

**MÉMOIRE DE MERCER SUR LE PROJET
DE LOI 57 AU QUÉBEC**
*(LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES RÉGIMES
COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE
PRINCIPALEMENT QUANT AU
FINANCEMENT DES RÉGIMES DE
RETRAITE À PRESTATIONS
DÉTERMINÉES)*

SEPTEMBRE 2015



TABLE DES MATIÈRES

Contexte	1
Principes directeurs.....	1
Commentaires généraux et ajustements souhaitables	2
1. LES RÈGLES DE FINANCEMENT	3
1.1. Marge dans le taux d'intérêt pour l'évaluation selon l'approche de continuité	3
1.2. Niveau de la provision de stabilisation appliquée au coût pour service courant.....	4
1.3. Provision de stabilisation et gestion des risques	5
1.4. Utilisation de lettres de crédit	6
1.5. Fréquence des évaluations actuarielles	6
2. L'UTILISATION DES EXCÉDENTS D'ACTIF	7
2.1. Sommes accumulées conformément à la clause banquier et propriété de ces sommes à la terminaison du régime	7
2.2. Règles relatives à l'utilisation des excédents d'actif	8
2.3. Montant d'excédent d'actif disponible pour utilisation en cours d'existence du régime	11
Conclusion	13

Mercer est un chef de file mondial en matière de consultation dans les domaines suivants : talents, santé, retraite et investissements. Mercer aide ses clients dans le monde entier à améliorer la santé, la prospérité et le rendement de leur actif le plus précieux : leurs gens. La Société compte plus de 20 000 employés répartis dans plus de 40 pays et elle exerce ses activités dans plus de 130 pays. Elle est une filiale en propriété exclusive de Marsh & McLennan Companies (symbole MMC à la Bourse de New York), un regroupement mondial de sociétés de services professionnels qui offre des conseils et des solutions dans les domaines du risque, de la stratégie et du capital humain. Forte d'un effectif mondial de 57 000 employés et d'un chiffre d'affaires annuel de plus de 13 milliards de dollars, Marsh & McLennan Companies est également la société mère de Marsh, un chef de file en courtage d'assurance et gestion de risque, de Guy Carpenter, un chef de file spécialisé en services intermédiaires en matière de risque et de réassurance, et d'Oliver Wyman, un chef de file spécialisé en consultation en gestion. Pour obtenir de plus amples renseignements, consultez le site www.mercer.ca. Suivez Mercer sur Twitter @MercerCanada.

Contexte

Le 11 juin 2015, le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale a présenté le projet de loi 57 (le « projet de loi »), la *Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite principalement quant au financement des régimes de retraite à prestations déterminées* (la « Loi »), à l'Assemblée nationale du Québec. Ce projet de loi vise principalement à modifier les règles de financement applicables aux régimes de retraite du secteur privé au Québec, à compter du 1^{er} janvier 2016.

La revue des règles de financement au Québec s'inscrit dans une tendance mondiale de questionnement, d'adaptation et de repositionnement des systèmes de retraite publics et privés, que ce soit en termes de conception ou de financement. Plus particulièrement en ce qui concerne les régimes du secteur privé, les exigences de financement en vigueur, combinées avec l'évolution du contexte économique et démographique, ont fait en sorte de générer des cotisations requises atteignant un niveau et une volatilité qui sont devenus difficilement viables à long terme pour les promoteurs de tels régimes.

La multiplication des mesures d'allègement temporaires proposées par les organismes de réglementation au cours des dernières années visait à minimiser les irritants découlant des exigences de financement permanentes et à ainsi freiner la désaffection des entreprises du secteur privé pour les régimes de retraite à prestations déterminées, principalement ceux établis pour des employés non syndiqués dont le régime ne fait pas partie d'une convention collective. Toutefois, il devient évident qu'une réforme plus fondamentale est nécessaire, et nous sommes heureux de constater que le gouvernement du Québec s'y attaque.

