



S'ALLIER POUR LA PROSPÉRITÉ

Commentaires du Conseil du patronat du Québec dans le cadre de la consultation de Finances Canada sur un projet de cadre relatif aux régimes de retraite à prestations cibles

Juin 2014

Le Conseil du patronat du Québec

Le Conseil du patronat du Québec a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possibles – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale. Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

Conseil du patronat du Québec –
Juin 2014

2^{ème} trimestre 2014

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Commentaires du Conseil du patronat du Québec dans le cadre de la consultation de Finances Canada sur un projet de cadre relatif aux régimes de retraite à prestations cibles

Juin 2014

Introduction

Les régimes de retraite à prestations cibles (et leurs cousins, les régimes à risque partagé, déjà proposés et instaurés dans plusieurs provinces comme l'Alberta, la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick) constituent des régimes innovateurs qui peuvent répondre à des besoins réels en offrant plus d'options pour les employeurs et les travailleurs en matière d'épargne pour la retraite. Les régimes de retraite à prestations cibles (RRPC) s'apparentent davantage aux régimes à prestations déterminées plutôt qu'aux régimes d'accumulation de capital; ils permettent une mise en commun du risque et le versement de la meilleure rente possible sous forme de prestations définies. Plusieurs employeurs estiment qu'il s'agit là d'avenues intéressantes, d'autant plus qu'elles constituent une solution attrayante pour ceux d'entre eux qui voudraient offrir des prestations déterminées à leur personnel, mais sans la grande volatilité des coûts. Un autre avantage pour l'employeur est que ses cotisations sont fixes. Le Conseil du patronat du Québec est heureux de voir le gouvernement fédéral mener une consultation pour instaurer éventuellement des mesures qui permettraient aux entreprises qui y voient un avantage la possibilité de mettre en place et d'administrer de tels régimes à prestations cibles.

Cette consultation est importante non seulement pour les entreprises sous réglementation fédérale qui pourraient vouloir mettre en place de tels régimes, mais aussi pour les gouvernements provinciaux qui n'ont pas encore reconnu ce genre de régimes, car elle peut leur servir de modèle.

De façon générale, pour que ces régimes réussissent, ils devraient être attrayants tant pour les employeurs que pour les employés, sans un excès de lourdeur réglementaire, et en considérant le long terme pour s'assurer qu'ils résisteront au passage du temps. La flexibilité qui se dégage du document de consultation devrait permettre une meilleure adaptation de ces régimes aux changements démographiques et économiques en cours et à venir.

Le document de consultation *Innover en matière de pensions, dans l'intérêt des Canadiennes et des Canadiens : Les régimes à prestations cibles*¹ mentionne que « La conception et la définition d'un cadre législatif fédéral applicable aux régimes à prestations cibles devraient reposer sur un ensemble d'objectifs et de principes généraux – viabilité des régimes, sécurité des prestations, transparence et équité. » Nous en sommes.

¹ <http://fin.gc.ca/activty/consult/pic-impicc-fra.asp>

Nous ajoutons que, pour les employeurs, viabilité signifie, entre autres, des coûts contrôlés et prévisibles relativement stables.

Dans les lignes qui suivent, nous répondons aux questions du document de consultation sur plusieurs aspects concernant ces régimes, dont la gouvernance, le financement et la conversion.

Administration et gouvernance

Questions

- Est-ce que ce cadre de gouvernance est approprié dans le cas des régimes de pension du secteur privé ou de sociétés d'État sous réglementation fédérale qui souhaitent se convertir en régimes à prestations cibles?
- Est-ce que les dispositions législatives ou réglementaires fédérales devraient prescrire la composition de l'organe de gouvernance (p. ex., proportion de participants au régime et de retraités, présence de fiduciaires indépendants)?
- Est-ce que le conseil de fiduciaires devrait avoir le pouvoir de modifier les documents constitutifs des régimes?
- Quel devrait être l'appui requis de la part des participants pour qu'il soit possible d'apporter des modifications de fond au document constitutif d'un régime?
- Devrait-il exister des dispositions de gouvernance distinctes pour les régimes de pension sous réglementation fédérale selon que les employés concernés sont syndiqués ou non?
- Quel genre de processus pourrait-on envisager pour négocier les dispositions des régimes avec des employés non syndiqués assujettis à la réglementation fédérale?

