une réserve centrale pour les prestations des participants qui ne peuvent être retrouvés;
- conférer au surintendant des pouvoirs supplémentaires lui permettant d'intervenir lorsque surviennent des préoccupations à l'égard du travail de l'actuaire d'un régime.

Un certain nombre d'autres modifications techniques à la LNPP et au règlement sont prévues afin d'harmoniser le cadre législatif et réglementaire avec la façon dont il est habituellement interprété et administré.

## Conclusion

Ces changements seront importants et auront des effets étendus sur la gouvernance des régimes et les exigences en matière de divulgation de l'information. Ils n'ont toutefois pas la substance nécessaire pour encourager les répondants à maintenir en vigueur leurs régimes de retraite à prestations déterminées. Les détails administratifs des propositions n'ont pas été divulgués et les répondants devront examiner l'avant-projet de loi pour établir l'ampleur des répercussions sur leurs régimes.

Les répondants qui offrent un régime de retraite à cotisations déterminées ou un volet à cotisations déterminées dans un régime à prestations déterminées doivent se préparer soigneusement pour les modifications qui devront être apportées à ces régimes dans la foulée des modifications législatives proposées. Tous les répondants devront s'assurer de satisfaire aux exigences minimales de divulgation de l'information aux participants dans les relevés annuels.

Si vous souhaitez discuter des changements proposés ou de leur incidence possible sur votre organisation, veuillez communiquer avec votre conseiller de Buck Canada.



Des conseillers de tous les bureaux de Conseillers Buck ont participé à la recherche et à la rédaction de ce numéro de *Communiqué*. Cette publication est offerte en français et en anglais. Le Groupe de consultation en communication et de soutien aux ventes a assuré la mise en page, la conception, la production, la traduction et la distribution du document.

La présente publication ne vise aucunement la sollicitation de clients. L'information qu'elle contient ne constitue pas des conseils d'ordre juridique, actuariel, fiscal ou en matière de placement, ni tout autre type de conseil professionnel. Conseillers Buck n'assume aucune responsabilité pour les erreurs, omissions, plaintes, préjudices ou coûts découlant des renseignements publiés dans le présent document.

Conseillers Buck Limitée  
999, boul. de Maisonneuve Ouest, bureau 1750  
Montréal (Québec) H3A 3L4  
Tél. 514-987-1510 Téléc. 514-987-6422  
[www.acsbuckcanada.com](http://www.acsbuckcanada.com)

Communiquez avec nous par courriel à  
[infocanada@buckconsultants.com](mailto:infocanada@buckconsultants.com) ou par téléphone à :

TORONTO 416-865-0060

MONTRÉAL 514-987-1510

OTTAWA 613-798-2825