Principes directeurs

Selon nous, le cadre législatif et réglementaire qui définit les exigences de financement des régimes de retraite à prestations déterminées devrait être fondé sur les principes suivants pour que les entreprises qui offrent ce type de régimes bénéficient d'un environnement propice :

1. Les employeurs québécois qui parrainent des régimes de retraite à prestations déterminées doivent demeurer concurrentiels vis-à-vis de leurs concurrents dans les autres provinces canadiennes et aux États-Unis
2. Les promoteurs et les participants des régimes de retraite ne sont pas disposés à financer des prestations pleinement garanties dans n'importe quel contexte économique et démographique, en raison du coût élevé de ces garanties. Il faut trouver un compromis entre la sécurité des prestations et leur coût.
3. Les règles de financement doivent être permanentes et prévisibles et être élaborées de manière à éviter que des modifications systémiques fréquentes doivent leur être apportées

selon les conditions économiques. Par contre, elles doivent prévoir que des arrangements spéciaux pourraient être requis pour les promoteurs en difficulté et laisser aux parties prenantes une certaine flexibilité pour adapter le financement à leur situation particulière dans un contexte de négociations.

4. La cadre législatif et réglementaire devrait encourager les promoteurs de régimes à bien gérer les risques et à communiquer adéquatement ces risques aux participants.

Commentaires généraux et ajustements souhaitables

Le projet de loi présente des propositions novatrices. En particulier, l'élimination de l'exigence de financer les régimes de retraite selon l'approche de solvabilité combinée avec l'utilisation d'une cible de capitalisation selon l'approche de continuité, qui inclura désormais une provision de stabilisation, constituent des changements importants qui correspondent aux principes énoncés précédemment. Nous appuyons ces changements.

Toutefois, certains aspects du projet de loi nous paraissent problématiques et requerraient des ajustements, que ce soit sous forme de modifications législatives ou de précisions à apporter dans les règlements qui seront publiés, notamment les suivants :

- La marge pour écarts défavorables présentement déduite du taux d'intérêt devrait être éliminée dans le cadre d'une évaluation selon l'approche de continuité puisqu'une nouvelle provision est instaurée.
- Lorsque le niveau de capitalisation est supérieur à un certain seuil, le versement d'une cotisation d'exercice de stabilisation ne devrait pas être exigé, car cela pourrait donner lieu à des excédents d'actif importants dans l'avenir sans servir significativement à stabiliser les résultats.
- La cible de la provision de stabilisation devrait tenir compte des multiples facteurs de risques propres à chaque régime et non pas seulement de l'allocation aux titres à revenu variable.
- L'utilisation de lettres de crédit irrévocables devrait être plus largement permise que ce que le projet de loi prévoit actuellement.

- Toutes les cotisations d'équilibre et les cotisations visant à constituer la provision de stabilisation devraient être considérées aux fins de la clause banquier, y compris toute cotisation versée en excédent de la cotisation minimale requise.
- En cas de terminaison d'un régime qui a un excédent d'actif, les sommes accumulées conformément à la clause banquier (c.-à-d. le compte de cotisations patronales comptabilisées) devraient revenir en priorité à l'employeur une fois que toutes les prestations auraient été réglées.
- Il ne devrait pas être obligatoire de modifier ou de confirmer les dispositions sur l'utilisation de l'excédent d'actif en cours d'existence ou à la terminaison du régime. Cette révision devrait être optionnelle et les dispositions existantes devraient continuer de s'appliquer par défaut.
- Lorsque la cible de capitalisation est atteinte, la possibilité de prendre un plein congé de cotisations en excédent des sommes disponibles conformément à la clause banquier devrait être maintenue en cours d'existence du régime. Les congés de cotisations ne devraient pas être limités à 20 % de l'excédent d'actif disponible. Le degré de solvabilité requis avant que des congés de cotisations soient permis (c.-à-d. 105 %) devrait être réduit pour les régimes exposés à des risques moindres.
- L'employeur devrait être autorisé à retirer l'excédent d'actif jusqu'à concurrence de la clause banquier pour un régime qui présente un degré de solvabilité de plus de 115 %.
- La mise en place de la politique de financement et de la politique d'achat de rentes devrait être la responsabilité de l'entité qui a le pouvoir de modifier le régime, selon ce qui est prévu par le règlement du régime.

Nous étayons davantage nos commentaires dans les pages qui suivent. Nous espérons que ces commentaires permettront de bonifier le projet de loi 57.