De façon générale, par leur nature même, les RRPC requièrent de la flexibilité et une gouvernance très robuste. Nous préconisons que soient définies au préalable les cotisations de l'employeur et des employés. La loi doit exiger que tous les paramètres pertinents soient bien définis dans le document constitutif du régime.

La séparation des rôles entre le promoteur et le fiduciaire-administrateur, comme le propose le document de consultation, est importante. La loyauté des administrateurs d'un régime doit être autant à l'égard des membres actuels que futurs, actifs et retraités. Des approches autres que celle de structure de gouvernance mixte proposée devraient être explorées. Le principe fondamental est que les intérêts des entités à risque soient protégés.

La composition de l'organe de gouvernance devrait être déterminée dans le document constitutif du régime. La réglementation ne devrait pas être prescriptive à cet égard; elle devrait laisser une certaine flexibilité pourvu que les parties s'entendent.

La réglementation pourrait prescrire la représentation minimale des membres. La présence de fiduciaires indépendants serait pertinente. Les compétences et l'expertise des membres du conseil des fiduciaires sont des éléments cruciaux.

La réglementation devrait exiger surtout que le conseil des fiduciaires soit responsable d'ajuster les niveaux de prestations selon le document constitutif du régime. Dans ce document, il devrait être précisé quelle(s) entité(s) a le pouvoir de le modifier. Le promoteur du régime devrait être l'entité qui pourrait le modifier par défaut à moins que le document permette d'autres modalités.

Par ailleurs, la législation ne devrait pas réglementer la négociation de l'établissement d'un nouveau RRPC ou d'un RRPC pour les services futurs. Une telle exigence n'existe d'ailleurs pas pour les régimes à cotisations déterminées (CD).

Finalement, nous pensons qu'il ne devrait pas exister de dispositions de gouvernance distinctes pour les régimes de pension selon que les employés concernés sont syndiqués ou non, mais un syndicat devrait pouvoir représenter ses membres et pourrait participer au conseil des fiduciaires.

Mesure de financement

Questions

- Est-ce qu'une évaluation sur une base de continuité serait suffisante à des fins de mesure et de capitalisation des prestations cibles?
- Quelle approche faudrait-il incorporer au cadre législatif et réglementaire fédéral : l'approche fondée sur la marge, ou l'approche probabiliste?
- Est-ce que l'approche prévoyant une provision pour écarts défavorables est appropriée pour établir une marge de capitalisation, ou faudrait-il effectuer, ou autoriser, un autre calcul de la marge (par exemple une marge fondée sur un taux d'actualisation)?
- Faudrait-il exiger des évaluations sur une base de continuité selon le principe d'un groupe sans entrants ou d'un groupe avec entrants?
- Quel serait l'horizon prévisionnel adéquat pour calculer la provision pour écarts défavorables?
- À quelle fréquence devrait-on exiger la tenue d'évaluations?
- Est-ce que certains éléments de la politique de capitalisation (p. ex., les taux applicables à la provision pour écarts défavorables) devraient être fondés sur les conseils de sources comme l'ICA, ou devraient-ils être prescrits de manière détaillée dans la législation ou le règlement?

Nous sommes d'avis qu'une évaluation sur une base de continuité serait suffisante, en effet, à des fins de mesure et de capitalisation des prestations cibles.

La réglementation, selon nous, devrait permettre les deux approches : celle fondée sur la marge et l'approche probabiliste. Si, de façon générale, celle fondée sur une marge est intéressante et peut être préférable, les grands régimes devraient pouvoir utiliser aussi l'approche probabiliste.

