CFP – 034M
C.P. – Rapport
D'Amours

Mémoire présenté à la Commission des Finances publiques dans le cadre de la réflexion relative à la pérennité des régimes de retraite et du Rapport D'Amours :

« Innover pour pérenniser le système de retraite »

Présenté par :

PBI Conseillers en Actuariat ltée

Montréal, le 7 août 2013

TABLE DES MATIÈRES

NOTRE POSITION SUR LES RECOMMANDATION EN BREF 3

MISE EN CONTEXTE : NOTRE FIRME EN BREF 4

NOTRE APPROCHE DISTINCTIVE EN MATIÈRE DE GESTION DES RISQUES 5

RETOUR SUR LA SOURCE DE LA PROBLÉMATIQUE ACTUELLE 6

À QUI LA FAUTE? 7

L'ÉVOLUTION DU CADRE APPLICABLE 8

LE RAPPORT D'AMOURS – UN TOUT INDISSOCIABLE? 9

RECOMMANDATIONS ET POSITIONS DE PBI 10

- Recommandation no 1 - Établissement d'une rente longévité 10
- Recommandation no 3 - Un nouveau cadre applicable à tous les régimes à prestations déterminées 13
- Recommandation no 4 - Capitalisation améliorée 15
- Recommandation no 6 - Nouveau calcul pour les valeurs de transfert 18
- Recommandation no 7 - Provision pour écarts défavorables (PED) augmentée de 7 % à 15 % 18
- Recommandation no 8 - Politique de financement 20
- Recommandation no 9 - Davantage de latitude aux partenaires pour partager les coûts 21
- Recommandation no 10 - Retrait des excédents d'actifs d'une caisse de retraite 22
- Recommandation no 11 - Achat de rentes auprès d'un assureur 23
- Recommandation no 12 - Création d'un compte distinct pour les retraités 23
- Recommandations no 14, 15 et 16 - Restructurer les régimes de retraite (services passés) 24
- Recommandation no 17 - Retraite subventionnée et prestation additionnelle 25
- Recommandation no 18 - Régime volontaire d'épargne-retraite (RVER) 26
- Recommandation no 20 - Décaissement 27

Notre position sur les recommandations en bref

Un des principaux constats qui se dégage du Rapport D'Amours est l'importance de maintenir en place des régimes à prestations déterminées (PD). Ceux-ci constituent non seulement le meilleur outil pour la planification et la sécurité de l'épargne-retraite des participants, mais aussi un outil puissant de gestion de main-d'œuvre pour les employeurs et un moteur important pour notre économie**. Il faut donc en assurer la survie et mettre en place un cadre législatif permettant de les développer.**

Dans le passé, plusieurs contraintes légales ont encouragé fortement l'utilisation des excédents d'actifs. Dans un tel contexte, l'absence de cadre réglementaire favorisant la mise en place de réserves statutaires, de financement adéquat et d'encadrement au niveau des hypothèses actuarielles n'a fait qu'aggraver la situation. Par contre, **plusieurs mesures ont déjà été prises** par les législateurs, ou par la Régie des rentes du Québec au cours des dernières années afin de pallier à ces problèmes.

Nous sommes d'avis qu'une plus grande flexibilité au niveau des règles de financement est plus que souhaitable, afin de pouvoir permettre le financement créatif et sécuritaire des régimes de retraite traditionnels et la mise en place de régimes de retraite non traditionnels pour s'assurer d'« innover », tels que des nouveaux types de régimes, comme les régimes à deux volets PD, les régimes de retraite à financement salarial (RRFS) et les régimes à prestations cibles (RRPC) (sous certaines conditions bien précises). **Le Rapport D'Amours va à contre-courant en voulant imposer une base commune de financement à tous les types de régimes.**

À notre avis, la capitalisation améliorée proposée est questionnable quant à sa pertinence et produirait des résultats très volatils et incompatibles avec un objectif de financement ordonné d'engagements à long terme. De plus, il est possible d'**apporter certaines adaptations aux bases actuelles de financement** pour corriger principalement la grande volatilité sous-jacente à la base de solvabilité. Ainsi, plusieurs pistes de solution méritent d'être analysées, telles que la création de fonds de sécurité de retraite permettant la mise de côté de sommes pouvant être remises à l'employeur si la situation s'améliore, la réduction du niveau cible de solvabilité à financer en contrepartie de la création d'un fonds provincial de secours et d'une protection accrue des prestations de retraite en cas de faillite ou de restructuration.