Nos commentaires sont regroupés sous les deux thèmes principaux suivants :

1. Les règles de financement; et
2. L'utilisation des excédents d'actif.

1. LES RÈGLES DE FINANCEMENT

1.1. Marge dans le taux d'intérêt pour l'évaluation selon l'approche de continuité

L'introduction de la provision de stabilisation devrait se faire conjointement avec l'élimination de l'exigence de l'organisme de réglementation d'inclure une marge dans le taux d'intérêt pour l'évaluation selon l'approche de continuité.

L'article 126 de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* (la « Loi RCR ») tel qu'il est modifié par la Loi prévoit que : « *Les hypothèses et méthodes actuarielles utilisées pour déterminer la capitalisation du régime doivent être appropriées, notamment au type de régime en cause, à ses engagements et à la situation de la caisse de retraite.* »

En vertu des normes actuarielles, le taux d'intérêt devrait être établi selon la meilleure estimation de l'actuaire et être modifié pour inclure une marge pour écarts défavorables uniquement dans la mesure où cette marge est requise par les lois ou dans le cadre du mandat de l'actuaire.

Étant donné que la provision de stabilisation sert à établir de manière explicite une marge pour écarts défavorables, il nous apparaît redondant et difficilement justifiable que l'organisme de réglementation continue d'imposer en plus l'inclusion d'une marge pour écarts défavorables dans le taux d'intérêt. Une telle exigence causerait également selon nous une grande confusion dans l'interprétation à donner aux deux différentes « marges ».

Si la Loi et les règlements à venir sont muets à ce sujet, il sera important que la Régie précise que l'évaluation de capitalisation se fera sur la base de la meilleure estimation de l'actuaire, sans marge dans le taux d'intérêt.

1.2. Niveau de la provision de stabilisation appliquée au coût pour service courant

Bien que le niveau de la provision de stabilisation reste à définir par règlement, il nous apparaît important de faire valoir certains points à propos de cette provision.

Il nous semble inapproprié de maintenir le niveau de la provision de stabilisation appliqué à la cotisation d'exercice sans égard au ratio de capitalisation du régime. Ceci est particulièrement problématique compte tenu des restrictions importantes proposées sur les congés de cotisations futurs (nous aborderons ce point plus tard dans le présent mémoire). La provision de stabilisation appliquée à la cotisation d'exercice devrait être éliminée lorsqu'un certain ratio de capitalisation est atteint ou être réduite au fur et à mesure que le ratio de capitalisation augmente.

Par exemple, en supposant un niveau de provision de stabilisation de 15 %, la cotisation d'exercice de stabilisation pourrait être établie comme suit :

- Si le ratio de capitalisation est inférieur à 110 % (cible *moins 5 %*), c'est le pourcentage de 15 % qui serait appliqué pour établir la cotisation d'exercice de stabilisation.
- Si le ratio de capitalisation est supérieur à 110 % (cible *moins 5 %*), la cotisation d'exercice de stabilisation serait éliminée, de la même façon que la cotisation d'équilibre de stabilisation qui dépasse ce niveau est éliminée selon les dispositions actuelles du projet de loi.

Une telle approche permettrait d'éviter que des régimes déjà pleinement capitalisés génèrent systématiquement des excédents d'actif qui seraient assujettis aux règles contraignantes d'attribution de l'excédent d'actif. Selon les dispositions actuelles du projet de loi, l'employeur pourrait être forcé de verser à un régime pleinement capitalisé des cotisations d'exercice de stabilisation, auxquelles il n'aurait pas accès et qui, en grande partie, ne pourraient ultimement être utilisées qu'à des fins d'amélioration des prestations des participants.

Cette approche favoriserait selon nous la pérennité des régimes à prestations déterminées en vertu des nouvelles règles de financement.

1.3. Provision de stabilisation et gestion des risques

Le niveau de la provision de stabilisation devrait permettre de refléter le risque et les méthodes de gestion des risques des différents régimes de retraite selon leurs caractéristiques propres. Nous comprenons que l'intention est de faire varier le niveau de la provision de stabilisation en fonction de la proportion des actifs du régime investis en titres variables, étant donné que ces placements ne sont pas appariés aux passifs des régimes de retraite. Il serait souhaitable que le niveau de la provision de stabilisation puisse également tenir compte de facteurs additionnels, comme ceux-ci :

- L'utilisation de placements non traditionnels, qui ne sont pas toujours faciles à classer comme des titres variables ou pas, mais qui permettent de diminuer le niveau de risque total du régime;
- La maturité du régime;
- La durée du portefeuille obligataire et du passif;
- Les stratégies d'appariement;
- La diminution graduelle du risque prévue dans l'avenir.