L'approche prévoyant une provision pour écarts défavorables (PED) est appropriée pour établir une marge de capitalisation, car elle est plus transparente.

Comme le propose le document de consultation, la provision requise à l'égard d'un régime donné devrait être fondée sur la répartition des actifs du fonds de pension et le degré de maturité du régime.

Nous privilégions les évaluations selon le principe d'un groupe avec entrants.

Un horizon de 15 ans pour financer la provision pour écarts défavorables semble approprié pour assurer l'objectif de viabilité et de sécurité des prestations à long terme.

Une évaluation annuelle pourrait être soumise aux autorités compétentes.

La formule pour calculer la provision pour écarts défavorables, notamment, devrait être fondée sur les conseils de sources comme l'ICA, sans qu'elle soit prescrite de manière détaillée dans la législation ou le règlement. Le régulateur devrait fixer les objectifs généraux.

Les cotisations

Question

- Est-ce que l'approche proposée concernant les cotisations aux régimes sous réglementation fédérale est appropriée?

A priori, les cotisations dans un RRPC devraient être fixes. Les modalités des régimes pourraient permettre une flexibilité dans l'établissement de cotisations fixes ou variables pour les employeurs et les employés; ces modalités devraient être bien précisées.

Dans le cas où les cotisations des employés et des employeurs sont variables, la précision qu'elles devraient être plafonnées est importante, de même que le fait que la variabilité des cotisations de l'employeur n'aura pas à être égale à celle des cotisations des employés. Il est important de préciser ici que seul l'employeur devrait pouvoir modifier la formule de cotisations.

L'augmentation des contributions des membres comme première mesure de rajustement en cas de déficit de capitalisation (avant la réduction des prestations) pose, quant à elle, la question de l'équité intergénérationnelle. Si elle est permise, elle devrait être très limitée.

Par ailleurs, nous ne sommes pas d'accord avec la proposition, à la section 4.11, *Cessation du régime et liquidation*, de maintenir pendant cinq ans les exigences de capitalisation selon les normes de solvabilité lorsqu'il y a eu conversion. Nous ne souscrivons pas non plus à la proposition subséquente que les règles relatives aux cotisations devraient prévoir le versement temporaire par les employeurs de cotisations à des fins de capitalisation conforme aux normes de solvabilité, au cours des cinq années suivant la conversion. Il ne devrait pas y avoir d'exigences de financement sur base de solvabilité, ni dans les RRPC ni dans les RRPD d'ailleurs.

Structure des prestations

Questions

- Est-ce que l'approche consistant à établir deux catégories de prestations est appropriée?
- Est-ce que la définition des prestations de base et des prestations accessoires devrait être établie par les régimes, ou devrait-elle plutôt être prescrite de manière détaillée dans la législation ou la réglementation fédérale?

L'approche consistant à établir deux catégories de prestations, les prestations de base qui pourraient être réduites, mais dont le degré de protection serait élevé, et les prestations accessoires qui seraient protégées dans une moindre mesure, et qui seraient réduites avant les prestations de base, est appropriée. Cette approche n'est toutefois pas la seule possible. Le texte du régime pourrait préciser l'ordre de réduction des prestations. Il serait approprié également d'exiger que les prestations soient rétablies par ordre inverse de leur réduction. La définition des prestations de base et des prestations accessoires devrait être établie par les régimes.

Plan de recouvrement des déficits de capitalisation

Questions

- Est-ce que les mesures de recouvrement des déficits et leur ordre de priorité devraient être établis par les participants aux régimes ou devraient-ils plutôt être prescrits dans la législation ou la réglementation fédérale? Dans ce dernier cas, quelles mesures devrait-on prescrire, et quel devrait être leur ordre de priorité?
- Est-ce que des mesures de recouvrement des déficits devraient être prises dès le moment où la provision pour écarts défavorables commence à diminuer ou dès que le critère de probabilité n'est plus rempli?

