

**Mémoire de
l'Institut canadien des actuaires
à l'intention du
ministère des Finances**

***Renforcer le cadre législatif et réglementaire des
régimes de retraite privés assujettis à la
Loi de 1985 sur les normes de
prestation de pension***

Mars 2009

Document 209018

This document is available in English

© 2009 Institut canadien des actuaires

L'Institut canadien des actuaires est heureux de présenter ses observations sur le document de consultation du ministère des Finances intitulé « *Renforcer le cadre législatif et réglementaire des régimes de retraite privés assujettis à la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* ».

En raison de leurs compétences, de leur formation et de leur expérience, les actuaires canadiens sont toujours prêts à participer à des discussions de ce genre. Depuis 2005, l'Institut a adopté une approche plus dynamique et il revendique avec énergie des modifications législatives et réglementaires dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne les pensions et le financement de l'assurance-emploi. Cette nouvelle approche qu'emprunte la profession a donné lieu, comme jamais auparavant, à de nombreux échanges entre les actuaires et les politiciens et les représentants des gouvernements, ce qui a permis d'améliorer la communication et la compréhension des questions difficiles auxquelles font face les gouvernements et les Canadiens.

Depuis plusieurs années, le système de pension canadien, et plus particulièrement les régimes de retraite à prestations déterminées, connaissent un déclin, et la situation perdure. La faiblesse d'un élément affaiblit tout le système. Il est urgent que toutes les parties prenantes – les gouvernements, syndicats, participants, promoteurs de régimes et retraités – collaborent étroitement afin de sauvegarder l'existence des régimes à prestations déterminées. Autrement, cet excellent produit de revenu de retraite pourrait être appelé à disparaître ou n'être offert qu'à une fraction privilégiée de la population canadienne (dont la plupart sont des employés de la fonction publique), au détriment des Canadiens et du Canada.

Afin d'inscrire la question des pensions au programme d'action du Canada et de tirer parti des consultations réalisées ou qui sont en cours en Alberta, en Colombie-Britannique, en Nouvelle-Écosse et en Ontario, l'ICA incite le ministre des Finances à organiser un sommet national sur la réforme des pensions auquel seraient conviés les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux chargés de la législation et de la réglementation des pensions. Le sommet aurait pour but d'analyser les questions cruciales d'intérêt commun comme le déclin des régimes de retraite à prestations déterminées, et de dresser un plan d'action et un échéancier relativement à l'harmonisation souhaitée des réformes en matière de législation et de réglementation.

L'ICA serait heureux de participer à ce sommet et de pouvoir être utile de quelque manière que ce soit.

Voici nos réponses aux questions explicitement soulevées dans le document de consultation.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir le point de vue des intervenants au sujet des règles de capitalisation des déficits de solvabilité et du calcul de la solvabilité.

Nous comprenons que vous souhaitiez réduire la volatilité des exigences de capitalisation. Les actuaires canadiens sont d'avis que la sécurité du financement entraîne la sécurité des prestations. Nous appuyons les mécanismes qui incitent les promoteurs à provisionner adéquatement leurs obligations au titre des régimes et qui permettent d'atténuer les préoccupations concernant la sécurité des prestations et la volatilité des cotisations. Sans pour autant négliger les problèmes relatifs au financement provoqués par la crise économique actuelle, nos efforts sont plutôt axés sur les solutions à long terme visant à améliorer le système de pension au Canada. Conscients que le système actuel ne fonctionne pas bien (au cours des trois dernières années, le gouvernement a dû intervenir deux fois et adopter des mesures temporaires d'allègement de la capitalisation des régimes), nous proposons deux concepts qui vont de pair afin de réduire la volatilité tout en assurant la sécurité des prestations, à savoir les **fonds de sécurité de retraite** et les **marges de solvabilité cibles**.

Nous estimons que le gouvernement devrait adopter une loi qui autorise les promoteurs à établir et à financer intégralement un fonds de sécurité de retraite distinct mais qui viendrait compléter la caisse de retraite normale des régimes à prestations déterminées. Les cotisations établies selon les évaluations en continuité seraient versées dans la caisse de retraite normale, tandis que les cotisations supplémentaires, y compris celles requises pour financer le déficit de solvabilité et les cotisations pour services courants qu'il faudrait continuer de payer au titre de la marge de solvabilité cible, pourraient être versées dans le fonds de sécurité de retraite. Le promoteur pourrait récupérer le fond de sécurité de retraite si une évaluation de solvabilité ultérieure indiquait que ce dernier n'est plus requis pour financer le régime. Les sommes versées dans le fonds de sécurité de retraite seraient déductibles du revenu imposable tandis que les sommes retirées seraient assujetties à l'impôt.

Nous tenons à faire remarquer que l'Alberta-B.C. Joint Expert Panel on Pension Standards (JEPPS) a recommandé dans son rapport de verser les cotisations de solvabilité dans une caisse de sécurité, un mécanisme semblable au fonds de sécurité de retraite susmentionné.

Nous sommes d'avis que le gouvernement devrait adopter une loi qui exige l'établissement d'une marge de solvabilité cible pour tous les régimes à prestations déterminées, qui serait fondée sur la volatilité éventuelle du niveau de provisionnement du régime et financée au moyen d'un fonds de sécurité de retraite, d'une lettre de crédit ou de la caisse de retraite normale.

Pour ce qui est d'utiliser les marges de solvabilité comme critère d'autorisation de congés de cotisations, nous estimons que les promoteurs ne devraient pas être tenus de les payer d'avance (c.-à-d. que la marge de solvabilité devrait provenir des gains actuariels ou découler des restrictions relatives aux congés de cotisations).

En 2007, l'Institut a mis sur pied le *Groupe de travail sur la détermination de provisions pour écarts défavorables appropriées pour les évaluations de solvabilité et de liquidation hypothétique*, en réponse à une demande d'aide de la part de la Régie des rentes du Québec qui souhaitait déterminer les niveaux repères des provisions pour écarts défavorables aux fins des évaluations de solvabilité, à la suite de récentes modifications apportées à la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* du Québec. Toutefois, conformément à son mandat, le Groupe de travail n'a pas limité ses travaux à la seule législation du Québec. L'Institut serait heureux de collaborer avec l'organisme de réglementation fédéral des régimes de retraite à l'élaboration des marges de solvabilité cibles requises s'appliquant aux régimes de retraite fédéraux.

Nous recommandons l'adoption d'une loi qui autorise de façon permanente l'utilisation de lettres de crédit comme moyen de garantir les paiements d'amortissement du déficit de solvabilité, et ce, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir le consentement des participants. Les lettres de crédit donnent une certaine marge de manœuvre aux promoteurs sans pour autant diminuer la sécurité des prestations acquises par les participants. Elles permettent aux promoteurs de mieux gérer et de mieux utiliser leurs flux monétaires, avantages non négligeables dans le contexte de la concurrence internationale et de la quête d'efficacité accrue.

Il faudrait hausser le maximum de l'excédent admissible des régimes au plus élevé des montants suivants : a) deux fois la marge de solvabilité cible; b) 25 pour cent du passif établi sur une base de continuité. À l'heure actuelle, l'excédent des régimes ne peut être supérieur à 10 pour cent du passif. C'est trop peu. Le fait de modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de relever à 25 pour cent ce seuil maximal aux fins de la déduction fiscale permettrait d'accroître la sécurité des prestations, chose souhaitable tant du point de vue des promoteurs que de celui des participants aux régimes. L'an dernier, le Comité permanent des finances a approuvé ce concept.

Nous recommandons que tous les régimes dont le ratio de solvabilité est inférieur à 100 pour cent fassent obligatoirement l'objet d'une évaluation actuarielle tous les ans.

Nous sommes conscients que le provisionnement sur base de solvabilité pourrait ne pas convenir à tous les régimes, et nous accorderions notre appui à une exemption dans le cas des régimes comportant certaines caractéristiques, tels que les régimes publics de nature « permanente » ou ceux dont les prestations sont garanties par le gouvernement. Par ailleurs, il faudrait envisager l'adoption de règles particulières à l'égard des régimes à cotisations négociées et à prestations déterminées (RCNPD) dans le cas desquels les cotisations de l'employeur sont négociées et l'entente du régime prévoit des cotisations négociées ainsi que des prestations cibles (non promises) établies par un conseil de fiduciaires.

L'ICA n'encourage pas le gouvernement fédéral à définir une nouvelle méthode de calcul du passif de solvabilité et des valeurs de transfert, comme l'a fait le Nova Scotia Pension Review Panel. Tel que nous l'avons mentionné précédemment, nous estimons plutôt qu'il serait plus approprié d'améliorer le provisionnement et d'en accroître la souplesse en autorisant l'utilisation d'autres instruments, tels que les fonds de sécurité de retraite et les lettres de crédit.

Nous recommandons que toutes les promesses de prestations soient prises en compte dans les évaluations de solvabilité, telles que l'indexation contractuelle postérieure à la retraite.

On trouvera de plus amples renseignements sur les recommandations susmentionnées ainsi que d'autres observations sur les règles de provisionnement (plus particulièrement sur les règles particulières applicables aux RCNPD), aux pages 11 à 18 et 30 à 34 de notre Mémoire de mars 2008 présenté au JEPPS, que nous avons joint en annexe.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient d'exiger que les répondants de régime capitalisent intégralement les prestations à la cessation d'un régime, mais en prévoyant que les paiements peuvent être effectués sur une période de cinq ans et en considérant l'obligation échue comme une créance non garantie de la société. En outre, le gouvernement est à la recherche de points de vue sur les conditions, s'il en est, qui régiraient la cessation d'un régime sous-capitalisé en vertu d'une entente entre le répondant et les participants du régime.

Nous estimons que les règles de provisionnement, y compris celles s'appliquant à la liquidation des régimes, devraient tenir compte de la méthode de partage des risques entre les employeurs et les participants. Par exemple, en ce qui concerne les régimes à employeur unique pour lesquels l'employeur assume le risque de provisionnement, il faudrait exiger le provisionnement intégral à la liquidation. En revanche, s'il est clair que ce sont les participants qui assument le risque (p. ex. les régimes interentreprises à cotisations négociées autorisant la réduction des prestations), il ne serait pas utile d'exiger le provisionnement intégral puisque les obligations des employeurs se limitent aux cotisations négociées.

Quoi qu'il en soit, si un régime sous-provisionné est liquidé, la loi devrait autoriser l'employeur et les participants à convenir du degré de provisionnement requis, sous réserve de l'agrément de l'organisme de réglementation ou des tribunaux.

Tel qu'il est permis dans d'autres provinces (par exemple, en Ontario), les cotisations de l'employeur qui sont requises au titre du provisionnement intégral d'un régime terminé pourraient être versées au moyen d'une somme forfaitaire ou de paiements spéciaux annuels sur une période maximale de cinq ans.

Nous estimons que le gouvernement devrait étudier la possibilité d'améliorer le rang des prestations de retraite de régimes sous-provisionnés dans le cadre des procédures de faillite ou de restructuration. Toutefois, il faudrait prévoir une période de transition, car cette mesure pourrait nuire à certaines entreprises et même précipiter leur faillite si la loi venait modifier subitement l'ordre de priorité des créanciers. Il ne faudrait mettre en œuvre pareille modification qu'après en avoir discuté avec les autres provinces et territoires et en tenant compte de son incidence sur le coût de financement pour les entreprises.

Il convient de préciser que le marché des rentes collectives au Canada est restreint. Pour de nombreux régimes, il est très improbable que l'administrateur puisse acheter des rentes pour tous ses retraités (y compris ceux admissibles à la retraite anticipée), et ce, en une seule transaction au moment de la cessation du régime. De fait, il pourrait s'écouler plusieurs années avant que toutes les obligations au titre des retraités du régime puissent être acquittées moyennant l'achat de rentes au moment de la cessation. Qui plus est, il est difficile, voire impossible, d'acheter certaines rentes (les rentes indexées par exemple).

Afin de résoudre ce problème, nous proposons de **permettre aux promoteurs de régimes de régler une plus grande part de leurs obligations par le versement de valeurs actualisées forfaitaires qu'ils ne sont autorisés à le faire en vertu de la loi actuelle.** Par exemple, un promoteur pourrait être autorisé à régler toutes les obligations au titre des participants actifs en versant des sommes forfaitaires (plutôt que de donner à ces participants le choix entre une rente différée et une somme forfaitaire), tandis que les participants retraités pourraient avoir le choix entre une rente immédiate et une somme forfaitaire. La profession actuarielle est disposée à poursuivre ses travaux afin de déterminer les normes en matière de valeurs actualisées qui conviendraient à ces situations.

Nous appuyons la recommandation visant à permettre aux parties de s'entendre à l'avance sur la répartition de l'excédent d'actif en cas de liquidation du régime. Nous proposons de préciser qu'une telle entente :

- aurait préséance sur les dispositions actuelles et antérieures du régime et sur tout autre document se rapportant au régime (p. ex. une convention de garde ou de fiducie);
- lierait les nouveaux participants du régime, si cela est prévu dans l'entente.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de supprimer de la Loi la notion de cessation partielle, mais d'exiger l'acquisition immédiate des prestations d'un régime de retraite pour tous les participants.

Nous recommandons l'élimination des cessations partielles, telles qu'elles sont actuellement structurées en vertu de la législation fédérale. Cette mesure permettrait d'éliminer le fardeau administratif et financier lié aux cessations partielles. Nous appuyons également l'acquisition immédiate des prestations en contrepartie de l'élimination des cessations partielles.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il est possible :

- *d'obliger les administrateurs à établir un énoncé de politique de provisionnement (capitalisation) qui ressemblerait à l'énoncé écrit de leurs politiques et procédures en matière de placement. À l'instar de ce dernier, le nouvel énoncé pourrait être examiné sur demande;*

- *de permettre la diffusion des éléments d'information nécessaires par voie électronique, au choix du participant ou du bénéficiaire;*
- *d'élargir, le cas échéant, les catégories de participants qui doivent recevoir des renseignements sur le régime pour englober les anciens participants et les retraités.*

Nous estimons que le gouvernement devrait adopter une loi obligeant les promoteurs à établir par écrit une politique de provisionnement relativement aux régimes à prestations déterminées afin de favoriser la définition d'objectifs clairs et la transparence. De plus, il faudrait élargir le champ de l'information que les administrateurs de régimes sont tenus de communiquer tous les ans aux participants pour y inclure les principaux points de la politique de provisionnement et de la politique de placement ainsi que le niveau actuel de provisionnement du régime.

L'ICA appuie l'idée de communiquer davantage d'information aux participants au sujet de la situation financière du régime, des décisions de provisionnement et des congés de cotisations, pourvu que cette information soit utile et que ce ne soit pas trop coûteux. Il faudrait autoriser les moyens de diffusion électroniques s'ils permettent d'accroître l'efficacité des communications.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il est possible :

- *d'obliger les répondants de régime à élaborer une politique officielle concernant l'exonération des cotisations qui serait intégrée à l'énoncé de la politique de capitalisation;*
- *dans la mesure où les cotisations patronales sont permises en vertu des règles de l'impôt, de n'autoriser les répondants d'appliquer une exonération de cotisations que pendant l'année où le rapport d'évaluation d'un régime déposé auprès du BSIF affiche un excédent sur une base de solvabilité.*

Nous sommes d'avis que la politique de provisionnement du régime devrait obligatoirement traiter de la politique de l'employeur relative aux congés de cotisations.

À notre avis, les congés de cotisations ne devraient pas être permis si l'excédent du régime est inférieur à la marge de solvabilité cible. Par exemple, un régime pourrait prévoir une marge de solvabilité cible de 5 pour cent, de sorte que le promoteur serait tenu de verser des cotisations tant que l'actif du régime serait inférieur à 105 pour cent du passif de solvabilité.