Le défi est de transposer une série de paramètres relativement complexes en une mesure simple à appliquer, à mesurer et à comprendre. Dans un tel contexte, il nous semblerait raisonnable d'accorder à l'organisme de réglementation la discrétion et la flexibilité nécessaires pour accepter des niveaux de provision de stabilisation qui pourraient varier en fonction de ces différents facteurs.

L'organisme de réglementation devrait avoir la latitude nécessaire pour accepter un niveau de provision de stabilisation différent du niveau de provision de stabilisation de base lorsque l'entité responsable de faire préparer l'évaluation actuarielle donne instruction à l'actuaire du régime de le faire. Lorsqu'un niveau de provision de stabilisation différent serait utilisé, il faudrait évidemment fournir à l'organisme de réglementation une justification satisfaisante, comme par exemple la démonstration que la cible sélectionnée permet, lorsqu'elle est atteinte, de conserver une probabilité de 85 % que le régime demeure pleinement capitalisé sur une période de trois ans.

1.4. Utilisation de lettres de crédit

En vertu de l'article 42.1 de la Loi RCR tel qu'il est modifié par l'article 12 de la Loi, les cotisations pouvant être remplacées par une lettre de crédit sont limitées aux cotisations d'équilibre de stabilisation. Étant donné que le niveau de sécurité d'une lettre de crédit établie conformément aux exigences de la Loi RCR est comparable à celui des cotisations au régime, il nous apparaît approprié de permettre l'utilisation de lettres de crédit pour l'ensemble des types de cotisations d'équilibre requises et non pas seulement les cotisations d'équilibre de stabilisation.

Également, des règles claires devront être prévues pour permettre l'élimination immédiate de tout montant de lettres de crédit correspondant au plus petit des montants suivants : l'excédent de l'actif sur la cible de la provision de stabilisation *plus* 5 % ou l'excédent de l'actif sur 105 % du passif de solvabilité.

1.5. Fréquence des évaluations actuarielles

En vertu de l'article 118 de la Loi RCR tel qu'il est modifié par l'article 17 de la Loi, un régime devra faire l'objet d'une évaluation actuarielle annuelle si le degré de solvabilité mesuré au début de chaque année est inférieur à 85 %. Une telle approche nous semble incompatible avec la nature à long terme du financement établi sur la base de continuité. Une évaluation triennale serait plus appropriée aux fins de déterminer le niveau de la cotisation minimale requise dans la mesure où le degré de solvabilité révélé dans la plus récente évaluation actuarielle complète est d'au moins 85 %.

La Loi pourrait quand même exiger que le degré de solvabilité soit estimé sur base annuelle et qu'il soit utilisé, au besoin, aux fins de l'acquittement des droits d'un participant. Si elle note une détérioration importante de la solvabilité, la Régie pourrait avoir le pouvoir discrétionnaire d'exiger une évaluation qui entraînerait un changement de contributions.

2. L'UTILISATION DES EXCÉDENTS D'ACTIF

2.1. Sommes accumulées conformément à la clause banquier et propriété de ces sommes à la terminaison du régime

Nous appuyons le principe mis de l'avant par le nouvel article 42.2 de la Loi qui définit le compte de cotisations patronales comptabilisées (nous y référons comme la « clause banquier » dans le présent mémoire) et protège le droit de l'employeur de se voir attribuer le solde du compte de cotisations patronales s'il y a un excédent d'actif. Un tel principe ressemble à celui mis en place pour les comptes de réserve de solvabilité instaurés récemment en Alberta et en Colombie-Britannique. Toutefois, les sommes accumulées conformément à la clause banquier ne devraient pas être constituées uniquement à partir des cotisations patronales d'équilibre technique et d'équilibre de stabilisation, mais devraient inclure également les montants suivants :