Même si la notion de déficit est différente de ce qu'on connaît d'habitude avec les RRPD, un plan de recouvrement des déficits devrait faire partie intégrante des modalités d'un régime à

prestations cibles et ne devrait pas pouvoir être changé par l'administrateur (conseil des fiduciaires) du régime. Ce dernier se charge seulement de le mettre en application selon les modalités prévues du régime pour assurer la viabilité à long terme de la relation entre les fonds disponibles et les fonds requis².

Plan d'utilisation des excédents de capitalisation

Questions

- Est-ce que les mesures d'utilisation des excédents et leur ordre de priorité devraient être établis par les participants aux régimes ou devraient-ils plutôt être prescrits par voie législative ou réglementaire? Dans ce dernier cas, quelles mesures devrait-on prescrire, et quel devrait être leur ordre de priorité?
- Quelle serait la marge appropriée (en sus de la capitalisation intégrale des régimes) au-delà de laquelle l'utilisation des excédents serait autorisée? Qu'est-ce qui constituerait un plafond adéquat au regard de l'utilisation des excédents?

Comme pour les déficits, un plan doit être établi pour l'utilisation des surplus. Nous appuyons la proposition d'avoir une réserve avant toute distribution de surplus afin de garder une marge et éviter d'augmenter rapidement les prestations pour devoir les réduire peu de temps après. Au-delà de la PED, une marge supplémentaire autour de 5 % serait pertinente. Au-delà de cette marge, les prestations pourraient être bonifiées, en commençant par le rétablissement des prestations qui auraient été coupées.

Communication

Questions

- Quelle est votre opinion au sujet des exigences de communication additionnelles mentionnées précédemment?
- Quelle est votre opinion au sujet de la détermination du moment, de la fréquence et de l'ordonnancement en ce qui touche la communication de ces renseignements additionnels?
- Quelle est votre opinion concernant l'exigence faite à l'administrateur d'un régime de faire rapport sur le ratio de capitalisation sur une base de solvabilité du régime dans les rapports annuels à des fins d'information seulement?

² Où « fonds disponibles » correspond à l'actif existant et aux cotisations futures prévues et « fonds requis » correspond à la valeur des prestations pour service passé et futur, http://www.aon.ca/pubs/tbp/2/tbp_guide2_fr.pdf

Nous sommes d'accord avec l'approche proposée voulant que les dispositions relatives à la communication de renseignements comporteraient l'exigence, pour l'administrateur d'un régime à prestations cibles, de fournir des renseignements aux participants et aux retraités préalablement à la conversion d'un régime à prestations déterminées, pendant leur participation ou en cas de cessation de participation, de décès ou, encore, de cessation et de liquidation du régime. Des exigences de communication de renseignements seraient prévues aussi à l'intention des nouveaux participants au moment de leur adhésion.

Les règles de communication concorderaient dans la mesure du possible avec les règles actuelles de la LNPP et du RNPP. Les exigences de communication additionnelles comprendraient, notamment : une explication détaillée de la politique de capitalisation du régime et des règles relatives aux prestations (p. ex., structure des prestations et des cotisations, objectifs et procédures de gestion du risque, règles applicables aux excédents de capitalisation et règles de recouvrement des déficits); des renseignements détaillés dans les états annuels au sujet des prestations de base et des prestations accessoires prévues si les conditions existantes du régime se maintiennent; de l'information au sujet de la valeur accumulée qui serait attribuée en cas de cessation immédiate du régime.

Nous ajoutons qu'une communication annuelle devrait rappeler que la prestation n'est pas garantie et qu'elle peut être ajustée.

Conversion de régimes de pension en régimes à prestations cibles

Question

- Quelle est votre opinion sur le traitement à réserver aux prestations lors d'une conversion?

Il est très intéressant de noter que le gouvernement considère les années passées de service dans les questions de conversion à un RRPC.