Nous estimons qu'il serait approprié d'exiger la production d'un rapport annuel sur la situation financière du régime avant d'autoriser la prolongation du congé de cotisations. Compte tenu du but premier de cette mise à jour financière, nous proposons qu'elle puisse se fonder sur une estimation raisonnable de la position de solvabilité du régime, qui ferait cependant appel à la valeur courante des éléments d'actif.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il est possible de modifier le règlement prévoyant un ratio de solvabilité de 0,85 dans le but de mettre en œuvre la disposition de la Loi touchant la modification nulle.

Nous estimons qu'il est arbitraire de prescrire un seuil de solvabilité aux fins de l'annulation des modifications. Une clause d'annulation serait trop restrictive pour les promoteurs de régimes et pénaliserait les participants. Nous appuyons plutôt l'adoption d'un provisionnement minimal raisonnable de solvabilité, parallèlement à l'établissement de priorités pour annuler rétroactivement les modifications qui ne sont pas entièrement provisionnées à la liquidation, et à la communication

d'information claire aux participants au sujet du déficit de solvabilité et des prestations éventuellement à risque.

Toutefois, l'ICA recommande que la bonification des prestations dans le cas des RCNPD soit conditionnelle à la réalisation d'un certain seuil de provisionnement, lequel pourrait être fondé sur diverses formules, telles que celle exigeant que l'actif dépasse un certain pourcentage des charges à payer sur une base de continuité ou les tests à l'égard du passif qui sont effectués au moyen d'un taux de rendement sans risque.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur le caractère pratique et souhaitable des règles refuges, et sur les points à prendre en compte pour déterminer les options de placement implicite admissibles.

L'ICA appuie la communication accrue de renseignements aux participants et les règles refuges visant à protéger les administrateurs et les promoteurs de régimes à cotisations déterminées qui répondent au moins aux normes énoncées. Se reporter à la page 35 de notre Mémoire de mars 2008 déposé auprès du JEPPS.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de permettre le versement de prestations de retraite variables directement à partir du compte relatif au régime de retraite à cotisations déterminées.

L'ICA appuie le paiement de prestations de retraite variables à même le compte du régime à cotisations déterminées.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il convient de préciser que l'excédent de prestations déterminées peut être utilisé pour compenser les coûts du service courant du volet de cotisations déterminées des régimes mixtes.

L'ICA appuie l'utilisation de l'excédent découlant du volet des prestations déterminées pour compenser le coût des services courants que doit payer l'employeur au titre du volet cotisations déterminées des régimes hybrides.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur les pratiques administratives nécessaires qui pourraient nuire à l'administration saine et efficiente des régimes à cotisations déterminées.

Nous encourageons l'établissement d'un lieu central où l'on pourrait déposer les sommes appartenant aux participants qu'on ne parvient pas à retracer.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur l'intérêt pour des formes de régimes que ne prévoit pas le cadre législatif.

L'ICA appuie l'idée d'autoriser d'autres types de régime. Entre autres exemples, citons les régimes à prestations cibles pour employeur unique qui ont été proposés en Ontario (y compris dans les entreprises non syndiquées), les régimes à solde de caisse ainsi que la rationalisation des prestations accessoires en cours de service sur une base réputée équivalente.

L'ICA encourage l'innovation en matière de conception de régimes ainsi que l'élaboration de mécanismes de provisionnement qui favorisent l'essor des régimes de retraite d'employeurs. Une législation universelle est trop rigide pour répondre aux besoins d'un certain nombre de régimes de partage des risques. Des normes de pension claires, simplifiées et efficaces favorisent le maintien et l'amélioration d'un système de retraite solide et dynamique.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue à savoir s'il existe dans la loi des obstacles qui nuisent à la création ou à l'application de régimes de retraite interentreprises, et s'il y a lieu d'apporter des modifications utiles au cadre législatif.

L'ICA suggère l'adoption de règles de provisionnement particulières dans le cas des RCNPD interentreprises (se reporter à nos observations sur les règles de provisionnement).

Nous sommes d'avis que l'idée de faciliter la création de nouveaux régimes et l'expansion des régimes de grande envergure et de favoriser la collaboration entre les promoteurs de régimes de petite et de moyenne taille est excellente. Le fait que les régimes puissent offrir un plus grand nombre d'options augmenterait la portée des régimes de retraite. La mise en œuvre d'un cadre favorable à la création de régimes de grande envergure (plus particulièrement dans le cas des régimes à cotisations déterminées), permettrait d'offrir un plus grand nombre d'options de placement, de diminuer éventuellement les coûts et de favoriser la mise en commun de certains risques.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur la pertinence des régimes de retraite simplifiés et si la Loi comporte des obstacles qui nuisent à l'adoption de ces régimes.

L'ICA appuie le maintien des règles applicables aux régimes simplifiés et propose que le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) en fasse la promotion en collaboration avec les institutions financières, ce qui est conforme au point de vue de l'ICA selon lequel de nombreux employés n'épargnent pas suffisamment en prévision de leur retraite.

Le gouvernement du Canada souhaite recueillir des points de vue sur la pertinence de la réorganisation de la Loi pour fournir des précisions sur les différentes dispositions applicables aux régimes à prestations déterminées et aux régimes à cotisations déterminées. Des exemples précis d'obstacles législatifs et d'incertitude sont particulièrement recherchés.

À notre avis, le gouvernement ou l'organisme de réglementation des régimes de retraite ne devrait pas favoriser les régimes à prestations déterminées au détriment des régimes à cotisations déterminées ou vice versa. Cependant, par défaut d'attention de la part des législateurs, les règles en vigueur ne favorisent pas les régimes à prestations déterminées, de sorte que ceux-ci sont souvent beaucoup plus « risqués » et coûteux à administrer que les régimes à cotisations déterminées. Si le cadre réglementaire donnait plus de latitude aux promoteurs de régimes à prestations déterminées et offrait la possibilité de créer des méthodes innovatrices de gestion et de partage du risque, cela permettrait de réduire les coûts d'administration de ces régimes, si bien que ces derniers seraient mieux en mesure de concurrencer les régimes à cotisations déterminées. La législation devrait être suffisamment souple pour permettre aux parties prenantes de déterminer le meilleur compromis risque-coût qui répond aux besoins des employeurs et permet aux employés de se sentir en sécurité.

L'ICA n'a pas d'opinion quant à la structure que devrait prendre la *Loi*. Si celle-ci prévoit des dispositions particulières dans le cas des régimes à cotisations déterminées, nous recommandons au gouvernement de collaborer étroitement avec les fournisseurs de services en la matière à la réalisation de cet objectif.

Le gouvernement du Canada cherche des points de vue sur la façon d'améliorer le cadre réglementaire qui régit les placements des régimes de retraite.

L'ICA estime qu'il ne devrait pas y avoir de règles qui empêchent les spécialistes des placements faisant preuve de prudence de chercher à obtenir des rendements optimaux. Les restrictions, telles que celle relative à la participation maximale de 30 pour cent, devraient être revues afin d'en déterminer la pertinence.

Selon la pratique normale, les opérations de placement sont constatées à leur valeur marchande. Nous vous recommandons de modifier la réglementation afin que le concept de valeur marchande soit appliqué de façon cohérente.

L'ICA appuie l'idée de communiquer davantage d'information aux participants sur la politique de placement, pourvu que cette information soit utile et pas trop coûteuse.

**Mémoire de
l'Institut canadien des actuaires
présenté à
l'Alberta-British Columbia Joint
Expert Panel on Pension Standards**

Mars 2008

Document 208018

This document is available in English

© 2008 Institut canadien des actuaires

Mémoire de l'Institut canadien des actuaires à l'Alberta-British Columbia Joint Expert Panel on Pension Standards

Préface

L'Institut canadien des actuaires (ICA) est heureux de présenter à l'Alberta-British Columbia Joint Expert Panel on Pension Standards (le Groupe d'experts) ses recommandations visant à maintenir et améliorer le système de pension.

L'ICA établit les Règles de déontologie, les principes directeurs et les processus de surveillance à l'intention des actuaires qualifiés et ceux-ci sont tenus de respecter les normes de pratique de la profession et le principe directeur n° 1 selon lequel l'intérêt public est primordial. L'ICA aide aussi le Conseil des normes actuarielles à élaborer des normes de pratique applicables aux actuaires exerçant au Canada, y compris celles régissant l'évaluation actuarielle des régimes de retraite.

L'ICA examine sans cesse ses normes relatives aux régimes de retraite à prestations déterminées et le Conseil des normes actuarielles prépare de nouvelles normes de pratique aux fins du provisionnement des régimes de retraite et de la détermination de la valeur actualisée d'une prestation de retraite.

Dernièrement, l'ICA a formulé un certain nombre de recommandations en vue d'apporter des modifications au cadre de réglementation des régimes de retraite au Canada qui, à notre avis, sont pertinentes pour les travaux du Groupe d'experts. Il s'agit notamment de l'Ordonnance de l'Institut canadien des actuaires pour soigner un système de pensions canadien défaillant et des mémoires présentés par l'Institut canadien des actuaires au Comité permanent sur les finances de la Chambre des communes et à la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario. Nous avons joint ces documents au présent mémoire. Voici un résumé des recommandations formulées par la profession dans ces mémoires.

Aider les Canadiens à économiser pour leur retraite est une question d'intérêt public cruciale. Compte tenu du rôle important que jouent les régimes à prestations déterminées dans la constitution du revenu de retraite des Canadiens, il convient de modifier le système de retraite pour faciliter le maintien des régimes déjà en place et encourager une portée accrue de ces régimes. **Le déclin des régimes de retraite à prestations déterminées menace la santé financière courante et future des Canadiens déjà retraités et des Canadiens qui prennent leur retraite.**

À notre avis, les gouvernements devraient procéder comme suit :

- **Obliger tous les régimes de retraite à prestations déterminées à établir et maintenir une marge de solvabilité cible pour améliorer la sécurité des prestations.** Le montant de la marge de solvabilité cible serait fonction des risques avec lesquels doit composer le régime. Les promoteurs des régimes seraient tenus de continuer à verser les cotisations se rapportant au service courant, même si les actifs du régime sont supérieurs aux passifs de solvabilité, tant et aussi longtemps que les actifs du régime sont inférieurs à la somme du passif de solvabilité et à la marge de solvabilité cible.

- **Autoriser le recours à un fonds de sécurité de retraite.** Le fonds de sécurité de retraite compléterait la caisse de retraite régulière, mais en serait distinct, et il serait utilisé pour relever les niveaux de provisionnement et rehausser la sécurité des prestations. Si les cotisations déductibles d'impôt versées au fonds de sécurité de retraite sont par la suite jugées inutiles pour financer les prestations, elles seraient remises au répondant.
- **Adopter une loi souple pour encourager de nouvelles façons de concevoir les régimes et les mécanismes de provisionnement et promouvoir la croissance des régimes de retraite à prestations déterminées.** De nouveau, la loi habilitante doit être souple pour permettre des mesures innovatrices, par exemple, le recours à des fonds de sécurité de retraite et à des lettres de crédit.
- **Adopter une loi qui autorise le recours à des lettres de crédit aux fins des paiements d'amortissement de solvabilité.** Le fait de permettre le recours à des lettres de crédit à cette fin donnerait aux promoteurs une plus grande marge de manœuvre sans diminuer la sécurité des prestations des participants. Les lettres de crédit pourraient être détenues en tant qu'actif dans le fonds de sécurité de retraite.
- **Modifier la façon de traiter la liquidation des régimes de retraite pour régler les difficultés pratiques associées à l'achat de rentes.** Le marché des rentes au Canada n'est pas suffisamment grand pour traiter les constitutions ponctuelles importantes de rentes et il est difficile d'acheter certains types de rente (p. ex., rentes indexées). Par conséquent, les liquidations, le cas échéant, seront probablement échelonnées sur de longues périodes, ce qui expose le régime à un risque de marché supplémentaire. Il faudrait envisager la possibilité de permettre d'avoir recours à d'autres méthodes pour régler les obligations du régime en cas de liquidation.
- **Exiger des évaluations actuarielles annuelles des régimes dont le ratio de solvabilité est inférieur à 100 %.** Les régimes dont le ratio de solvabilité est supérieur à 100 % continueraient de faire l'objet d'une évaluation triennale. Il s'agit d'un équilibre raisonnable entre le souhait d'intervenir en temps plus opportun quand un régime se dirige vers une situation financière précaire et la préoccupation face aux frais d'administration excessifs.
- **Modifier la législation et les politiques pour mieux ajuster la conception des régimes de retraite et les politiques en milieu de travail en fonction de la longévité accrue et de la planification des effectifs.** Il faudrait en particulier modifier la législation régissant les régimes de retraite pour faciliter des politiques de retraite progressive.
- **Examiner d'autres façons de protéger les prestations en cas de liquidation de régimes sous-provisionnés par des employeurs insolubles.** Il faudrait voir ce qui se fait dans d'autres pays, par exemple, les régimes privés de garantie en cas d'insolvabilité ou les contrats d'assurance privés qui sont disponibles et utilisés à cette fin. Entre temps, il faudrait accorder aux passifs de retraite non provisionnés une priorité similaire à celle dont bénéficient les salaires non versés en cas de faillite.
- **Obliger les promoteurs à instaurer une politique officielle de provisionnement des régimes de retraite à prestations déterminées.** La version papier de la politique de provisionnement a) définirait les rôles du promoteur et de l'actuaire, b) tiendrait

compte des bases de régime permanent et de liquidation et c) établirait le calendrier des évaluations, en visant spécifiquement la sécurité des prestations et la stabilité des cotisations. Cette recommandation permettrait d'accroître la transparence et d'amener les intervenants à mieux comprendre la situation du régime sur le plan du provisionnement et les risques associés.

- **Diriger la coordination des activités d'élaboration des lois relatives aux régimes de retraite des administrations canadiennes.** Il est impossible pour le moment d'inscrire les questions relatives aux régimes de retraite à l'ordre du jour national, car les ministres respectifs responsables des dossiers de retraite, aux échelles tant provinciale que fédérale, ne se rencontrent jamais. Par exemple, il n'y a que dans trois provinces que le ministre des Finances est responsable du dossier des régimes de retraite.
- **Éliminer les cessations partielles des régimes.** Cette mesure permettrait non seulement d'écarter la question de la répartition de l'excédent en cas de cessation partielle, mais également de supprimer le fardeau administratif et financier lié associé à celles-ci. Or, si le concept de la cessation partielle est maintenu dans la législation régissant les régimes de retraite, le gouvernement devrait préciser davantage les critères régissant les situations spéciales où les droits d'acquisition intégrale doivent être accordés.

Résumé des recommandations formulées par l'ICA dans le présent mémoire

- L'Alberta et la Colombie-Britannique devraient faire des changements d'ordre législatif et réglementaire pour :
 - clarifier les règles concernant la propriété et l'utilisation des excédents reconnaissant le droit aux excédents des régimes à prestations déterminées et l'accès à ceux-ci par les promoteurs;
 - clarifier le fait que les documents établissant les véhicules de provisionnement des régimes de retraite représentent des documents du régime, sous réserve uniquement des dispositions de la *Loi sur les régimes de retraite* et de ses règlements d'application;
 - stipuler explicitement qu'en cas d'incohérence avec la common law, les dispositions de la *Loi sur les régimes de retraite* et de ses règlements d'application prédominent et ont préséance sur la common law;
 - obliger tous les régimes dont le ratio de solvabilité est inférieur à 100 % de procéder à des évaluations actuarielles annuelles.
- L'ICA serait disposé à poursuivre les discussions avec les autorités de l'Alberta et de la Colombie-Britannique pour articuler les possibilités pour favoriser une plus grande portée des régimes en offrant davantage de latitude au chapitre de la conception et des mécanismes de provisionnement des régimes.
- Il faudrait obliger les régimes de retraite à prestations déterminées à établir et maintenir une marge de solvabilité cible pour améliorer la sécurité des prestations. Nous recommandons de mettre sur pied un groupe de travail composé de

représentants des organismes de réglementation des régimes de retraite, du ministère fédéral des Finances et de l'ICA pour examiner le fruit des travaux de recherche de l'ICA au sujet des marges adéquates et établir le cadre de la marge de solvabilité cible.