Il ne faut également pas tomber dans une approche de nivellement par le bas et de marginalisation des régimes de retraite du secteur public. Une telle approche est non productive et la présente réflexion ne doit pas être teintée de jugements de valeur ou de constats non documentés et prouvés. La loi reconnait le fait qu'un régime est un contrat et nous croyons qu'il soit souhaitable de laisser les parties trouver les solutions appropriées. Chaque cas est unique et il ne faut pas pénaliser les participants qui ont décidé de consacrer une partie importante de leur rémunération en vue de leur retraite.

Le Rapport D'Amours recommande également la mise en place d'un régime public capitalisé (la rente de longévité), et ce, pour les mêmes raisons qui militent en faveur d'une bonification du Régime de rentes du Québec (RRQ). Par contre, plusieurs obstacles se dressent devant une telle option de sorte que **nous privilégions plutôt une bonification du RRQ.**

Notre position sommaire sur l'ensemble des recommandations :

- **Nous sommes en accord** avec les recommandations 2, 5, 13, 19 ainsi que 21.
- **Nous vous référons** à nos commentaires quant aux recommandations 1, 6, 7, 8, 10, 14, 15, 18 et 19.
- Les recommandations 9, 11 et 12 **devraient être explicitées** afin d'en préciser la portée.
- **Nous sommes en désaccord** avec les recommandations 3, 4, 16, 17 et 20.

Mise en contexte : notre firme en bref

PBI Conseillers en actuariat ltée (PBI) est une firme indépendante de conseillers en actuariat spécialisée principalement en matière de régimes de retraite. Notre champ d'expertise principal se situe au niveau des services-conseils auprès des régimes de retraite à prestations déterminées, que ce soit pour la conception du régime, la production d'évaluations actuarielles, l'administration, les services en gestion de risques ou d'actifs, ou encore la gouvernance.

Notre firme se démarque des autres firmes, d'une part, par notre clientèle composée de syndicats, d'associations et de comités de retraite et, d'autre part, par le fait que nous avons développé, depuis plus de 20 ans[1] maintenant, des stratégies particulières de gestion de risques ayant permis à plusieurs de nos clients de maintenir leur régime de retraite solvable à ce jour, et ce, malgré les crises financières des 10-15 dernières années. Notre implication active dans la mise en place et l'administration de deux des trois régimes de retraite par financement salarial (RRFS) existant au Québec nous distingue également de nos compétiteurs. Nous sommes également signataire des Principes pour l'investissement responsable (PRI) parrainés par l'ONU et un partenaire de l'institut sur la gouvernance des organisations publiques et privées (IGOPP).

Nous conseillons présentement environ 50 comités de retraite/fiduciaires, de même que plus d'une centaine de syndicats/associations et plusieurs employeurs dans le cadre de la conception et du financement de leur objectif-retraite[2]. Les actifs des régimes pour lesquels nous intervenons directement auprès des comités dépassent les 15 milliards $.

Un autre fait à noter est que nous comptons parmi nos clients, 15 régimes à prestations déterminées où les risques sont assumés par les participants. La plupart de ces régimes sont solvables en date de ce jour.

Nous croyons d'abord et avant tout que la priorité d'un régime doit consister à verser les prestations promises à ses bénéficiaires. Cette croyance est au cœur de nos valeurs d'entreprise. Nous endossons également les divers travaux de l'Institut canadien des actuaires (ICA) à l'effet que les régimes de retraite à prestations déterminées sont les plus efficaces et qu'ils permettent, à cotisations égales, d'offrir des rentes nettement supérieures aux régimes de type accumulation de capital (tel un régime à cotisations déterminées ou un REER). Il en est ainsi, notamment, en raison de la mise en commun des principaux risques que supportent les participants, soit ceux du rendement du capital investi et de la longévité.