L'approche proposée semble appropriée, notamment que les règles de conversion autorisent la réduction des prestations accumulées dans le cas des régimes à prestations déterminées avec le consentement des employés et des retraités.

Une réduction des droits acquis n'est sûrement pas souhaitable, à l'exception de cas de régimes éprouvant de sérieuses difficultés financières. La conversion devrait se faire sur une base de continuité et devrait être accompagnée du consentement des participants (employés actifs et retraités) si cette conversion entraîne une réduction des prestations acquises. Ce consentement devrait se faire selon la règle d'opposition (soit, p. ex., moins de 30 % d'opposition avec représentation adéquate), et un syndicat devrait pouvoir consentir à la conversion pour les membres qu'il représente.

Nous trouvons aussi approprié que tout régime faisant l'objet d'une cessation dans les cinq ans suivant sa conversion demeure assujetti aux règles de cessation des régimes à prestations déterminées.

Règles de transfert et d'immobilisation

Question

- Est-ce qu'il y a des points particuliers associés à l'immobilisation des cotisations et au transfert de droits à pension dans le contexte de régimes à prestations cibles qui devraient être abordés dans le cadre législatif et réglementaire fédéral?

Les dispositions de la LNPP applicables aux régimes à cotisations déterminées sous réglementation fédérale et aux régimes à prestations déterminées qui régissent l'immobilisation et le transfert des droits des participants devraient s'appliquer, en effet, aux régimes à prestations cibles. Toutefois, une question se pose quant à l'achat de rente pour un participant en âge de prendre sa retraite. D'un côté, le participant peut vouloir éviter le risque du régime surtout s'il ne participe pas à sa gouvernance.

De l'autre côté, il pourrait y avoir un intérêt pour que le régime garde ses retraités pour des raisons de stabilité dans le temps.

Cessation d'emploi

Question

- Quelle est votre opinion au sujet de la méthode devant servir à calculer la valeur imputable à un particulier à la cessation d'emploi?

Cette valeur devrait refléter la nature conditionnelle du régime et de la prestation. L'approche proposée dans le document de consultation est que la valeur à la cessation d'emploi est calculée en utilisant au départ la valeur accumulée des prestations de base cibles du participant sur une base de continuité, rajustée selon le ratio de capitalisation du régime à la date d'évaluation la plus récente. Le participant aurait le droit de recevoir ce montant ou garder son argent dans le régime. L'inclusion ou non de marges et des surplus dans le calcul de la valeur à la cessation d'emploi devrait être énoncée dans le document constitutif du régime et non prescrite.

Cessation du régime et liquidation

Questions

- Quelle est votre opinion au sujet de la formule devant servir à calculer la valeur à la cessation du régime? Serait-il plus à propos de recourir au ratio de solvabilité?
- Quelle est votre opinion concernant l'application des exigences de solvabilité en cas de cessation de régime dans les cinq ans suivant la conversion d'un régime à prestations déterminées sous réglementation fédérale?

Il faut que la formule choisie soit équitable par rapport aux droits de règlement de tous les participants.

Nous appuyons aussi la proposition d'application des exigences de solvabilité en cas de cessation de régime dans les cinq ans suivant la conversion d'un régime à prestations déterminées.

Application aux régimes interentreprises

Questions

- Dans quelle mesure les éléments du cadre fédéral relatif aux régimes à prestations cibles proposé pourraient-ils s'appliquer aux régimes interentreprises?
- Quels sont les éléments conceptuels sous-jacents qui devraient être différents par rapport aux régimes à employeur unique?

En théorie, tous les éléments du cadre proposé en ce qui a trait aux régimes à prestations cibles pourraient s'appliquer aux régimes interentreprises (RRI). Il faut rappeler que les RRI ont généralement l'option de renégocier les cotisations. Aussi, certains RRI déjà établis pourraient ne pas pouvoir renégocier ou modifier les termes du régime; des clauses grand-père pourraient donc être nécessaires.