- En vue d'accroître la sécurité des prestations, nous invitons les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique à encourager l'administration fédérale à modifier les règles fiscales pour autoriser les régimes à prestations déterminées à maintenir des marges de provisionnement raisonnables avant que des congés de cotisations ne soient requis (p. ex., leur permettre de cumuler des excédents qui correspondent au plus élevé du double de la marge de solvabilité cible ou de 25 % du passif sur une base de continuité).
- Il faudrait adopter une loi pour :
 - faciliter l'amélioration de la sécurité des prestations grâce à un moyen novateur, à savoir un fonds de sécurité de retraite.
 - permettre au régime de régler une plus grande part de ses obligations à la cessation par le versement de valeurs de rachat forfaitaires qu'il n'est autorisé à le faire en vertu de la loi actuelle face au marché des rentes collectives qui est limité au Canada.
 - obliger les promoteurs à rédiger une politique de provisionnement des régimes de retraite à prestations déterminées afin de promouvoir des objectifs clairs et la transparence.
- Il faudrait élargir les renseignements que les administrateurs des régimes doivent communiquer une fois l'an aux participants pour y inclure les principales composantes de la politique de provisionnement ainsi que la politique de placement et le provisionnement actuel du régime.
- Nous recommandons aux gouvernements d'offrir des connaissances financières de base aux élèves des écoles secondaires et d'inciter les employeurs et les institutions financières à prendre part plus étroitement à la formation des participants, s'appuyant éventuellement sur des mesures incitatives du gouvernement et une protection refuge efficace et sûre.
- Nous invitons l'Alberta et la Colombie-Britannique à prendre les devants pour amener tous les organismes de réglementation des régimes de retraite et toutes les administrations du Canada à conjuguer leurs efforts pour définir de nouvelles normes de pension améliorées qui sont appliquées uniformément dans l'ensemble du pays et qui tiennent compte de la nécessité d'accroître la portée des régimes, des risques assumés par les divers intervenants et des préoccupations des participants au sujet d'une plus grande sécurité des prestations. L'ICA serait ravi de participer aux discussions au sujet de ces aspects essentiels.
- L'ICA estime que la question de l'épargne-retraite devrait être inscrite à l'ordre du jour national et il a encouragé le ministre fédéral des Finances à organiser une rencontre de tous les ministres provinciaux et territoriaux responsables de la réglementation des régimes de retraite afin de définir un cadre législatif commun des régimes de retraite pour relever les prochains défis auxquels le système

d'épargne-retraite sera confronté. Nous invitons les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique à soutenir fermement cette initiative en en faisant la promotion auprès des autres provinces et avec l'administration fédérale.

Points abordés dans notre mémoire

Notre mémoire met l'accent sur les aspects du mandat du Groupe d'experts qui portent plus directement sur le rôle des actuaires dans l'établissement et la gestion des régimes de retraite et à l'égard desquels, selon nous, l'Institut a une expertise qui lui permet de contribuer de manière significative aux délibérations du Groupe d'experts. Au chapitre 1 de notre mémoire, nos observations se présentent selon trois grands thèmes que voici :

1. Améliorer le contexte réglementaire et commercial des régimes de retraite en Alberta et en Colombie-Britannique.
2. Raffermer le fondement financier des régimes de retraite à prestations déterminées.
3. Faire en sorte que le public comprenne mieux le principe des « prestations promises ».

Au chapitre 2, nous répondons à chacune des questions posées par le Groupe d'experts dans son document de consultation.

CHAPITRE 1 – PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE L'ICA EN VUE D'AMÉLIORER NOTRE SYSTÈME DE RETRAITE

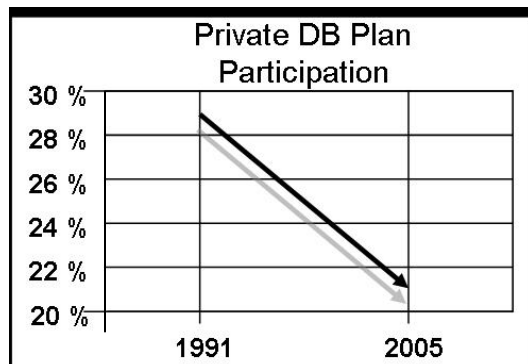
1. Améliorer le contexte réglementaire et commercial des régimes de retraite

Les régimes à cotisations déterminées, les régimes à prestations déterminées et les autres mécanismes font tous partie d'un système d'épargne-retraite solide et dynamique. Une faille dans l'une de ces composantes exerce de la pression sur les autres. L'ICA est d'avis que **l'avenir des régimes de retraite à prestations déterminées** est en péril à moins que des modifications ne soient apportées au système de pension.

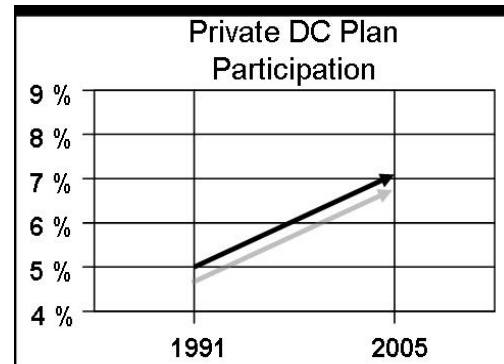
Notre préoccupation se traduit par le pourcentage en baisse de travailleurs couverts par les régimes à prestations déterminées. Cette tendance est attribuable à certaines raisons, notamment à la mosaïque canadienne de règlements, de décisions juridiques, de règles fiscales et de changements apportés aux normes comptables. Ces problèmes se sont récemment aggravés en raison :

- des faibles taux d'intérêt;
- de la longévité en hausse;
- de la volatilité des rendements du marché;
- de l'incertitude entourant les périodes de congés de cotisations et la propriété et l'utilisation des excédents.

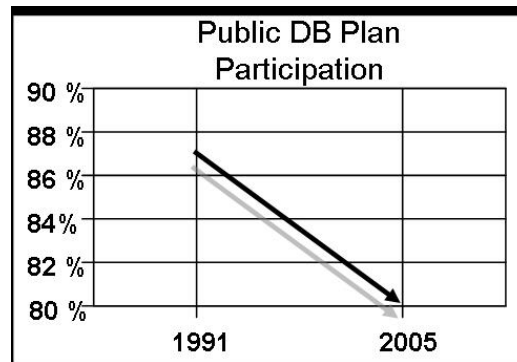
1.1 Importance des régimes de retraite professionnels et, en particulier, des régimes à prestations déterminées pour les Canadiens



Participation aux régimes PD privés



Participation aux régimes CD privés



Participation aux régimes PD publics

Les graphiques ci-haut indiquent que, dans le secteur privé, la participation aux régimes de retraite a baissé, passant de 34 % en 1991 à seulement 28 % en 2005. La progression des régimes à cotisations déterminées n'a pas neutralisé la baisse des régimes à prestations déterminées. De plus, pendant la même période, la participation aux régimes de retraite à prestations déterminées du secteur public a aussi diminué.

La diminution de la portée de tous les types de régimes de retraite professionnels menace gravement tant la suffisance que la sécurité du revenu de retraite. En outre, un régime de retraite à prestations déterminées offre une sécurité que les régimes à cotisations déterminées ou les REER ne peuvent offrir. La prestation de retraite est définie au préalable et correspond habituellement à un pourcentage du salaire avant la retraite ou à un taux fixe par année de service. Bien que les participants puissent verser à ces régimes un niveau de cotisations défini, le promoteur s'engage à y cotiser ce qu'il faut de plus pour financer les prestations promises. Sauvegarder et améliorer les régimes à prestations déterminées est un choix plus judicieux pour les Canadiens que de laisser ces régimes continuer à s'effriter.

Les régimes de retraite à prestations déterminées sont une composante importante du système de retraite global et vont dans le meilleur intérêt des Canadiens pour diverses raisons:

- a) **Plus grande prévisibilité pour les participants.** Les participants des régimes de retraite à prestations déterminées ont une bonne idée des rentes qu'ils toucheront à la retraite, ce qui facilite la planification et réduit l'incertitude.
- b) **Une meilleure protection et moins de risques pour les participants.** Les participants à des régimes à prestations déterminées sont moins exposés aux risques liés aux fluctuations des taux d'intérêt, à la longévité qui dépasse les prévisions et à la volatilité des rendements du marché.
- c) **Meilleure gestion de la main-d'œuvre.** Les régimes à prestations déterminées aident les employeurs à garder les bons employés et peuvent aussi leur servir à mieux gérer leur main-d'œuvre (p. ex., en améliorant la rente de retraite anticipée ou en offrant des incitatifs pour retarder la retraite).
- d) **Meilleur rendement du capital investi.** Les bassins plus importants de fonds à investir et les investissements à échéance plus éloignée permettent d'adopter des stratégies de placement plus dynamiques, diversifiées et éclairées, moyennant des frais de gestion moindres. À long terme, le rendement plus élevé et les coûts

d'administration réduits se traduisent par un rendement-coût supérieur de l'investissement des régimes de retraite à prestations déterminées par rapport aux régimes à cotisations déterminées.

- e) **Avantages accrus pour la société et l'économie.** Le gouverneur de la Banque du Canada qui vient de prendre sa retraite, David Dodge, se dit en faveur des régimes de retraite à prestations déterminées. Selon lui, ceux-ci favorisent l'efficacité économique en permettant une meilleure affectation de l'épargne et apportent aux marchés financiers des gains d'efficience. Il a affirmé que les administrateurs de régimes à prestations déterminées ont à la fois la capacité et le désir d'investir dans des catégories d'actifs qui, normalement, pourraient être délaissées par l'investisseur individuel moyen. Ces gestionnaires possèdent une excellente connaissance des marchés financiers ont une connaissance supérieure des marchés financiers et des risques connexes qui les incite à investir dans d'autres catégories d'actifs, et ces régimes supposent des placements à très long terme, de sorte qu'ils peuvent financer des projets d'investissement d'envergure à des taux de rendement concurrentiels. On pourrait parler, par exemple, d'investissements dans l'infrastructure essentielle afin d'appuyer la capacité de production future du Canada.

1.2 Supprimer l'incertitude au sujet de la propriété et de l'utilisation des excédents

Les participants s'attendent à une assurance raisonnable que les prestations promises seront versées, ce que le niveau de provisionnement du régime permet de leur offrir. **Les promoteurs des régimes recherchent une prévisibilité raisonnable des coûts** et refuseront de verser des cotisations aux régimes pour en accroître la solvabilité, et donc la sécurité des prestations, s'ils n'ont pas l'impression de contrôler les sommes qui pourraient s'avérer en excédent de celles nécessaires pour verser les prestations promises.

La question de la propriété et de l'utilisation des excédents est une question grave qu'il faut régler dans l'optique des régimes à prestations déterminées. L'incertitude qu'elle soulève n'incite pas à relever les niveaux de provisionnement. Elle a donc un effet nuisible sur la sécurité des prestations. En fait, elle pourrait bien compter parmi les facteurs les plus importants de la diminution de la portée des régimes de retraite à prestations déterminées.

De nombreux promoteurs hésitent à provisionner leur régime au-delà des exigences minimales prévues par la loi, car ils n'ont pas la certitude de pouvoir accéder aux fonds excédentaires qui pourraient par la suite se constituer. Dans la plupart des régimes à prestations déterminées à employeur unique, le promoteur assume les risques de provisionnement. Quand la situation économique est défavorable et qu'il y a des déficits de provisionnement, sur une base de continuité ou de liquidation, le promoteur doit majorer les cotisations qu'il verse au régime. Quand la situation s'améliore, les promoteurs estiment souvent qu'ils devraient contrôler l'utilisation des excédents de provisionnement, par des congés de cotisations, des remises d'excédent ou la bonification des prestations. Or, il arrive souvent que les participants réclament l'excédent en cas de liquidation partielle ou totale, même si l'excédent appartient clairement au promoteur conformément aux documents du régime. Ce déséquilibre est considéré injuste par les

promoteurs et il décourage le provisionnement sécuritaire des régimes à prestations déterminées, diminuant du coup la sécurité des prestations des participants.

À notre avis, l'Alberta et la Colombie-Britannique devraient faire des changements d'ordre législatif et réglementaire pour :

- clarifier les règles concernant la propriété et l'utilisation des excédents reconnaissant le droit aux excédents des régimes à prestations déterminées et l'accès à ceux-ci par les promoteurs;
- clarifier le fait que les documents établissant les véhicules de provisionnement des régimes de retraite représentent les documents du régime, sous réserve uniquement des dispositions de la *Loi sur les régimes de retraite* et de ses règlements d'application;
- stipuler explicitement qu'en cas d'incohérence avec la common law, les dispositions de la *Loi sur les régimes de retraite* et de ses règlements d'application prédominent et ont préséance sur la common law.

Ces changements devraient l'emporter sur les précédents juridiques qui ont récemment été établis, en particulier quand ces questions ne sont pas abordées dans la documentation du régime, mais il faut aussi tenir compte du fait que les contrats ou ententes en vigueur entre le promoteur et les participants devront être respectés. Le fait de supprimer l'incertitude entourant la question de la propriété et de l'utilisation des excédents des régimes contribuera dans une large mesure à éliminer les coûts imprévus pour les promoteurs et incitera davantage les promoteurs à mieux provisionner leurs régimes, améliorant du coup la sécurité des prestations.

1.3 Fusions, fractionnements et transferts d'actifs

Quand un employeur vend une unité opérationnelle à un autre employeur et que les employés de ladite unité participent à un régime de retraite à l'intention de tous les employés du vendeur, l'acheteur doit souvent instaurer un régime de retraite et assumer la responsabilité des obligations pour services passés du vendeur. Les actifs sont transférés du régime du vendeur à un régime nouveau ou déjà instauré parrainé par l'acheteur. Idéalement, les critères appliqués pour déterminer le montant du transfert des actifs sont entièrement définis dans l'entente d'achat et de vente. Dans la même veine, un employeur peut fusionner ses activités avec un autre employeur et il peut s'avérer nécessaire de fusionner les prestations de retraite respectives dans un nouveau régime couvrant tous les employés de la nouvelle entité.

La législation et les politiques d'approbation devraient tenir compte du fait que ces opérations commerciales prennent diverses formes et que les délais sont habituellement de rigueur.

1.4 Conception et mécanismes de provisionnement innovateurs

L'ICA est en faveur d'une conception et de mécanismes de provisionnement innovateurs qui favorisent l'augmentation des régimes de retraite. Les lois régissant les régimes de retraite, la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou des interprétations de celles-ci ont souvent exclu de bonnes conceptions ou caractéristiques de régimes. Ces innovations, si elles sont permises, pourraient favoriser une plus grande portée des régimes en offrant une marge de manœuvre accrue.

Voici trois exemples de caractéristiques qui pourraient être envisagées :

- Versement partiel ou intégral des prestations acquises en vertu d'ententes de retraite progressive;
- Exprimer les prestations acquises sous forme d'un nombre d'« actions » dont la valeur augmenterait pendant la carrière des participants selon une approche d'excédent d'intérêt;
- Régimes à solde de caisse (utilisés à grande échelle aux États-Unis).

Des régimes conçus autrement pour peut-être offrir plus de latitude aux participants et aider les employeurs à attirer et garder les employés seraient bienvenus.