[1] Bien que PBI existe depuis un peu plus de 5 ans, notre firme est la résultante d'une scission des activités de la société Watson Wyatt (Canada) liées aux régimes de retraite interentreprises et à cotisations négociées. De plus, en octobre 2012, PBI a acquis la firme Actuaires-Conseils Bergeron et Associés inc. (ACBA), qui faisait affaires au Québec depuis 1992.

[2] Le concept d'objectif-retraite vise à bâtir des régimes de retraite en fonction des besoins propres à un groupe en particulier, en tenant compte notamment du type de travail et du niveau de revenu.

Notre approche distinctive en matière de gestion des risques

Nous sommes d'avis que les outils présentement disponibles pour gérer les risques des régimes de retraite demeurent efficaces dans la mesure où ils sont utilisés au moment opportun et de façon ordonnée. Au cours des 20 dernières années, plusieurs de nos clients ont mis en place des méthodes créatives (et dans certains cas, parfois même à contre-courant de ce que préconisait l'industrie) afin d'aborder ceux-ci. Nous pensons notamment aux méthodes suivantes :

1) *Concept de cotisations supplémentaires :* alors que la tendance généralisée était à l'effet de recommander des congés de cotisations, plusieurs régimes ont adopté ce concept au fil des ans. Ainsi, une augmentation des cotisations des deux parties au-delà des cotisations requises en vertu de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* du Québec (Loi RCR) était prévue souvent pour faire perdurer l'objectif-retraite dans le cadre d'une équité intergénérationnelle et pour aborder certains risques démographiques.

2) *Lien avec la rémunération globale des membres :* en concevant des politiques de financement qui tiennent compte de l'ensemble des conditions de travail des membres, il nous a été possible, dans certains cas, de faire des réaménagements appropriés, notamment par le transfert à la caisse de la valeur d'autres avantages sociaux.

3) *Gestion de l'actif guidée par le passif :* cette technique permet un meilleur appariement entre les placements et les prestations qui sont payables de la caisse de retraite et nous a permis de gérer les risques d'insolvabilité de plusieurs dossiers. Certains de nos clients ont mis en place cette stratégie depuis plus de 20 ans. Nos clients ayant adopté cette approche ont expérimenté des rendements variant entre - 3 % et 7 % en 2008, alors que le rendement médian des caisses s'établissait à - 16 %.

4) *Instauration de politiques de financement (ou de capitalisation) :* dans certains cas, bien que le régime ne soit pas solvable, les déboursés requis même en tenant compte des cotisations d'équilibre cadrent encore avec les sommes que nous avions établies dans la politique de financement.

5) *Fonds d'indexation et financement flexible de l'indexation des rentes :* ces formules ont été initialement mises en place (il y a environ 15 ans) aux fins de redistribuer une partie des excédents d'actifs aux retraités sans créer d'engagements récurrents additionnels. Depuis 2003, afin d'avoir une vision à beaucoup plus long terme pour financer les bénéfices et afin d'utiliser une partie ou la totalité des cotisations versées aux fins des indexations futures, un concept de financement flexible a été créé. Le législateur s'est grandement inspiré de cette approche lors de la mise sur pied des RRFS.

6) *Traitement de l'asymétrie des risques :* la mise en place de la première clause banquier[3] remonte maintenant à près de 25 ans et s'est inscrite dans le cadre d'une hausse des cotisations requises des membres et de l'employeur et d'une politique d'utilisation des excédents d'actifs futurs.

7) *Traitement des surplus :* mise en place de clauses d'utilisation des excédents d'actifs ciblées aux objectifs-retraite en plus de réserves statutaires.

8) *Méthodes actuarielles :* utilisation de méthodes plus conservatrices et de marges additionnelles pour écarts défavorables et dans certains cas, de méthodes actuarielles différentes permettant de gérer les risques reliés à la main-d'œuvre. Utilisation des règles fiscales permettant la mise en réserve de sommes en excédent du 110 % communément utilisé.