- **Les cotisations d'équilibre de modification et les cotisations spéciales de modification**
Ces cotisations de modification comportent les mêmes caractéristiques que les cotisations d'équilibre visant la capitalisation des engagements relatifs au service passé. De plus, le coût d'une modification qui doit être capitalisé doit inclure la portion relative à la provision de stabilisation. À ce titre, le traitement aux fins de la clause banquier devrait être similaire.
- **La cotisation d'exercice de stabilisation**
Cette cotisation est requise en plus de la cotisation représentant la meilleure estimation du coût pour service courant du régime et elle sert à capitaliser la provision de stabilisation au même titre que la cotisation d'équilibre de stabilisation. Il s'agit de montants additionnels versés par l'employeur pour parer aux situations où l'expérience serait moins favorable que la meilleure estimation. Il serait raisonnable que ces sommes appartiennent par définition à l'employeur si elles contribuent à générer un excédent d'actif.
- **Toute cotisation d'employeur versée en excédent du minimum requis**
Les cotisations versées en excédent du minimum requis visent à capitaliser plus rapidement les prestations et à en augmenter la sécurité, en donnant à l'employeur plus de flexibilité quant au moment où il désire verser des cotisations au régime. La protection prévue dans la clause banquier devrait s'appliquer également à ces cotisations.

Lorsqu'un régime présente un excédent d'actif, le projet de loi prévoit que les sommes accumulées conformément à la clause banquier pourront, en cours d'existence du régime, servir à financer un congé de cotisations de l'employeur, sans égard aux dispositions relatives à la propriété des excédents d'actif dans le règlement du régime. Toutefois, aucune des dispositions

de la Loi ne garantit que les sommes accumulées conformément à la clause banquier appartiendront à l'employeur à la terminaison du régime si le régime affiche un excédent d'actif.

Ceci est contraire à l'esprit et à l'objectif de la clause. Cette omission s'éloigne également des principes sous-jacents aux comptes de réserve de solvabilité instaurés en Alberta et en Colombie-Britannique. Le projet de loi devrait être modifié de manière à prévoir que ces sommes appartiennent à l'employeur à la terminaison du régime à condition que toutes les prestations aient été acquittées.

2.2. Règles relatives à l'utilisation des excédents d'actif

Les règles relatives à l'utilisation des excédents d'actif ont toujours été des enjeux particulièrement sensibles, et ce, non seulement au Québec, mais dans l'ensemble des régimes de retraite à prestations déterminées. Ces règles doivent être analysées avec grand soin avant d'imposer qu'elles soient modifiées.

Ces règles incluent l'utilisation des excédents d'actif en cours d'existence de régime ainsi qu'à la terminaison du régime. Il nous apparaît approprié d'analyser ces deux situations séparément, comme c'est déjà prévu dans le projet de loi.

Utilisation des excédents d'actif en cours d'existence du régime

Le projet de loi prévoit que les montants pouvant être utilisés pour l'acquittement des cotisations patronales d'exercice (les « congés de cotisations ») sont limités aux sommes accumulées conformément à la clause banquier qui, dans les faits, seront nulles à la date d'entrée en vigueur de la Loi. Lorsque ces montants sont supérieurs aux sommes accumulées conformément à la clause banquier, toute utilisation d'un excédent d'actif est assujettie aux dispositions sur l'utilisation d'excédent d'actif en cours d'existence du régime, qui doivent être précisées dans les dispositions du régime (à des fins de congés de cotisations pour l'employeur, d'amélioration des prestations ou de remises à l'employeur).

En vertu du projet de loi, les règles sur l'utilisation d'un excédent d'actif en cours d'existence du régime (lorsqu'il est supérieur aux sommes accumulées conformément à la clause banquier) doivent être modifiées ou confirmées d'ici le 1^{er} janvier 2017 et le processus de modification et de confirmation doit être soumis à une consultation auprès des participants et des bénéficiaires. À défaut d'entente, le projet de loi propose l'application d'une solution par défaut qui prévoirait que 50 % des excédents d'actif disponibles seraient utilisés aux fins d'amélioration des prestations.