Il faudrait envisager des mesures pouvant atténuer les coûts opérationnels ou les risques pour les organisations parrainant les régimes de retraite, spécialement pour les petits régimes.

L'ICA a hâte de discuter avec les autorités de l'Alberta et de la Colombie-Britannique pour articuler les possibilités. De toute manière, il faudrait assouplir la législation et les règlements à l'échelle provinciale et(ou) fédérale pour permettre de la latitude tout en conservant la sécurité des prestations des participants en vertu de l'un ou l'autre de ces concepts novateurs ou d'autres concepts novateurs.

2. Raffermer le fondement financier des régimes de retraite à prestations déterminées

Le provisionnement a pour objet d'accumuler, au fil du temps et de manière systématique, des actifs spécifiques qui, sans devoir recourir aux actifs du promoteur, permettent de garantir les prestations promises du régime. Pour maintenir leur succès, ***les régimes de retraite à prestations déterminées doivent :***

- a) faire en sorte que les participants aient raisonnablement confiance que les prestations promises seront versées;***
- b) faire en sorte que les promoteurs puissent raisonnablement prévoir les coûts.***

La confiance des participants passe par le provisionnement adéquat des prestations et l'instauration d'un environnement incitant les promoteurs à maintenir et à provisionner comme il se doit les régimes à prestations déterminées. La prévisibilité des coûts passe par le fait de mesurer adéquatement les exigences de provisionnement et les risques associés et d'en rendre compte de façon appropriée et par un contexte réglementaire habilitant. Les conséquences des risques assumés doivent être traitées équitablement et il faut clairement les articuler et s'assurer que tous les intervenants le comprennent.

2.1 Marge de solvabilité cible

Une méthode que les régimes en situation d'excédent pourraient utiliser afin d'atteindre un provisionnement plus sûr des prestations serait de conserver une partie de cet excédent en tant que marge de solvabilité cible, soit le pourcentage cible auquel l'actif d'un régime devrait excéder le passif sur une base d'évaluation de la solvabilité. Le montant de ladite marge varierait selon l'éventuelle volatilité du provisionnement

d'un régime¹, assurant du coup un provisionnement plus sûr fondé sur le niveau de risques du régime.

La mise en œuvre et la surveillance continues de la marge de solvabilité ne doivent pas être trop complexes, trop coûteuses et exiger trop de travail. L'élaboration d'une telle marge doit garantir un juste équilibre entre le besoin de tenir compte avec précision de l'exposition au risque du régime et le besoin de simplicité, eu égard à la taille réduite de certains régimes.

La marge de solvabilité cible déterminerait le moment où un promoteur pourrait jouir d'un congé de cotisations. À moins que la somme des actifs tant du fonds de retraite normal que du fonds de sécurité de retraite (voir ci-après) – y compris le montant nominal de la lettre de crédit, s'il y a lieu – n'excède le passif de solvabilité d'au moins la marge de solvabilité cible, le promoteur serait tenu de continuer à verser les cotisations se rapportant au service courant (c.-à-d., les cotisations déterminées conformément à l'évaluation sur une base de continuité).

En ce qui a trait aux régimes interentreprises dans le cadre desquels les cotisations de l'employeur ne sont pas négociées et l'entente relative au régime de retraite prévoit un régime à prestations déterminées où chacun des employeurs cotisants est responsable du risque des passifs non provisionnés, des déficits de solvabilité et des augmentations des cotisations d'exercice, il faut aussi prendre en compte le concept de la marge de solvabilité cible. Au chapitre 2 ci-après, nous formulons des observations au sujet des règles spéciales qu'il faudrait envisager à l'égard des régimes à cotisations négociées et à prestations déterminées (RCNPD) dans le cadre desquels les cotisations de l'employeur sont négociées et l'entente relative au régime de retraite prévoit des cotisations négociées assorties d'une prestation cible (et non une prestation promise) établie par un conseil de fiduciaires.

En novembre 2007, l'ICA a publié un document de recherche portant sur la détermination de provisions adéquates pour écarts défavorables dans le cadre des évaluations de liquidation hypothétique et de solvabilité. Nous nous attendons à ce que les organismes de réglementation du Québec s'inspirent de ce document de recherche pour élaborer leurs règles obligeant l'établissement de provisions de solvabilité pour écarts défavorables. Nous reconnaissons qu'il faudrait peut-être apporter des modifications à la législation de l'impôt sur le revenu pour tenir compte du concept de la marge de solvabilité cible. ***Nous recommandons de mettre sur pied un groupe de travail composé de représentants des organismes de réglementation des régimes de retraite, du ministère fédéral des***

¹ La solvabilité axée sur les risques sous forme d'une marge de solvabilité cible est un concept déjà utilisé par les gouvernements pour garantir la sécurité d'autres institutions financières assumant des risques. Certains régimes de retraite à prestations déterminées sont assujettis à une plus grande volatilité que d'autres, en partie en raison de la composition de l'actif du régime. Le risque couru par un régime investi en grande partie dans des obligations de grande qualité serait moindre que celui d'un régime dont l'actif serait composé d'une forte proportion d'actions canadiennes et étrangères. Parmi les autres facteurs de risque, mentionnons le profil démographique des participants, la politique de placement et le non-appariement de l'actif et du passif connexes (c.-à-d., la mesure dans laquelle les flux monétaires des actifs dévient de ceux des passifs). Ainsi, chaque régime devrait avoir une marge de solvabilité cible établie selon ses facteurs de risque spécifiques et son exposition à la volatilité. L'établissement de marges de solvabilité cibles pour des régimes comportant des risques différents donnera lieu à une approche axée sur le risque à l'égard du provisionnement du régime.

Finances et de l'ICA pour examiner le fruit de cette recherche et établir le cadre de la marge de solvabilité cible.

Ainsi que nous l'avons constaté pendant la décennie en cours, la situation financière des régimes de retraite à prestations déterminées peut varier considérablement dans un laps de temps relativement court. Il serait souhaitable d'autoriser ces régimes à maintenir un niveau d'excédent qui serait suffisant pour composer avec des résultats négatifs. Le plafond des excédents autorisé en vertu des règles fiscales fédérales en vigueur est trop peu élevé pour fournir une protection financière adéquate. En vue d'accroître la sécurité des prestations, ***nous invitons les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique à encourager l'administration fédérale à modifier les règles fiscales pour permettre aux régimes à prestations déterminées de maintenir des marges de provisionnement raisonnables avant que des congés de cotisations ne soient requis (p. ex., leur permettre de cumuler des excédents qui correspondent au plus élevé du double de la marge de solvabilité cible ou de 25 % du passif sur une base de continuité).***

2.2 Fonds de sécurité de retraite

La marge de solvabilité cible pourrait être appliquée de concert avec le **fonds de sécurité de retraite**, une fiducie distincte qui appartient au promoteur et qui est provisionnée par celui-ci, ou les lettres de crédit (dont il est question à la section 2.3). Les promoteurs pourraient verser les cotisations additionnelles nécessaires pour satisfaire aux exigences de provisionnement de solvabilité au fonds de sécurité de retraite ou utiliser une lettre de crédit à cette fin. **Le recours au fonds de sécurité de retraite et(ou) à une lettre de crédit plutôt qu'au fonds de retraite normal permettrait de garantir que le promoteur pourra avoir accès à toute part de la marge de solvabilité cible dont on n'a finalement pas besoin pour verser les prestations.**

À notre avis, la plupart des promoteurs seraient disposés à provisionner plus solidement un régime à prestations déterminées, améliorant du coup la sécurité des prestations pour les participants, s'ils savaient qu'ils peuvent accéder aux excédents qui pourraient se dégager des cotisations excédentaires qu'ils versent. Si tel était le cas, cela les encouragerait à maintenir leur régime à prestations déterminées ou à en instaurer un nouveau.

Nous recommandons d'adopter une loi² pour faciliter cette amélioration grâce à un moyen novateur, à savoir un fonds de sécurité de retraite.

Les promoteurs pourraient cotiser au fonds de sécurité de retraite, qui viendrait compléter le fonds fiduciaire normal du régime à prestations déterminées. Les actifs seraient investis de manière semblable à ceux du fonds fiduciaire normal et seraient détenus en tant que caisse distincte par le fiduciaire et le dépositaire. Cependant, contrairement au fonds fiduciaire, seules les cotisations des promoteurs seraient détenues dans le fonds de sécurité de retraite, lequel « appartiendrait » au promoteur.

Les paiements au titre du déficit de solvabilité seraient versés au fonds de sécurité de retraite. Les cotisations découlant des évaluations sur une base de continuité seraient

² Pour autoriser le recours à des fonds de sécurité de retraite, il faudra modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* et les lois provinciales.

versées à la caisse normale. Les promoteurs qui veulent contribuer plus que le minimum requis conformément à l'évaluation sur une base de continuité pour raffermir le provisionnement du régime pourraient utiliser le fonds de sécurité de retraite. Si des évaluations ultérieures indiquent que le régime n'a pas besoin d'une partie des actifs versés au fonds de sécurité de retraite pour payer les prestations, l'excédent pourrait alors être remis au promoteur.

Les actifs détenus dans le fonds de sécurité de retraite seraient intégrés à la valeur des actifs aux fins de l'évaluation actuarielle de solvabilité et, en cas de liquidation du régime, les fonds détenus dans le fonds de sécurité de retraite peuvent être remboursés au promoteur dans la mesure où ils ne sont pas nécessaires pour couvrir l'excédent du passif de liquidation sur les actifs de la caisse de retraite normale.

2.3 Lettres de crédit

Nous saluons l'adoption par l'Alberta d'une loi pour autoriser le recours aux lettres de crédit afin de garantir les paiements aux fins de l'amortissement du déficit de solvabilité. Nous recommandons à la Colombie-Britannique de modifier sa loi pour autoriser cette pratique.

Les lettres de crédit offrent aux promoteurs davantage de souplesse sans diminuer la sécurité des prestations acquises par les participants. De plus, elles donnent aux promoteurs l'occasion de mieux gérer la trésorerie et l'utilisation des flux monétaires, et c'est une considération importante dans le contexte actuel de concurrence mondiale et de la lutte pour une efficacité accrue. Plutôt que de verser des cotisations supplémentaires à la caisse de retraite, le promoteur sera en mesure de fournir une lettre de crédit dont le montant peut varier selon la conjoncture économique et la santé financière du régime.

La lettre de crédit pourrait être détenue en qualité d'actif dans le fonds de sécurité de retraite. La valeur nominale de la lettre de crédit serait réputée un actif du régime et serait prise en compte à des fins d'évaluation actuarielle. Elle devrait demeurer en vigueur à moins qu'elle ne soit réduite ou annulée par le versement d'une cotisation équivalente dans le fonds de sécurité de retraite ou la présence d'un excédent sur une base de solvabilité. À la cessation du régime, la lettre de crédit ne devrait être utilisable qu'à concurrence du montant du déficit réel.

2.4 Évaluations de solvabilité

Les résultats des évaluations actuarielles sur une base de liquidation du régime font la promotion de la sécurité des prestations et, habituellement, les résultats des évaluations sur une base de continuité font la promotion de la stabilité des cotisations. Les rapports d'évaluation actuarielle devraient mettre en lumière ces deux objectifs clés, soit la sécurité des prestations en cas de liquidation du régime et la stabilité des cotisations en cas de maintien à long terme du régime.

Cependant, ces dernières années, les résultats des évaluations de solvabilité ont eu un effet de plus en plus important sur le niveau et la stabilité des cotisations requises pour diverses raisons, notamment :

- les faibles taux d'intérêt et les taux d'achat et les valeurs actualisées des rentes parallèlement plus élevés;

- la volatilité des marchés de placement qui peut générer des fluctuations considérables à court terme de la valeur marchande des actifs comptabilisés aux fins de la solvabilité;
- la part croissante des passifs des retraités (y compris les participants admissibles à la retraite anticipée et les autres jouissant des droits d'acquisition associés) dans bien des régimes attribuable au vieillissement général de la population active, à la longévité accrue, à l'impossibilité pour les nouveaux participants d'avoir accès au volet des prestations déterminées du régime à la conversion de celui-ci en régime à cotisations déterminées et, en particulier pour certains régimes interentreprises, à l'emploi dans une industrie en déclin;
- les exigences réglementaires « en phase initiale » à l'égard des cotisations, puisque les déficits de solvabilité doivent être amortis sur une période de cinq ans.

Nous constatons que le marché des rentes collectives au Canada est limité. Pour bien des régimes, il est fort peu probable que le promoteur sera en mesure d'acheter des rentes pour tous ses retraités (y compris ceux admissibles à la retraite anticipée) en une opération à la cessation du régime. En fait, il pourrait s'écouler bien des années avant que toutes les obligations au chapitre des retraités du régime en cessation puissent être acquittées sous forme d'achat de rentes. En outre, il est difficile, voire impossible, d'acheter certaines rentes (p. ex., rentes indexées).

Pour composer avec cette situation, **on pourrait permettre au régime de régler une plus grande part de ses obligations par le versement de valeurs de rachat forfaitaires qu'il n'est autorisé à le faire en vertu de la loi actuelle.** Un régime pourrait, par exemple, être autorisé à régler tous les passifs relatifs aux participants actifs en versant des sommes forfaitaires (plutôt que de donner à ces participants le choix entre une rente différée ou une somme forfaitaire), tandis que les participants retraités pourraient avoir le choix entre une rente immédiate et une somme forfaitaire. L'ICA est disposé à poursuivre l'étude sur les normes en matière de valeur de rachat qui conviendraient à ces situations.

En pratique, les régimes ont tendance à être liquidés en plusieurs opérations sur une période prolongée; ce processus expose le régime à un risque de marché supplémentaire, car il ajoute de l'incertitude quant au coût ultime du règlement des obligations du régime. Or, pour les régimes ayant accumulé une marge de solvabilité cible, la marge amortirait ce risque de marché pendant le processus de liquidation, minimisant du coup la probabilité pour le promoteur de devoir verser des cotisations supplémentaires et pour les participants, de perdre leurs prestations.

2.5 Fréquence des évaluations actuarielles

Aux termes de la législation actuellement en vigueur en Alberta et en Colombie-Britannique, des évaluations actuarielles doivent se faire aux trois ans; par contre, il faut procéder à des évaluations annuelles des régimes agréés en Alberta dont les ratios de provisionnement ou de solvabilité sont inférieurs à 85 %. Ainsi que l'ont révélé les récents résultats du marché, la solvabilité des régimes peut évoluer très rapidement et de manière significative, et certains observateurs soutiennent qu'avec une évaluation triennale, le promoteur d'un régime dont la situation financière se détériore ne parviendra

pas à intervenir assez rapidement pour garantir un niveau de sécurité des prestations raisonnable pour les participants. Par ailleurs, le coût des évaluations actuarielles est imputé au régime ou au promoteur et le fait d'exiger trop souvent des évaluations peut représenter un fardeau financier significatif, en particulier pour les petits régimes.

Nous suggérons au Groupe d'experts d'envisager la possibilité de recommander que tous les régimes dont le ratio de solvabilité est inférieur à 100 % soient tenus de procéder à des évaluations actuarielles une fois l'an. Un régime reviendrait aux évaluations triennales une fois la situation d'insolvabilité éliminée. Cette mesure serait conforme aux lois en vigueur dans les autres provinces et, à notre avis, représente un équilibre raisonnable entre le désir d'intervenir en temps opportun quand le régime se dirige vers des difficultés financières et la crainte des coûts excessifs. Pour les régimes dont le ratio de solvabilité est supérieur à 100 %, l'exigence qu'ils soient tenus de maintenir une marge de solvabilité cible permettrait d'offrir aux participants une certaine protection contre les résultats défavorables avant l'évaluation actuarielle triennale suivante.

2.6 Gestion du risque de longévité

Bien qu'une longévité en hausse soit certainement une bonne nouvelle pour l'ensemble de la société canadienne, cela signifie également que le fait d'offrir un revenu viager adéquat aux retraités deviendra un défi encore plus grand. Les promoteurs des régimes à prestations déterminées doivent verser des rentes à des participants à des âges de plus en plus avancés, ce qui fait augmenter le coût total du régime. **Pour les employés qui accumulent de l'épargne-retraite dans des régimes à cotisations déterminées ou des REER personnels, le revenu de retraite à un certain âge de retraite diminuera au fur et à mesure que la longévité augmente. Ils devront soit épargner davantage, repousser le moment de leur retraite ou jouir d'un style de vie plus modeste à la retraite.**

À long terme, la seule façon pour la société de composer avec la longévité en hausse consiste à progressivement adapter ses politiques régissant la population active et ses dispositions en matière de revenu de retraite en fonction de la nouvelle réalité. Il faudra à cette fin avoir recours à une certaine combinaison, soit hausser l'âge de la retraite, réduire les niveaux de prestation ou augmenter les coûts pour les promoteurs ou les participants. L'emphase relative qui sera mise sur chacune de ces mesures sera fonction des situations au sein de chaque milieu d'emploi ou de chaque secteur de l'économie.

En pratique, il pourrait s'avérer très litigieux et difficile de mettre en œuvre certaines de ces mesures. Par exemple, certains lieux de travail pourraient s'opposer particulièrement farouchement à la hausse de l'âge normal de la retraite auquel un travailleur est admissible à une pleine rente. Par ailleurs, on pourrait prétendre que si la longévité est en hausse, c'est que la santé publique générale s'améliore, ce qui augmente la capacité des travailleurs plus âgés de travailler plus longtemps qu'auparavant. Confrontés au choix de retarder l'âge de leur retraite ou de recevoir une rente moins élevée pour que le coût des régimes demeure abordable, de nombreux travailleurs pourraient être disposés à accepter de prendre leur retraite plus tard, tout en étant conscients qu'ils devront prolonger leur vie productive s'ils souhaitent maintenir un niveau de vie raisonnable pendant leurs plus longues années de retraite.

Au fur et à mesure que les promoteurs et les travailleurs s'adaptent au nouvel environnement, il importe de suivre l'évolution des tendances au chapitre de la mortalité et de la longévité et il importe pour les actuaires de voir à ce que les hypothèses démographiques disponibles les plus réalistes soient appliquées pour déterminer les coûts futurs estimatifs des prestations de retraite. Il sera ainsi possible de prendre des décisions avisées pour modifier les dispositions des régimes de retraite ou les politiques en milieu de travail. **L'Institut s'engage envers les actuaires à sans cesse examiner les normes professionnelles**, y compris à mettre à jour les conseils sur le choix des hypothèses de mortalité qui conviennent à l'évaluation des prestations de retraite. L'Institut peut s'appuyer sur les travaux de recherche de la Society of Actuaries, laquelle parraine des études périodiques sur les résultats de la mortalité chez les travailleurs actifs et les prestataires de rentes collectives aux États-Unis et au Canada. La Society of Actuaries est un organisme de formation et de recherche en actuariat dont le siège social se trouve à Chicago et dont bien des activités sont conjointement parrainées par l'Institut.

Pour donner une certaine idée de l'effet financier estimatif de l'amélioration de la longévité par rapport aux autres facteurs influant sur les coûts d'un régime, nous avons effectué une série de calculs indiquant le coût estimatif d'une rente payable à un travailleur de 65 ans et les conséquences des améliorations projetées de la longévité sur une période de 50 ans. Les résultats figurent dans le tableau ci-après. Nous avons attribué à chaque genre un « coût relatif » de 100 de manière à représenter la valeur actualisée d'une rente immédiate qui commence à être versée à une personne qui atteint 65 ans en 2010.

	Coût relatif ³ de la rente immédiate	
	Hommes	Femmes
65 ans en 2010 (cas de base)	100	100
65 ans en 2020	103	101
65 ans en 2030	106	103
65 ans en 2040	109	104
65 ans en 2050	112	105
65 ans en 2060	114	107
65 ans en 2010; retraite reportée à 66 ans	94	94
65 ans en 2010; retraite reportée à 67 ans	89	89
65 ans en 2010; hausse du rendement des placements de 0,5 % par année	94	94

Le tableau ci-haut illustre que, même si les améliorations actuellement projetées de la longévité se poursuivent pendant les 50 prochaines années, les conséquences financières

³ Hypothèses : Mortalité fondée sur la Uninsured Pensioner 1994 Table de la Society of Actuaries, avec amélioration de la longévité entre les générations à l'aide de l'échelle de projection AA. [Source : Transactions of the Society of Actuaries XLVII (1995)] Les valeurs actualisées calculées s'appliquent à une rente indexée payable sur une seule tête, actualisée à un taux réel de rendement des placements de 3 % par année (3,5 % par année pour la dernière ligne du tableau).

pour les régimes de retraite à prestations déterminées sont probablement gérables quand elles sont prises en compte par rapport aux éventuelles modifications de l'âge de la retraite ou aux fluctuations du rendement des placements de la caisse de retraite.

3. Faire en sorte que le public comprenne mieux le principe des « prestations promises »

3.1 Politique officielle de provisionnement

De nombreux promoteurs n'ont pas instauré une politique officielle de provisionnement de leur régime à prestations déterminées. *L'ICA recommande aux gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique d'adopter une loi qui obligerait les promoteurs à rédiger une politique de provisionnement des régimes de retraite à prestations déterminées afin de promouvoir des objectifs clairs et la transparence. En outre, il faudrait élargir les données que les administrateurs des régimes doivent communiquer une fois l'an aux participants pour y inclure les principales composantes de la politique de provisionnement ainsi que la politique de placement et le provisionnement actuel du régime.* Ces recommandations ont pour objet de favoriser une meilleure gouvernance et une meilleure communication.

La politique de provisionnement devrait porter sur les bases tant de continuité que de liquidation, en tenant spécifiquement compte à tout le moins de deux objectifs, à savoir la sécurité des prestations et la stabilité des cotisations. Elle devrait décrire les principaux risques auxquels le régime de retraite fait face et les mesures qui seront prises pour les atténuer. La politique de provisionnement devrait habituellement aborder divers points, notamment les méthodes d'évaluation actuarielle, les critères appliqués pour déterminer les hypothèses actuarielles fondées sur la meilleure estimation, les types et l'ampleur des marges figurant dans les hypothèses actuarielles, les niveaux de cotisation cibles (ou les niveaux de prestation cibles pour les régimes à cotisations fixes), l'utilisation de l'excédent, les congés de cotisations et la fréquence des évaluations. Y seraient également définis les rôles du promoteur et de l'actuaire.

En ce qui a trait aux régimes à cotisations négociées, la politique de provisionnement devrait aussi aborder la politique en matière de prestations et d'autres questions relatives aux cotisations fixes.

Puisqu'il incombe au promoteur d'instaurer la politique de provisionnement, notamment d'articuler le niveau des marges dans les hypothèses actuarielles et les cibles de provisionnement, l'actuaire serait alors chargé d'évaluer les passifs et les coûts du régime et d'en rendre compte, notamment de divulguer les risques pertinents, et ce conformément aux politiques adoptées par le promoteur, aux exigences réglementaires et aux normes actuarielles. L'actuaire participerait vraisemblablement à l'élaboration de la politique de provisionnement et s'appuierait sur cette politique pour choisir les hypothèses et les méthodes actuarielles qui conviennent.

La politique de provisionnement devrait être examinée périodiquement pour garantir qu'elle demeure pertinente compte tenu de la situation du régime qui évolue. Cependant, il n'y a pas lieu d'exiger que cette politique soit déposée auprès des organismes de réglementation. La politique de provisionnement serait ainsi traitée de la même manière que la politique de placement.

3.2 Communication de renseignements sur le provisionnement aux participants

L'ICA est d'accord avec l'idée de communiquer plus de renseignements aux participants au sujet de la situation financière du régime, des décisions en matière de provisionnement et des congés de cotisations pourvu qu'ils soient utiles et qu'ils ne génèrent pas de frais administratifs excessifs. Cette information pourrait être communiquée par le biais de l'état annuel sur le régime de retraite; elle pourrait aussi être affichée sur le site Web du promoteur ou transmise d'une autre façon.

Nous reconnaissons qu'une transparence accrue du processus d'évaluation profiterait à tous les intervenants. Plus particulièrement, l'ICA communique déjà dans les rapports d'évaluation actuarielle plus de renseignements sur le bien-fondé des hypothèses actuarielles et envisage d'en communiquer davantage sur les marges pour écarts défavorables relatives intégrées à ces mêmes hypothèses. Les principaux aspects de la politique de provisionnement et de la politique de placement du promoteur seraient aussi communiqués. Ces exigences plus rigoureuses au titre de la communication permettraient au lecteur de mieux comprendre la situation au chapitre du provisionnement du régime de retraite et les risques connexes.

3.3 Éducation du public

Les régimes à cotisations déterminées, les régimes à prestations déterminées et les autres mécanismes font tous partie d'un système de retraite solide et dynamique. Les particuliers pourraient bien travailler à des moments différents pour des employeurs offrant l'un ou l'autre des régimes de retraite disponibles ou n'en offrant pas du tout.

Tous les particuliers doivent donc très jeunes comprendre le processus de l'épargne-retraite et y participer. Il faudrait donc commencer à sensibiliser au niveau secondaire, là où il est possible de semer et d'alimenter la base des connaissances financières. L'éducation pourrait se faire de diverses façons – officiellement, dans une classe, sous forme de communications gouvernementales au moyen de divers médias ou de programmes de publicité offerts par le gouvernement, les employeurs ou les institutions financières.

Nous recommandons aux gouvernements d'offrir des connaissances financières de base aux élèves des écoles secondaires et d'inciter les employeurs et les institutions financières à prendre part plus étroitement à la formation des participants, s'appuyant éventuellement sur des mesures incitatives du gouvernement et une protection refuge efficace et sûre.

4. Conclusion

L'ICA appuie les vastes travaux de recherche menés par le Groupe d'experts pour le compte des provinces de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Compte tenu du nombre de documents de discussion et de travail publiés ces dernières années par les divers gouvernements (fédéral et provinciaux) et l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite (ACOR) et de la portée de la recherche et des consultations menées par la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario, il est évident que les questions relatives aux régimes professionnels (en particulier les régimes à prestations déterminées) sont en tête de liste. Le fait que

l'Alberta, la Colombie-Britannique et les autres provinces sont déterminées à améliorer la sécurité des prestations des régimes de retraite et à garantir la viabilité des régimes à prestations déterminées est un signe qui est apprécié.

Il est possible et impératif d'améliorer le régime de provisionnement actuellement appliqué aux régimes de retraite à prestations déterminées. Toute révision apportée aux règles de provisionnement doit tenir compte de la nature volontaire de ce genre de régimes. Nous encourageons aussi les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique à explorer d'autres solutions de rechange visant à inciter les promoteurs tant à maintenir qu'à mieux provisionner leur régime de retraite à prestations déterminées.

Nous sommes persuadés qu'il est possible d'adopter des modifications législatives pertinentes pour mettre en œuvre un cadre permettant d'atténuer les problèmes actuels au sujet de l'incertitude entourant la propriété de l'excédent et par conséquent, d'offrir un contexte plus efficace pour garantir la viabilité à long terme des régimes de retraite à prestations déterminées. Nous prétendons que le système réglementaire devrait permettre à chaque intervenant de comprendre clairement leurs droits et obligations respectifs qui conviennent à leur situation particulière. Des normes de pratique actuarielle relatives au provisionnement et aux rapports qui tiennent compte et appuient ce système peuvent alors être élaborées. Cet agencement fera beaucoup pour encourager un provisionnement plus élevé et raffermir la sécurité des prestations.

La législation régissant les régimes de retraite à prestations déterminées est complexe, en particulier pour les organisations avec des participants dans plus d'une province. Avec le temps, cette complexité et les différences entre les provinces ne diminuent pas; au contraire, elles sont de plus en plus prononcées. *Nous invitons tous les organismes de réglementation des régimes de retraite et administrations du Canada à conjuguer leurs efforts pour définir de nouvelles normes de pension améliorées qui sont appliquées uniformément dans l'ensemble du pays et qui tiennent compte de la nécessité d'accroître la portée des régimes, des risques assumés par les divers intervenants et des préoccupations des participants au sujet d'une plus grande sécurité des prestations. L'ICA a hâte de participer aux discussions au sujet de ces aspects essentiels.*

La population canadienne vieillit et le nombre de personnes couvertes par des régimes de retraite professionnels est en chute libre; ces tendances poussent le Canada vers une éventuelle crise du système des pensions.

L'ICA estime que la question de l'épargne-retraite devrait être inscrite à l'ordre du jour national et il a encouragé le ministre fédéral des Finances à organiser une rencontre de tous les ministres provinciaux et territoriaux responsables de la réglementation des régimes de retraite⁴ afin de définir un cadre législatif commun des

⁴ Pour illustrer les diverses façons dont les régimes de retraite sont réglementés au Canada, voici la liste des ministères en cause dans chaque province.

Alberta–Finances

Colombie-Britannique–Finances

Manitoba–Travail et Immigration

Nouveau-Brunswick–Justice et Consommation

Terre-Neuve-et-Labrador–Government Services and Lands

Nouvelle-Écosse–Environment and Labour

Ontario–Finances

Québec–Emploi et Solidarité sociale

régimes de retraite pour relever les prochains défis auxquels le système d'épargne-retraite sera confronté. Le système de pensions ne figure jamais à l'ordre du jour des rencontres des ministres des Finances, car seulement quatre d'entre eux sont responsables du portefeuille des régimes de retraite. *Nous invitons les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique à soutenir fermement cette initiative en en faisant la promotion auprès des autres provinces et avec l'administration fédérale.*

CHAPITRE 2 – COMMENTAIRES SUR DES QUESTIONS PRÉCISES SOULEVÉES PAR LE GROUPE D'EXPERTS

L'appel de mémoires a soulevé bien des questions dont beaucoup ont été abordées au chapitre 1 du présent mémoire. Pour vous faciliter la tâche, nous les avons jointes ci-après et y avons ajouté certains commentaires et renvois à d'autres documents ayant traité de la question.

Questions au sujet des régimes de retraite professionnels dans l'économie canadienne

2(a) *Quel rôle, le cas échéant, les régimes de retraite professionnels devraient-ils jouer dans les systèmes de revenu de retraite de l'Alberta et de la Colombie-Britannique?*

L'ICA a récemment parrainé une étude intitulée *PLANIFIER SA RETRAITE : LES CANADIENS ÉPARGNENT-ILS SUFFISAMMENT?* menée par le Département des statistiques et de l'actuariat de l'Université de Waterloo (l'étude de Waterloo). Voici un extrait de l'introduction.

« Notre recherche a porté sur la suffisance financière de la préparation à la retraite de ceux qui prévoient arrêter de travailler en 2030.

Notre conclusion : deux-tiers des ménages canadiens prévoyant la retraite en 2030 n'épargnent pas suffisamment pour assumer les frais de subsistance incontournables. Les prestations de la Sécurité de la vieillesse (SV), du Régime de pensions du Canada (RPC) et du Régime de rentes du Québec (RRQ) fournissent un revenu modeste et ne sont pas en soi conçus pour combler l'écart. La valeur nette du logement contribuera à resserrer l'écart, mais ne sera pas en soi suffisante, pas plus que la participation à un régime de retraite en milieu de travail (RPA). En outre, l'épargne aux termes d'un régime enregistré d'épargne-retraite (REER) joue un rôle important, mais ne parviendra probablement pas à combler l'écart. »⁵

D'après l'étude, **les régimes de retraite professionnels ont un rôle essentiel à jouer dans le cadre du plan financier d'une personne**, spécialement compte tenu du fait que plus de 30 % des Canadiens n'ont aucun plan financier en vue de leur retraite.