Le caractère obligatoire d'une telle démarche ainsi que l'application de la solution par défaut nous semblent problématiques et pourraient potentiellement générer des situations conflictuelles non souhaitables. Par exemple, un régime qui a actuellement un excédent d'actif, qui, à court terme, n'accumulera aucune somme importante conformément à la clause banquier et qui n'a conclu aucune entente relativement à l'utilisation des excédents d'actif se retrouvera dans une

situation où un minimum de 50 % de l'excédent d'actif disponible devra être utilisé aux fins d'amélioration des prestations. Un tel scénario, qui est loin d'être improbable, modifierait fondamentalement la nature même du régime de retraite et en augmenterait encore plus l'asymétrie :

- Lorsqu'un régime aura un excédent d'actif, une partie de cet excédent d'actif devra obligatoirement être utilisée à des fins d'amélioration; une telle situation comporterait certaines des caractéristiques d'un régime à cotisations déterminées ou à prestations cibles dans le cadre desquels les « gains » servent à augmenter les prestations disponibles;
- Lorsque le régime sera en situation de déficit, l'employeur demeurera responsable du financement de ces déficits (donc le régime maintient ses caractéristiques de régime à prestations déterminées à cet égard).

De plus, toute amélioration ainsi accordée dans le cadre du régime aurait des conséquences sur la charge comptable et les états des résultats des entreprises, qui pourraient être non négligeables et qui ne dépendraient pas d'une décision de l'employeur de bonifier les prestations ou d'une négociation. Il nous apparaît inapproprié d'établir un processus obligatoire qui risque de forcer un régime de retraite à prestations déterminées à améliorer les prestations. Ce changement pourrait nuire considérablement à la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées, ce qui, à notre avis, ne correspond pas aux objectifs du législateur.

Selon nous, il serait beaucoup plus simple, prudent et souhaitable de rendre optionnel le processus de confirmation ou de modification des règles relatives à l'utilisation d'un excédent d'actif en cours d'existence du régime. L'entité ayant le pouvoir de modifier le règlement du régime devrait avoir la possibilité de maintenir les dispositions présentement en vigueur sans avoir recours à un processus de consultation.

Les règles pourraient donc être les suivantes :

1. Le montant d'excédent d'actif peut être utilisé à des fins de congé de cotisations jusqu'à concurrence des sommes accumulées conformément à la clause banquier, et ce, sans égard aux dispositions sur la propriété de l'excédent d'actif prévues par le régime;
2. Montants d'excédent d'actif supérieurs aux sommes accumulées conformément à la clause banquier :
 - A. Si l'entité ayant le pouvoir de modifier le règlement du régime décide de ne pas modifier ni confirmer les dispositions actuellement en vigueur et dans la mesure où ces dispositions permettent un congé de cotisations, l'excédent d'actif disponible pourrait être ainsi utilisé. Les règles d'équité prévues à la section 146.3 seraient abrogées.

- B. Si l'entité ayant le pouvoir de modifier le régime décide de modifier ou de confirmer les dispositions actuellement en vigueur, l'utilisation de l'excédent d'actif disponible à des fins d'amélioration des prestations, de congé de cotisations ou de remise à l'employeur serait assujettie au processus de consultation prévu par le projet de loi.

Ce processus, qui prévoit qu'une entente serait conclue si moins de 30 % des participants au régime s'y opposent, nous semble approprié. Nous souhaiterions aussi qu'une entente conclue avec un syndicat soit considérée comme un accord intervenu avec tous les participants actifs représentés par ce syndicat.

Si aucune entente n'est intervenue avec les participants ou le syndicat, il serait raisonnable que l'option qui s'appliquerait par défaut soit de n'appliquer aucune modification : les dispositions actuelles seraient maintenues.

Utilisation des excédents d'actif à la terminaison du régime

Le projet de loi prévoit également que les règles sur l'utilisation d'un excédent d'actif à la terminaison du régime seraient modifiées ou confirmées d'ici le 1^{er} janvier 2017 et que le processus de modification ou de confirmation devrait être soumis à une consultation auprès des participants et des bénéficiaires.

Les dispositions actuelles sur l'utilisation d'un excédent d'actif à la terminaison du régime dans les règlements du régime et dans la Loi devraient s'appliquer par défaut. La possibilité de modifier ces dispositions, sous réserve des règles d'opposition prévues dans le projet de loi, devrait être une option et non pas une obligation.