Pour plus de détails sur l'importance des régimes professionnels pour les Canadiens, veuillez vous reporter à la section 1.1 du chapitre 1 du présent mémoire.

2(b) *Quel rôle, le cas échéant, les régimes professionnels devraient-ils jouer pour ce qui est d'attirer et de maintenir en poste la future population active et faciliter la mobilité des travailleurs?*

« **Meilleure gestion de la main-d'œuvre.** Les régimes de retraite à prestations déterminées aident les employeurs à garder les bons employés et à mieux gérer leur main-d'œuvre (p. ex., en améliorant la rente de retraite anticipée). »⁶

5 *Planifier sa retraite : Les Canadiens épargnent-ils suffisamment?*, Sommaire, p. 1.

6 *Ordonnance de l'Institut canadien des actuaires pour soigner un système de pensions canadien défaillant*, Il est préférable pour les Canadiens de sauvegarder et d'améliorer les régimes de retraite à prestations déterminées que d'en permettre l'érosion constante, p. 3.

Le rôle principal d'un régime de retraite professionnel consiste à fournir un revenu de retraite. Or, ces régimes sont également d'excellents outils pour attirer la main-d'œuvre et la maintenir en poste. Les régimes à prestations déterminées peuvent comporter des caractéristiques visant à améliorer la gestion de l'effectif, que ce soit pour encourager une retraite anticipée, progressive ou différée. De plus, les exigences de transférabilité prévues dans la loi actuellement en vigueur aident à faciliter le transfert des prestations et, par conséquent, la mobilité des travailleurs. La plupart des régimes interentreprises facilitent la mobilité au sein d'une industrie.

Si des modifications pertinentes étaient apportées à la législation régissant les régimes de retraite pour mieux tenir compte des programmes de retraite progressive, les régimes professionnels pourraient intervenir davantage pour aider les employeurs de l'Alberta et de la Colombie-Britannique à gérer une population active vieillissante dans un contexte où la concurrence pour les compétences est vive.

2(c) *De quelle manière les normes régissant les régimes de retraite peuvent-elles contribuer à la compétitivité de l'Alberta et de la Colombie-Britannique par rapport aux autres administrations dans le cadre de l'économie mondiale?*

Des normes claires, simplifiées et efficaces en matière de pensions favorisent le maintien et l'amélioration d'un système de retraite solide et dynamique. Grâce à un ensemble de normes qui favorise le maintien et la mise en place de régimes de retraite professionnels et l'amélioration de ceux-ci de manière rentable, les employeurs de l'Alberta et de la Colombie-Britannique pourraient attirer, maintenir en poste et gérer les employés dont ces provinces ont besoin, en particulier dans une économie dont le profil démographique évolue, tout en maintenant leurs coûts à un niveau abordable dans une économie mondiale de plus en plus concurrentielle. Il faut modifier les normes existantes pour instaurer un environnement positif du genre.

Au chapitre 1 du présent mémoire et dans nos commentaires aux questions, nous suggérons et recommandons des modifications à apporter à la législation régissant les régimes de retraite pour arriver à instaurer un contexte propice aux régimes de retraite professionnels.

2(d) *Dans quelle mesure les gouvernements peuvent-ils et doivent-ils se pencher sur la question de la suffisance des revenus de retraite et comment?*

« Le système de pensions canadien repose sur quatre piliers :

- les régimes universels de retraite (Sécurité de la vieillesse et Supplément de revenu garanti);
- les régimes de retraite gouvernementaux liés à l'emploi (Régime de pensions du Canada/Régime des rentes du Québec);
- les autres régimes de retraite liés à l'emploi (p. ex., les régimes offerts par l'employeur, y compris les régimes de retraite professionnels à prestations déterminées et à cotisations déterminées);
- l'épargne personnelle.

Toute faille dans l'un de ces piliers affaiblit les trois autres. »⁷

Les gouvernements influent sur les deux derniers piliers et les encouragent par l'entremise de l'impôt et de la réglementation. Compte tenu du déclin des régimes de retraite professionnels et du fait que les Canadiens n'épargnent pas suffisamment en vue de leur retraite et que les régimes gouvernementaux universels sont structurés pour ne remplacer qu'une partie du revenu avant la retraite, nous croyons que les gouvernements devraient s'efforcer de sauvegarder les régimes de retraite professionnels, spécialement les régimes à prestations déterminées, et d'améliorer l'environnement dans lequel ils évoluent. Pour diverses raisons, notamment régler le problème du risque de longévité en promettant des rentes viagères, il faut, à notre avis, assurer la survie des régimes à prestations déterminées existants et favoriser la création de nouveaux régimes.

Nous savons que l'examen des régimes gouvernementaux universels et liés à l'emploi ne s'inscrit pas dans le mandat du Groupe d'experts. Si le Groupe d'experts décidait d'aborder, dans le cadre de ses travaux, la possibilité d'apporter des modifications à ces régimes, c'est avec plaisir que l'ICA lui ferait part de ses commentaires à cet égard.

2(e) *Est-ce important de favoriser une portée accrue des régimes de retraite? Dans l'affirmative, devrait-il être obligatoire d'établir un régime de retraite ou d'y participer et, le cas échéant, quel est le meilleur modèle? Si ce n'est pas obligatoire, quelles mesures pourraient être prises pour accroître la portée?*

Nous recommandons d'inscrire **l'accroissement de la portée des régimes de retraite au mandat officiel des organismes de réglementation des régimes de retraite de l'Alberta et de la Colombie-Britannique** afin que ceux-ci puissent participer activement à la promotion des régimes professionnels plutôt que de s'en tenir à une fonction de supervision réglementaire.

L'étude Waterloo démontre que les Canadiens n'épargnent pas suffisamment pour financer une retraite indépendante. Pour cette raison et pour d'autres déjà mentionnées, l'ICA croit fermement qu'il faut favoriser une portée accrue des régimes par l'entremise des régimes de retraite professionnels. Toutefois, les besoins et les préférences tant des particuliers que des employeurs sont variés. L'imposition d'une portée obligatoire est un changement de taille à l'égard duquel de nombreux intervenants doivent s'entendre. La question serait longuement débattue avant que des décisions ne soient prises sur les avantages de mettre le concept en œuvre et sur les détails à cette fin (p. ex., en quoi consisterait le régime obligatoire minimal?). Nous suggérons plutôt aux gouvernements de s'efforcer d'instaurer un environnement propice à une portée accrue des régimes professionnels dans lequel les régimes tant à prestations qu'à cotisations déterminées pourront survivre et prospérer. Les initiatives mises de l'avant dans l'ordonnance en matière de régimes de retraite de l'ICA contribueraient à mettre en place cet environnement et nous sommes persuadés que dans un contexte du genre, la portée des régimes de retraite augmentera considérablement. Ces initiatives peuvent être mises en train dans un délai raisonnable, ayant ainsi rapidement un effet positif sur la portée des régimes de retraite.

⁷ *Ordonnance de l'Institut canadien des actuaires pour soigner un système de pensions canadien défaillant, Il est préférable pour les Canadiens de sauvegarder et d'améliorer les régimes de retraite à prestations déterminées que d'en permettre l'érosion constante, p. 3.*

2(f) *Quel rôle, le cas échéant, les employeurs devraient-ils jouer pour garantir une portée et un revenu suffisants à la retraite?*

De nombreuses études (y compris celle de Waterloo) nous poussent à croire que les **Canadiens**, laissés à leurs propres moyens, **manquent de discipline et(ou) de ressources pour épargner et planifier en vue de leur retraite**. Les employeurs ont tout intérêt à faciliter la transition du travail à la retraite d'une manière qui satisfait à leurs besoins au chapitre de la gestion de l'effectif. Par exemple, les employés plus âgés et moins productifs qui n'ont pas bien planifié leur retraite et(ou) qui n'ont pas les moyens de la prendre peuvent avoir un effet négatif sur le moral du personnel et la productivité générale de l'organisation. Il faudrait donc inciter les employeurs à offrir une protection en matière de pensions. À notre avis, si les gouvernements collaboraient pour améliorer le contexte réglementaire dans lequel évoluent les régimes à prestations déterminées et trouver une solution législative à la question de la propriété de l'excédent, ce serait un grand pas dans cette voie.

2(g) *Certains prétendent qu'on parvient visiblement moins bien à se préparer financièrement en vue de la retraite si on s'en remet à ses propres mécanismes. Est-ce un problème sur lequel les gouvernements devraient se pencher et, le cas échéant, jusqu'à quel point?*

L'étude Waterloo nous démontre que près du tiers des Canadiens n'ont pas d'économies et pas de régime de retraite professionnel et qu'ils ne possèdent pas de maison. Les deux-tiers des Canadiens de plus de 40 ans n'épargnent pas suffisamment en vue d'une retraite indépendante. D'après les résultats d'autres enquêtes, les Canadiens, en majorité, ne peuvent affirmer à combien se chiffrera leur revenu de retraite ou n'ont jamais essayé de calculer le montant qui leur permettra de s'offrir une retraite confortable. **Un nombre élevé de retraités dont le revenu est insuffisant deviendra probablement un enjeu social et donc, gouvernemental**; il est donc logique pour les **gouvernements de tout mettre en œuvre maintenant pour favoriser l'expansion des régimes professionnels et l'augmentation des économies individuelles plutôt que d'attendre la crise dans 20 ans**.

2(h) *La responsabilité des connaissances financières du public ou des employés ou des deux devrait-elle être confiée aux gouvernements ou aux employeurs ou aux deux? Le cas échéant, de quelle façon?*

L'ICA estime **qu'il s'agit d'une responsabilité conjointe**. Il faut que les particuliers, qu'ils participent à un régime professionnel ou non, commencent tôt à épargner en vue de leur retraite. Les gouvernements peuvent instaurer des programmes de connaissances financières au sein du système scolaire et les employeurs peuvent prendre les rennes du processus d'éducation permanente en milieu de travail. En outre, l'ICA recommande que les promoteurs de régime rendent le provisionnement des régimes à prestations déterminées davantage transparent en communiquant plus d'informations aux participants.

« 3. Présenter des mesures législatives qui obligeront les promoteurs de régime à établir une politique écrite relativement à leurs régimes de retraite à prestations déterminées afin de favoriser l'établissement d'objectifs clairs et une plus grande transparence.

4. Exiger que les informations fournies annuellement aux participants par les administrateurs de régime comprennent les éléments clés de la politique de

provisionnement, de la politique de placement et de l'état de provisionnement actuel du régime. »⁸

Plusieurs études indiquent que, dans l'ensemble, les participants des régimes à cotisations déterminées ont tendance à ne pas tout à fait comprendre le lien entre la valeur des actifs qu'ils accumulent dans leur compte d'épargne et le revenu de retraite que ce compte peut générer. Par conséquent, bien des participants confondent l'objectif en matière de revenu de retraite d'un régime de retraite et les autres buts de l'accumulation d'actifs, par exemple, la planification successorale. Sensibiliser les participants des régimes professionnels (spécialement ceux des régimes à cotisations déterminées) à l'importance d'épargner en vue de la retraite n'est pas nécessairement une tâche simple quand tous les aspects pertinents sont pris en compte, notamment l'horizon de placement, la date prévue de la retraite, la structure du revenu de retraite viager, la protection des personnes à charge, la protection contre l'inflation et les conséquences fiscales des divers mécanismes d'épargne.

Pour améliorer l'information transmise aux participants des régimes à cotisations déterminées, des directives supplémentaires au sujet des outils de divulgation et de prise de décisions pourraient être intégrées à la version actuelle des *Lignes directrices pour les régimes de capitalisation* quand le régime a pour objet premier de fournir un revenu de retraite.

Veillez consulter les recommandations visant à améliorer l'éducation du public à la section 3.3 du chapitre 1.

Questions au sujet de la législation sur les normes de pension – Le passé, le présent et le futur

3(a) *La législation sur les pensions devrait-elle tenir compte de la réalité actuelle tout en étant suffisamment souple pour composer avec les enjeux de l'avenir et la manière dont les régimes seront conçus dans l'avenir? Le cas échéant, comment?*

Ces dernières années, dans plusieurs organisations, le modèle du régime de retraite a évolué, passant du régime où le promoteur assume tous les risques (le régime traditionnel à prestations déterminées) à un régime où ce sont les participants qui assument tous les risques (le régime traditionnel à cotisations déterminées). Ce transfert des risques s'est effectué d'une extrémité du spectre à l'autre. Nous croyons cependant que bien des promoteurs seraient disposés à partager le risque des pensions avec les participants, si l'occasion se présentait.

Une législation universelle est trop rigide pour satisfaire aux besoins de certains régimes à partage des risques. Nous recommandons aux gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique d'adopter des normes tenant compte des diverses conceptions des régimes actuellement en place et favorisant de nouvelles conceptions. Il faudrait, par exemple, autoriser les régimes à solde de caisse et permettre à un régime de retraite d'exprimer les prestations acquises sous forme d'un nombre d'« actions » dont la valeur augmentera pendant la carrière des participants en vertu d'une méthode d'excédent d'intérêt.

Nous tenons toutefois à souligner que, souvent dans le passé, c'est la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou l'interprétation qu'en fait l'Agence du revenu du Canada qui a mis en veilleuse des conceptions plus innovatrices. Toute initiative visant à assouplir

⁸ *Ordonnance de l'Institut canadien des actuaires pour soigner un système de pensions canadien défaillant, Transparence accrue quant au provisionnement du régime, p. 5*

la conception des régimes devrait prévoir la participation de Finances Canada et, peut-être, de l'Agence du revenu du Canada.

Nous recommandons aux gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique de mettre sur pied un groupe de travail composé de représentants des directions des deux provinces responsables des normes sur les pensions, du ministère des Finances et de l'industrie des pensions (y compris des représentants de l'ICA) et chargé d'examiner les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la législation régissant les normes de pensions qui entravent une conception innovatrice. Le groupe de travail en question pourrait avoir notamment pour mandat ce qui suit :

- passer en revue les conceptions que des experts-conseils au Canada ont envisagées et qui seraient dans une certaine mesure intéressantes pour les promoteurs, mais qui n'ont pas été élaborées en raison de contraintes d'ordre législatif;
- examiner la législation régissant les normes de pensions en vigueur dans d'autres pays afin de déterminer comment leur législation pourrait répondre aux besoins de certaines conceptions qui ne sont pas autorisées au Canada.

3(b) Quels devraient être les objectifs de la législation?

Voici les principaux objectifs que devrait viser la législation sur les pensions :

1. **protéger les prestations des participants grâce à des normes raisonnables et efficaces sur les prestations et faire progresser le provisionnement sans lien de dépendance avec le promoteur;**
2. **faire en sorte que les promoteurs soient davantage persuadés de favoriser l'expansion de la portée des régimes professionnels pour compléter le niveau de revenu minimal offert par les programmes gouvernementaux;**
3. **faire en sorte que le principe des prestations promises soit plus clair et mieux compris.**

3(c) Dans quelle mesure la législation sur les pensions devrait-elle être un instrument de politique sociale ou de planification du marché de la main-d'œuvre (p. ex., immobilisation, retraite progressive et placements socialement responsables)?

La législation sur les pensions devrait surtout viser à garantir que le plus grand nombre possible de particuliers auront un revenu suffisant pour vivre de manière autonome à la retraite. Il ne faudrait pas l'utiliser comme un instrument de politique sociale qui, d'une manière ou d'une autre, l'éloigne de cet objectif, mais l'utiliser seulement quand elle cadre avec cet objectif. Par exemple, une loi qui facilite la conception d'un régime en fonction de la retraite progressive pourrait inciter les employés plus âgés à travailler plus longtemps. Cette approche diminuera les pressions exercées sur l'économie qui pourraient être attribuables au déclin rapide de la population active, mais diminuera parallèlement le temps qu'une personne dépendra entièrement d'un revenu de retraite.

3(d) La législation devrait-elle avoir notamment pour objectif de favoriser l'expansion du système en Alberta, en Colombie-Britannique et dans l'ensemble du Canada? Le cas échéant, de quelle façon?

L'ICA estime que les **gouvernements doivent modifier leur législation de façon à favoriser la survie des régimes professionnels et à inciter les employeurs à instaurer**

plus de régimes. Les recommandations figurant au chapitre 1 du présent mémoire portent surtout sur cet objectif important.

À notre avis, la question des régimes de retraite doit être inscrite à l'ordre du jour national, et ce bientôt.

Il arrive souvent que des ministres qui sont responsables de portefeuilles précis et qui proviennent de partout au pays se rencontrent pour discuter de questions d'intérêt mutuel. Il serait utile que la question des régimes de retraite soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine réunion des ministres des Finances; or, seuls quelques ministres des Finances sont responsables du dossier des pensions dans leur administration. En Saskatchewan, le dossier relève du ministère de la Justice, au Nouveau-Brunswick, de celui de la Justice et de la Consommation et au Québec, du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Ce groupe de ministres ne se rencontre jamais et ainsi, les enjeux relatifs aux régimes de retraite ne font jamais partie des discussions nationales.

Nous invitons les gouvernements et les ministres des Finances de l'Alberta et de la Colombie-Britannique à faire preuve de leadership de concert avec les autres organismes de réglementation des régimes de retraite et les autres administrations canadiennes pour conjuguer leurs efforts en vue de définir des normes de pension qui seront appliquées de manière uniforme à l'échelle du pays et qui tiendront compte de la nécessité d'accroître l'application des régimes, des risques assumés par les divers intervenants et des préoccupations des participants au sujet d'une plus grande sécurité des prestations. À cet égard, il y aurait lieu de s'appuyer sur la très grande coopération au sein de l'ACOR.

3(e) Quelles sont les approches à l'égard de la législation sur les normes de pension adoptées dans d'autres administrations qui pourraient être appliquées en Alberta et en Colombie-Britannique?

L'Ontario vient d'amorcer un examen de sa législation sur les régimes de retraite et la Nouvelle-Écosse s'apprête à le faire. Dans le plus récent mémoire budgétaire, le Comité des finances du gouvernement du Canada a recommandé au ministre des Finances d'apporter certaines modifications à la réglementation des régimes de retraite. D'autres provinces devraient bientôt emboîter le pas. **Une rencontre des ministres responsables de la réglementation des régimes de retraite au Canada serait très utile pour dresser une liste des meilleures pratiques en matière de réglementation des régimes de retraite au Canada.**

Certaines des recommandations que nous avons formulées au chapitre 1 ont été adoptées dans d'autres administrations canadiennes (p. ex., marges de solvabilité cibles, le recours à des lettres de crédit aux fins des paiements d'amortissement du déficit de solvabilité et une évaluation actuarielle annuelle obligatoire). Voici d'autres approches que nous recommanderions d'adopter.

1. Élimination de la cessation partielle des régimes (Québec) : Cette mesure permettrait non seulement d'écarter la question de la répartition de l'excédent en cas de cessation partielle, mais également de supprimer le fardeau administratif et financier associé aux cessations.
2. Retraite progressive (gouvernement du Canada) : Permettre de verser les prestations accumulées et les futures prestations acquises dans le cadre d'ententes de retraite progressive.
3. Simplification des régimes de retraite à cotisations déterminées (Québec).

Une rencontre des ministres responsables de la réglementation des régimes de retraite au Canada serait très utile pour dresser une liste des meilleures pratiques en matière de réglementation des régimes de retraite au Canada.

Questions au sujet de vastes questions stratégiques relatives aux régimes de retraite

4(a) *Dans quelle mesure l'harmonisation des normes de pension entre l'Alberta et la Colombie-Britannique est-elle importante?*

À notre avis, **l'harmonisation des normes de pension entre l'Alberta et la Colombie-Britannique est très importante**. Cette harmonisation permettra d'atténuer la confusion qui peut découler du fait que les normes de pension varient d'une province à l'autre et de diminuer les frais d'administration. Les gouvernements des autres provinces et le gouvernement du Canada devraient suivre l'exemple. Puisque la réglementation des régimes de retraite fait cette année l'objet d'un examen en Ontario, en Alberta, en Colombie-Britannique et en Nouvelle-Écosse, nous invitons les gouvernements et les organismes de réglementation de ces provinces à collaborer pour accroître la stabilité en uniformisant leurs règlements en matière de pension. Ce groupe de base pourrait encourager bien d'autres provinces et le gouvernement du Canada à faire de même.

4(b) *Faudrait-il aborder la question de l'harmonisation des normes de pension de façon plus générale à l'échelle du pays et, le cas échéant, comment faudrait-il tenir compte de l'objectif d'harmonisation?*

« 9. Modifier les lois au besoin pour que les affaires relatives aux régimes de retraite relèvent de la compétence des ministres des Finances à l'échelle du pays afin que les régimes de retraite puissent être inscrits au programme national et pour améliorer la cohérence des lois sur les régimes de retraite entre les divers territoires de compétences. »⁹

Il sera compliqué pour les gouvernements de mettre cette suggestion en œuvre; cependant, une rencontre du ministre fédéral et de tous ses homologues provinciaux responsables de la réglementation des régimes de retraite est une première étape essentielle. **L'ICA serait ravi de collaborer avec les gouvernements pour organiser un sommet sur les pensions afin d'examiner des façons d'harmoniser la réglementation.**

4(c) *Dans quelle mesure les législateurs devraient-ils établir dans les lois des principes plutôt que des règles précises? En quoi le passage à des lois fondées sur des principes modifierait-il le rôle des organismes de réglementation? Le rôle des organismes de réglementation devrait-il consister à mettre en application des normes précises ou plus largement, à évaluer si les régimes de retraite sont administrés de manière sûre et rigoureuse conformément aux pratiques exemplaires?*

Il faut que la réglementation soit à la fois **fondée sur des règles et fondée sur des principes**. Par exemple, la réglementation devrait être fondée sur des principes en ce qui a trait aux placements. Pour des aspects comme l'acquisition et l'immobilisation, il est difficile que la réglementation soit autrement que fondée sur des règles.

⁹ Ordonnance de l'Institut canadien des actuaires pour soigner un système de pensions canadien défaillant, Autres mesures, p. 6.

- 4(d) *Les gouvernements devraient-ils établir des normes de saine gouvernance? Le cas échéant, en quoi consisteraient ces normes? Comment faudrait-il les surveiller et les mettre en application?*

L'ICA en convient, les régimes de retraite devraient être exploités selon les principes d'une saine gouvernance et, dans la mesure où il incombe à la législation de le faire, nous l'encouragerions. Les promoteurs et les administrateurs des régimes ont déployé des efforts considérables pour examiner les lignes directrices et s'y conformer volontairement. Ces lignes directrices devraient **être fondées sur des principes et offrir suffisamment de latitude pour élaborer des modèles de gouvernance tenant compte des circonstances et des besoins propres à chaque régime.**

Des lignes directrices sur la gouvernance qui sont uniformes et pertinentes (mises périodiquement à jour au besoin) et qui tiennent compte de la taille, de la conception et des circonstances de chaque régime représentent le régime privilégié. À moins qu'il soit prouvé que ce régime ne fonctionne pas, **nous ne préconiserions pas de faire le saut des lignes directrices aux dispositions statutaires.**

- 4(e) *Diverses parties interviennent dans le système de pensions et les ressources de réglementation sont dispendieuses. Qui devrait assumer les frais de la réglementation du système de pensions?*

Il faudrait **maintenir les coûts de la réglementation des régimes de retraite à un faible niveau.** Autrement, ces coûts, s'ils sont recouverts au moyen de frais imputés aux régimes faisant l'objet d'une surveillance, viendraient s'ajouter aux obstacles qui nuisent à l'augmentation de la portée des régimes de retraite. Par conséquent, les organismes de réglementation des régimes de retraite devraient mettre l'accent sur les situations présentant un risque élevé et éviter de prendre des initiatives inefficaces (p. ex., collecte de renseignements inutiles). Nous invitons les organismes chargés de la réglementation à divulguer clairement les frais imputés aux régimes de retraite et à en rendre compte.

Questions au sujet de certains éléments des normes

- 5(a) *Les règles relatives au provisionnement minimal devraient-elles continuer à tenir compte du passif tant en continuité que de solvabilité ou faudrait-il mettre l'accent exclusivement sur le provisionnement de solvabilité?*

Les évaluations actuarielles sur une base de solvabilité montrent à quel point les prestations promises sont garanties. Les évaluations actuarielles sur une base en continuité servent davantage à calculer un niveau de cotisations suffisant et pourtant stable. **Les rapports d'évaluation actuarielle devraient mettre en lumière ces deux objectifs clés, soit la sécurité des prestations en cas de liquidation du régime à prestations déterminées et la stabilité des cotisations en cas de maintien à long terme du régime.** Puisque la sécurité des prestations devrait être la principale préoccupation des gouvernements, nous sommes d'avis que les règles sur le provisionnement minimal devraient mettre l'accent sur les résultats de solvabilité.

Or, voici des considérations spéciales en ce qui a trait aux régimes de retraite interentreprises (RRI) et aux régimes de retraite à prestations déterminées à coût négocié (RPDCN). La législation sur les normes de pension actuellement en vigueur présume qu'à la liquidation d'un régime, toutes les rentes seront achetées en même temps. Cependant, la taille du marché canadien des rentes collectives est limitée et les types de produits qui y sont offerts sont restreints. Face à l'absence

d'un marché des rentes pour certains types de passif des régimes, nous recommandons à la Colombie-Britannique et à l'Alberta d'autoriser les régimes à régler une plus grande part de leurs obligations par le versement de valeurs actualisées forfaitaires qu'ils ne sont autorisés à le faire en vertu de la loi actuelle.

Considérations spéciales en ce qui concerne les RRI et les RPDCN

Pour les RRI dans le cadre desquels les cotisations de l'employeur ne sont pas négociées et l'entente du régime de retraite prévoit des prestations déterminées à l'égard desquelles les employeurs cotisants sont responsables du risque du passif non provisionné, du déficit de solvabilité et des augmentations de la cotisation d'exercice, il faudrait leur appliquer les mêmes critères de solvabilité que ceux appliqués aux régimes de retraite à employeur unique.

Pour les RRI dans le cadre desquels les cotisations de l'employeur sont négociées et l'entente du régime de retraite prévoit des cotisations négociées associées à des prestations cibles (mais non promises) établies par un conseil de fiduciaires, le provisionnement du déficit de solvabilité pourrait ne pas toujours être adéquat. Ces régimes sont désignés des RPDCN et ils ne disposent d'aucune source de cotisations pour provisionner les déficits de solvabilité découlant des fluctuations à court terme enregistrées sur les marchés. Cette structure s'applique à la plupart des RRI du domaine des pensions. Un régime dans le cadre duquel les prestations sont définies (et fixées) par le libellé du régime, les cotisations aussi et dans le cadre duquel l'entente de fiducie ou un autre document du régime prescrit un processus de partage du risque du passif non provisionné, du déficit de solvabilité et des augmentations de la cotisation d'exercice est une variation des RPDCN.

La structure d'un RPDCN s'applique aussi à certains régimes à employeur unique dans le cadre desquels l'employeur a négocié avec l'un de ses syndicats un régime de retraite aux termes duquel les cotisations sont négociées et fixées pendant la durée de l'entente. Le régime, tout comme un RRI, est administré par un conseil de fiduciaires. Dans le texte qui suit sur les RPDCN, nous englobons les régimes à employeur unique qui sont des RPDCN et tout RRI qui est un RPDCN.

Les questions de provisionnement des RPDCN peuvent s'avérer complexes. Aux termes de ces régimes, la composante fixe, ce sont les cotisations des employeurs cotisants. Il est impossible de modifier le montant de ces cotisations avant que le prochain contrat avec chaque employeur ne soit négocié et il arrive souvent que ces contrats soient négociés à des moments différents pour les divers employeurs. L'ICA reconnaît que les RPDCN présentent un degré de risque élevé. Ces risques découlent notamment des caractéristiques que voici.

- Un processus décisionnel diffus en raison de la nature consultative du conseil de fiduciaires. Il arrive parfois que les décisions reposent sur des compromis.
- Le retrait d'un ou de deux employeurs clés peut mettre le régime en péril.
- Certains RPDCN sont instaurés dans des secteurs en déclin et leur base de cotisations pour appuyer les insuffisances financières rétrécit.
- Certains RPDCN visent une population vieillissante, ce qui exerce une pression à la hausse sur le coût du service courant.
- Bien des RPDCN sont dans l'impossibilité de couvrir le coût des déficits attribuables aux fluctuations à court terme sur le marché ou des déficits découlant de changements à long terme, par exemple, les améliorations de la longévité.

La structure des RRI qui sont des RPDCN (c.-à-d., de multiples employeurs cotisent à une seule fiducie) a tendance à atténuer les chances de liquidation. Cependant, cela se produit parfois. Même si un RPDCN ne fait pas l'objet d'une liquidation complète, les employeurs cotisants peuvent en tout temps se retirer du régime, et ce pour diverses raisons (insolvabilité de l'employeur cotisant, fermeture d'usine, annulation d'accréditation, etc.). L'effet qu'a le retrait de l'employeur sur le régime est semblable aux conséquences d'une liquidation complète du régime pour les prestations des participants touchés. Ainsi, il y a lieu de se demander comment protéger les prestations des participants dont l'employeur cotise à un RRI qui est un RPDCN compte tenu de ces risques et de la possibilité d'un manque à gagner au chapitre des prestations au retrait de l'employeur ou à la liquidation du RRI qui est un RPDCN.

Pour les RPDCN dans le cadre desquels les cotisations de l'employeur sont négociées aux termes d'une convention collective, le provisionnement de solvabilité entraîne certains problèmes dans le contexte économique actuel.

- Il génère des transferts intergénérationnels au sein du régime de retraite.
- Il limite ou empêche les bonifications légitimes des prestations même si le régime enregistre un excédent en continuité.
- Il oblige le régime à envisager une réduction des prestations même s'il est entièrement provisionné sur une base en continuité s'appuyant sur des hypothèses actuarielles raisonnablement conservatrices.

Ainsi, quand des problèmes économiques surviennent et que le RPDCN n'est pas en mesure de respecter les normes de provisionnement minimal, c'est la prestation cible qui écope puisque les cotisations ne peuvent être ajustées à la hausse.

Les RPDCN se rapprochent plutôt des régimes à cotisations déterminées dans le cadre desquels une prestation cible est stipulée. Ces prestations cibles peuvent être relevées (comme elles l'ont déjà été) et elles peuvent être abaissées (comme on a plus récemment été obligés de faire).

Puisque les RPDCN offrent des prestations cibles, les enjeux dans l'optique de la réglementation peuvent comprendre ce qui suit.

- Comment le RPDCN peut-il offrir une certaine garantie que la prestation cible sera respectée?
- Quel genre de renseignements devraient être transmis aux participants?

L'ICA recommande au Groupe d'experts d'élaborer des normes de provisionnement différentes pour les RPDCN. Ces normes pourraient éliminer le provisionnement de solvabilité pour les RPDCN et mettre l'accent sur l'évaluation en continuité. Les normes devraient imposer des contraintes au chapitre de la période d'amortissement du passif non provisionné sur une base en continuité, du choix des hypothèses actuarielles et(ou) des placements. Au moment de le faire, l'ICA recommande au Groupe d'experts d'examiner l'incidence que toute norme proposée aurait sur un échantillon de participants des RPDCN pour s'assurer qu'elle est raisonnable et qu'elle n'est pas trop dispendieuse ou permissive.