Information aux participants pour des congés de cotisation

En vertu de l'article 146.9.1 du projet de loi, le comité de retraite doit informer les participants de l'utilisation de l'excédent d'actif pour tout congé de cotisations ou pour tout montant d'excédent d'actif remis à l'employeur.

Nous jugeons cette exigence trop restrictive et constatons qu'elle alourdira l'administration des régimes de retraite.

La Loi RCR prescrit déjà que le relevé annuel des participants doit indiquer les cotisations versées par les participants et par l'employeur au cours de l'exercice financier couvert par le relevé annuel. Nous croyons que le relevé annuel devrait être utilisé pour informer les participants de l'utilisation de l'excédent d'actif pour un tel congé de cotisations ou pour une remise à l'employeur.

2.3. Montant d'excédent d'actif disponible pour utilisation en cours d'existence du régime

Selon le projet de loi, l'excédent d'actif disponible pour utilisation en cours d'existence du régime au cours d'une année, qui dépasse les sommes accumulées conformément à la clause banquier, est limité à 20 % du moins élevé des montants suivants :

- l'excédent de l'actif sur la cible de la provision de stabilisation *plus* 5 %; ou
- l'excédent de l'actif sur 105 % du passif de solvabilité.

Ce montant disponible pour utilisation est alors assujéti aux règles sur l'utilisation des excédents d'actif en cours d'existence du régime décrites et commentées à la section 2.2 ci-dessus.

Pour un régime de retraite qui est bien capitalisé et qui n'a pu se constituer des sommes conformément à la clause banquier, l'imposition d'une telle limite compromet considérablement la capacité de l'employeur à prendre un congé de cotisations qui, par ailleurs, n'aurait qu'un impact minime sur la sécurité des prestations à long terme.

Le TABLEAU 1 ci-contre présente la situation loin d'être improbable d'un régime bien capitalisé. Dans ce cas-ci, l'utilisation de l'excédent d'actif par l'employeur, à des fins de congé de cotisations, serait limitée à 0,4 M\$ la première année.

Le niveau du congé de cotisations ainsi calculé constitue un changement drastique par rapport à la situation actuelle où un congé de cotisations égal au plein coût pour service courant aurait pu être pris dans bien des cas.

En fait, pour que l'employeur soit en mesure de prendre un plein congé de cotisations en vertu des nouvelles règles, un tel régime devrait afficher un ratio de capitalisation de 157,5 %, ce qui nous paraît excessif.

TABLEAU 1

Régime présentant les caractéristiques suivantes

- Actif du régime : 100 M\$
- Passif – solvabilité : 90 M\$ (degré de 110 %)
- Passif – continuité : 80 M\$ (ratio de 125 %)
- Provision de stabilisation : Cible de 15 %
- Cotisation d'exercice : 3 M\$ (incluant la provision de stabilisation)
- Clause banquier : 0 M \$
- Utilisation de l'excédent d'actif sujet à confirmation : aucune confirmation obtenue avant le 1^{er} janvier 2017 (ou opposition de plus de 30 % des participants et bénéficiaires), donc l'excédent d'actif doit être réparti à parts égales entre l'employeur et les participants selon le scénario par défaut

Calcul du congé de cotisation

- Excédent – solvabilité : $99 \text{ M\$} - (90 \text{ M\$} \times 105 \%) = 4,5 \text{ M\$}$
- Excédent – continuité : $100 \text{ M\$} - (80 \text{ M\$} \times 120 \%) = 4,0 \text{ M\$}$
- Excédent disponible : $\text{Min}(4,5 \text{ M\$}; 4,0 \text{ M\$}) = 4,0 \text{ M\$}$
- Excédent annuel disponible total : $20 \% \times 4,0 \text{ M\$} = 0,8 \text{ M\$}$
- Excédent annuel disponible à l'employeur : $50 \% \times 0,8 \text{ M\$} = 0,4 \text{ M\$}$

À titre illustratif, nous avons projeté jusqu'au 1^{er} janvier 2025, à l'aide d'un modèle stochastique, l'impact qu'aurait sur la situation financière d'un régime de retraite le fait de permettre l'utilisation aux fins des congés de cotisations de 100 % de l'excédent d'actif disponible plutôt que du 20 % actuellement prévu par le projet de loi et utilisé dans l'exemple ci-dessus. Aucune utilisation de l'excédent d'actif en plus du congé de cotisations n'a été supposée aux fins de nos projections.

Pour un régime dont les caractéristiques sont similaires à celles du régime décrit dans le TABLEAU 1 de la page précédente au début de la période de projection, nous obtenons les résultats présentés au TABLEAU 2 ci-contre.

En analysant les résultats des projections présentées ci-contre, nous notons que les congés de cotisations ont moins d'impact sur l'évolution de la situation financière que les fluctuations potentielles des marchés financiers. Au niveau médian, le régime demeure pleinement solvable au 1^{er} janvier 2025 même si les congés de cotisations sont limités à 100 % de l'excédent disponible, tout comme au 25^e percentile. Au 5^e percentile, le degré de solvabilité est inférieur de seulement 1 % de ce qu'il aurait été si les congés avaient été limités à 20 % de l'excédent disponible.

L'impact sur les cotisations à verser au régime est important pour l'employeur, alors que celui sur la sécurité des prestations apparaît minime pour les participants.

TABLEAU 2	Congés limités à 20 % de l'excédent d'actif disponible	Congés limités à 100 % de l'excédent d'actif disponible
Valeur présente des congés de cotisations (au niveau médian des différents scénarios) :		
• pour les 3 premières années		
• pour les 6 premières années	2,8 M\$	5,2 M\$
• pour les 10 premières années	5,8 M\$	8,6 M\$
	9,8 M\$	12,8 M\$
Ratio de solvabilité au 1 ^{er} janvier 2025 au niveau médian	123 %	120 %
Ratio de solvabilité au 1 ^{er} janvier 2025 au 25 ^e percentile (25 % des scénarios donnent des résultats moins favorables)	105 %	102 %
Ratio de solvabilité au 1 ^{er} janvier 2025 au 5 ^e percentile (5 % des scénarios donnent des résultats moins favorables)	85 %	84 %

Il serait approprié, conforme aux principes fondamentaux des régimes de retraite à prestations déterminées et responsable du point de vue de la gestion des risques de permettre que 100 % de l'excédent d'actif disponible (c'est-à-dire le montant le moins élevé entre l'excédent de l'actif sur la cible de la provision de stabilisation *plus 5 %* et l'excédent de l'actif sur 105 % du passif de solvabilité, en tenant compte de nos commentaires supplémentaires ci-dessous) soit disponible aux fins de congés de cotisations, conformément aux règles proposées à la section 2.2 ci-dessus.

L'utilisation annuelle des excédents d'actif en excédent du congé de cotisations serait assujettie à la limite proposée de 20 % (aux fins combinées de remises à l'employeur ou d'amélioration des prestations des participants), sous réserve des changements proposés ci-dessous pour des régimes présentant un important excédent d'actif selon l'approche de solvabilité ou pour lesquels le profil de risque est différent.

Pour les régimes présentant un niveau de risque limité, comme par exemple des régimes pour lesquels un appariement complet entre l'actif et le passif a été établi, le degré de solvabilité requis avant que les congés de cotisations soient permis devrait être réduit à un niveau inférieur au 105 % prévu dans le projet de loi.

Pour les régimes pleinement solvables, les règles proposées dans le projet de loi pourraient contribuer à bâtir et maintenir des excédents d'actif à des niveaux excessifs. Il devrait être prévu que, pour un régime dont le ratio de solvabilité excède 115 % et pour lequel la provision de stabilisation *plus 5 %* est constituée, l'excédent d'actif puisse être remis à l'employeur sans égard à la limite de 20 % applicable aux retraits et à l'amélioration des prestations prévus dans le projet de loi.

Conclusion

Nous sommes heureux de vous avoir présenté nos observations sur le projet de loi 57 et nous espérons qu'elles permettront d'en bonifier le contenu. Nous demeurons à votre disposition pour participer aux discussions sur l'amélioration du projet de loi et pour mettre à profit notre expertise dans la recherche de solutions qui s'appliqueront aux régimes de retraite de tous types.



Mercer (Canada) limitée
1981, avenue McGill College, bureau 800
Montréal (Québec) H3A 3T5
+1 514 285 1802