L'ICA recommande aussi d'assujettir la bonification des prestations dans le cadre d'un RPDCN à l'atteinte par le régime d'un certain seuil de provisionnement. Ce seuil pourrait être fondé sur diverses formules, par exemple, le fait que les actifs dépassent un certain pourcentage des charges à payer et les tests à l'égard des passifs déterminés à l'aide d'un taux de rendement sans risque.

5(b) Les règles de provisionnement minimal devraient-elles tenir compte de la santé financière de l'employeur parrainant un régime à prestations déterminées et, le cas échéant, comment?

La capacité d'un régime de retraite de devenir bien provisionné dépend de certains facteurs, notamment de la santé du promoteur. Il peut toutefois s'avérer difficile d'évaluer la vigueur financière d'un promoteur, en particulier si celui-ci est une entreprise privée ou une filiale en propriété exclusive d'une entreprise ou si le régime est un régime interentreprises.

Il serait très difficile de tenir compte dans les règles sur le provisionnement minimal de la santé financière de l'employeur qui parraine un régime à prestations déterminées. Les organismes de réglementation de l'Alberta et de la Colombie-Britannique pourraient cependant intégrer à leurs modèles d'évaluation des risques des « cotes de santé financière » par industrie ou par promoteur qui inciteraient un examen plus minutieux de ces régimes.

Si les gouvernements de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et du Canada **instauraient des marges de solvabilité cibles et des fonds de sécurité de retraite, cela permettrait de réduire le nombre de cas où la santé financière du promoteur est préoccupante.**

5(c) Les règles de provisionnement minimal devraient-elles prendre en compte le profil de risque (non-appariement de l'actif et du passif et composition de l'actif) du régime et, le cas échéant, comment?

Il est plus facile d'évaluer le profil de risque du régime que la santé financière de l'employeur et, à notre avis, il y aurait lieu d'intégrer le profil de risque aux règles sur le provisionnement minimal. Pour constater le profil de risque du régime, on pourrait par exemple demander à tous les régimes de conserver une partie de l'excédent en tant que marge de solvabilité cible. **Le montant de la marge de solvabilité cible varierait en fonction de l'éventuelle volatilité du niveau de provisionnement d'un régime**, garantissant ainsi un provisionnement plus sûr reposant sur le niveau de risque du régime. Veuillez vous reporter à la section 2.1 du chapitre 1 du présent mémoire pour plus de détails sur le concept de la marge de solvabilité cible.

5(d) Devrait-on obliger chaque régime à prestations déterminées à se doter d'une politique de provisionnement? Le cas échéant, devrait-il s'agir d'une exigence de dépôt réglementaire?

Les réponses à ces questions figurent à la section 3.1 du chapitre 1 du présent mémoire.

5(e) Une législation « universelle » est-elle appropriée – ou devrait-il y avoir des règles différentes pour des modèles de régime de retraite différents? Le cas échéant, en quoi devraient-elles être différentes?

Une législation « universelle » est trop rigide dans le contexte économique et le milieu des pensions actuels et pour s'adapter à certaines conceptions de régimes à risques partagés. Nous recommandons aux gouvernements de la Colombie-Britannique et de l'Alberta **d'instaurer des normes qui tiendraient compte des diverses conceptions actuellement en place et qui favoriseraient de nouvelles conceptions.** Pour plus de détails, veuillez vous reporter à notre réponse à la question 3(a).

Les régimes à prestations déterminées à employeur unique, les régimes à cotisations déterminées à employeur unique, les régimes souples, les régimes

hybrides et les RPDCN sont des modèles de régime qui se prêteraient à des règles différentes. La législation devrait tenir compte des différences entre ces régimes au chapitre des normes relatives aux prestations, des normes de provisionnement et des normes de divulgation.

- 5(f) *Y a-t-il des solutions de compromis au conflit entre l'asymétrie risque-récompenses et la sécurité des prestations dans les régimes à prestations déterminées?*

À la section 2 du chapitre 1 du présent mémoire, nous abordons la question des **concepts du fonds de sécurité de retraite et des marges de solvabilité cibles**. À notre avis, l'adoption de ces concepts associée à une hausse du niveau de l'excédent maximal et à l'utilisation des lettres de crédit pour garantir les paiements d'amortissement du déficit de solvabilité contribueraient grandement à atténuer le conflit entre l'asymétrie risque-récompenses et la sécurité des prestations dans les régimes à prestations déterminées.

Nous tenons toutefois à dire qu'il est impératif que ces mesures soient adoptées comme un tout. Si seulement certaines des mesures sont adoptées, la solution à ce conflit ne sera pas adéquatement abordée.

- 5(g) *Comment régler le mieux possible le conflit entre la sécurité des prestations à court terme et la prévisibilité des cotisations à long terme pour les régimes à prestations déterminées?*

Veillez vous reporter à notre réponse à la question 5(a) et aussi aux sections 1.2 et 2 du chapitre 1.

- 5(h) *Quelles modifications, le cas échéant, faudrait-il apporter aux normes régissant les placements de façon à offrir suffisamment de souplesse, d'une part, et à continuer de protéger la sécurité des prestations, d'autre part?*

L'ICA estime que les **normes qui régissent actuellement les placements sont adéquates**. Nous savons qu'il y a un lien entre la capacité d'un promoteur de voir à ce que le régime soit sans cesse pleinement provisionné et la politique de placements. Pour mesurer ce lien, le montant de la marge de solvabilité cible varierait en fonction de l'éventuelle volatilité du niveau de provisionnement d'un régime, garantissant ainsi un provisionnement plus sûr reposant sur le niveau de risque du régime.

En outre, dans un système de réglementation de l'évaluation des risques, les organismes de réglementation seraient en mesure de tenir compte de la marge de solvabilité cible et de la composition de l'actif pour déterminer le profil de risque du régime.

- 5(i) *Quelles sont les normes qui pourraient être qualifiées d'« irritants », et comment devraient-elles être modifiées?*

Les **normes de provisionnement de solvabilité ont suscité des enjeux considérables pour les RPDCN**. Plusieurs de ces régimes affichent un excédent sur une base en continuité et un déficit sur une base de solvabilité. De plus, il est difficile de soutenir que le provisionnement de solvabilité devrait s'appliquer à ces régimes puisque l'obligation de l'employeur, c'est la cotisation négociée. La prestation stipulée n'est qu'une cible, même si la décision de l'abaisser ne serait pas prise à la légère. Ainsi que mentionné dans notre réponse à la question 5(a), nous pensons que les organismes de réglementation devraient tenir compte de l'obligation des employeurs aux termes de ces régimes et élaborer des exigences de provisionnement différentes en conséquence. De plus, de nombreux intervenants estiment que les normes suivantes sont des « irritants ».

- Dans la loi de la Colombie-Britannique, l'exigence selon laquelle les frais de liquidation des régimes doivent être assumés par le promoteur.
- Pour les régimes à prestations déterminées qui ont recours à une formule fondée sur une réduction des rentes du RPC/RRQ, les restrictions reposant sur les rentes du RPC/RRQ devant être versées au participant au lieu des prestations maximales payables par le RPC/RRQ à un particulier de 65 ans.

5(j) *Le cas échéant, quelles modifications devrait-on apporter aux exigences de divulgation tout en s'assurant que les intérêts des participants et des promoteurs sont équilibrés?*

L'ICA est en faveur de la communication de plus de renseignements financiers utiles.

En ce qui concerne les régimes à prestations déterminées, il faudrait communiquer aux participants de l'information relative à la situation financière du régime, aux décisions en matière de provisionnement, aux risques de provisionnement inhérents à la composition de l'actif et aux congés de cotisations, si les renseignements sont utiles et que cela n'entraîne pas de frais d'administration excessifs. Cette information pourrait être communiquée dans le relevé de pension annuel ou être affichée sur le site Web du promoteur ou être fournie autrement.

Quant aux régimes à cotisations déterminées, il faudrait communiquer aux participants de l'information concernant le type et le montant des frais qu'ils payent sous forme de rendements inférieurs ou de cotisations uniformes, les répercussions des diverses compositions de l'actif auxquelles les participants ont accès, les prestations acquises prévues en dollars courants et le montant prévu de la rente à la retraite en dollars courants, en supposant que le montant des cotisations ne varie pas et que le fonds choisi par le participant génère un rendement des placements qui est conforme à la composition de l'actif de ce fonds. Toute exigence de fournir ces renseignements supplémentaires devrait offrir une protection sûre aux promoteurs et aux administrateurs des régimes et ne pas entraîner de frais d'administration excessifs.

L'ICA recommande de communiquer davantage d'informations pour ce qui est des RPDCN, par exemple, une certaine indication des risques assumés par les participants, y compris le risque de réduction des prestations cibles (se reporter à la question 5(a)) et des renseignements à jour sur les mesures prises par les fiduciaires pour atténuer les risques (p. ex., niveau de provisionnement et approche à l'égard du provisionnement).

5(k) *La législation en matière de pension devrait-elle instaurer des règles sûres qui offriraient aux promoteurs et aux administrateurs des régimes à cotisations déterminées une protection contre le passif s'ils respectent certaines normes minimales? Le cas échéant, de quelle manière?*

Ainsi que déjà mentionné, les **normes minimales exigeant la communication aux participants des régimes à cotisations déterminées de renseignements au sujet des prestations ou du rendement futur des placements devraient offrir une protection sûre aux promoteurs et aux administrateurs de ces régimes**, compte tenu du risque de litige inhérent au fait de fournir ce genre d'information.

5(l) *Les normes actuellement stipulées dans la législation de chaque province sont-elles adéquates pour faciliter les programmes de retraite progressifs? Dans la négative, que faudrait-il modifier ou ajouter?*

L'ICA estime **qu'il faudrait revoir la législation sur les normes de pension à la lumière des récentes modifications apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu qui facilitent les ententes de retraite progressive et permettent aux régimes d'offrir aux participants l'option de recevoir une rente partielle tout en continuant à travailler et à accumuler d'autres prestations.** La législation sur les normes de pension devrait faciliter les ententes de retraite progressive, sans toutefois en imposer l'option aux participants.

5(m) Y a-t-il de nouvelles conceptions qu'il faudrait en particulier envisager dans le cadre de la législation?

L'ICA encourage **de nouvelles façons de concevoir les régimes et les mécanismes de financement de façon à promouvoir la croissance des régimes professionnels.** Par exemple, les régimes à solde de caisse, qui sont utilisés à grande échelle aux États-Unis, sont interdits au Canada en vertu de la législation en vigueur. Des régimes conçus autrement pour peut-être offrir plus de latitude aux participants et aider les employeurs à attirer et garder les employés seraient bienvenus.

Nous tenons toutefois à souligner que, souvent dans le passé, c'est la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou l'interprétation qu'en fait l'Agence du revenu du Canada qui a mis en veilleuse des conceptions plus innovatrices. Toute initiative visant à assouplir la conception des régimes devrait prévoir la participation de Finances Canada et, peut-être, de l'Agence du revenu du Canada.

5(n) Y a-t-il des normes de pension qu'il faudrait abandonner ou modifier en profondeur et pour quelle raison? Quelles sont les nouvelles normes de pension, le cas échéant, qu'il faudrait intégrer dans la prochaine génération de lois?

Les deux aspects clés qui ont représenté des fardeaux significatifs pour les promoteurs des régimes à prestations déterminées sont **le manque d'uniformité entre les normes minimales des diverses provinces et le contexte fiduciaire dans lequel les régimes de retraite évoluent.**

L'ICA reconnaît qu'il est difficile, voire impossible, d'uniformiser les lois régissant les régimes de retraite à l'échelle de toutes les provinces canadiennes. Essentiellement, il faudrait modifier la constitution. Ceci étant dit, l'ICA estime qu'il importe d'uniformiser le plus possible. Nous incitons fortement l'Alberta et la Colombie-Britannique à faire preuve de leadership à cet égard et à harmoniser tant la *British Columbia Pension Benefits Standards Act* que l'*Alberta Employment Pension Plans Act* de façon à ce que les normes minimales y figurant soient aussi uniformes que possible.

Le deuxième aspect, soit le contexte fiduciaire des régimes de retraite, a posé des défis importants au chapitre de l'administration des régimes à prestations déterminées et nous avons fait bien des observations à ce sujet dans notre mémoire à l'intention de la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario. L'ICA recommande à la Colombie-Britannique et à l'Alberta de préciser que les documents qui établissent les mécanismes de provisionnement des régimes de retraite sont des documents du régime qui sont exclusivement assujettis aux dispositions de la *British Columbia Pension Benefits Standards Act* ou de l'*Alberta Employment Pension Plans Act*, selon le cas, et de leurs règlements d'application et de stipuler explicitement qu'en cas d'incohérence avec la common law, les dispositions de la *British Columbia Pension Benefits Standards Act* et de l'*Alberta Employment Pension Plans Act*, selon le cas, et de leurs règlements d'application prédominent et ont préséance sur la common law.

Ces changements viendraient grandement appuyer les régimes à prestations déterminées et atténueraient le fardeau réglementaire des cessations partielles, des fusions, des fractionnements et des transferts d'actifs.

Questions au sujet des cadres juridiques connexes

6(a) *Dans quelle mesure les questions juridiques hors de la compétence provinciale créent-elles des problèmes dans le système de pensions et quel rôle, le cas échéant, les gouvernements provinciaux devraient-ils jouer pour les régler?*

Les différences fédérales-provinciales et intraprovinciales compliquent inutilement le système. En voici un exemple concret. Dernièrement, le promoteur d'un régime qui préparait une brochure à l'intention de participants des régimes de tout le pays a constaté avec surprise que la définition du terme « conjoint » faisait plus de huit pages. Ceci s'explique précisément par le fait que la définition juridique du terme varie d'une province à l'autre.

Une fois de plus, il serait utile d'harmoniser les lois fédérales et provinciales.

Enfin, tout au long du présent mémoire, nous avons mis en lumière des modifications aux lois provinciales et à la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui visent à créer un contexte davantage propice au maintien, à l'instauration et à l'amélioration des régimes de retraite professionnels.

6(b) *Y a-t-il des domaines où les règles fédérales et provinciales visent des objectifs croisés et comment rectifier cette situation?*

Se reporter à 6(a).

6(c) *Dans quelle mesure d'autres questions juridiques relevant de la compétence des provinces créent-elles des problèmes dans le système des pensions et comment ces problèmes pourraient-ils être réglés?*

Se reporter à 6(a).

6(d) *Les législateurs peuvent-ils et doivent-ils se pencher sur le lien historique entre le droit régissant les fiducies et les régimes de retraite? Le cas échéant, comment?*

Cette question est du domaine des avocats; toutefois, veuillez vous reporter à notre réponse à la question 5(n) concernant les fiducies et la common law.

6(e) *Y a-t-il des problèmes juridiques dans le système des pensions à l'égard desquels il y aurait lieu que les législateurs interviennent et qu'ils dérogent à la common law?*

Une question importante qui doit être réglée est celle de **la propriété et de l'utilisation des excédents**. Des commentaires à ce sujet et des modifications législatives proposées figurent à la section 1.2 du chapitre 1 du présent mémoire.

6(f) *Quelle est la meilleure façon de régler des problèmes qui datent, par exemple, le langage dans les documents des vieux régimes, les décisions des tribunaux et les anciennes normes s'appliquant aux anciennes périodes de service?*

Toute solution à cette fin devrait concilier :

- la nécessité de reconnaître que les contrats ou ententes existants entre le promoteur et les participants devront être respectés;
- la nécessité d'instaurer de toute urgence un contexte propice au maintien des régimes de retraite professionnels et à la création de nouveaux régimes.