De plus, PBI[4] a collaboré aux travaux du Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) en 2004 (projet de loi 54 pour permettre l'acquittement de cotisation d'une municipalité par une obligation spéciale) et plus récemment avec le comité ayant pour mandat d'adresser la question des outils législatifs requis afin de stabiliser les coûts des régimes municipaux et universitaires, tout en assurant leur pérennité. Les premières étapes du mandat sont complétées et un projet de règlement a d'ailleurs été publié dans la Gazette officielle du 15 mai 2013. La phase 2 est à venir.

Retour sur la source de la problématique actuelle

Avant de dresser l'éventail de nos commentaires et suggestions en vue de réformer notre système de retraite, nous croyons utile de résumer sommairement les événements ayant mené aux problématiques actuelles et à faire le lien subséquemment avec les mesures législatives qui auraient aidé les régimes à traverser les récentes crises.

Nous pouvons résumer la source des problèmes de financement des régimes de retraite ainsi :

1) *Non-financement adéquat des objectifs-retraite :* provoqué notamment par des maximums fiscaux trop bas et par l'absence de politiques de financement.

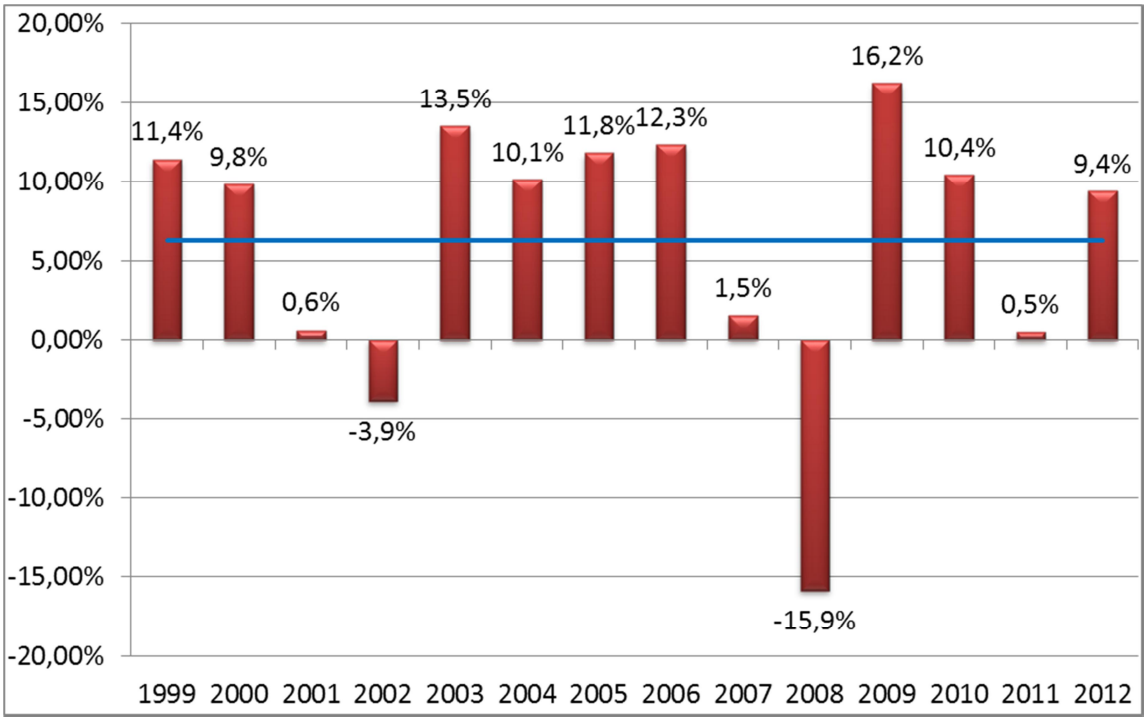
2) *Absence de réserve de stabilisation :* les rendements des bonnes années n'ont pas été mis de côté afin de sécuriser les régimes en cas de périodes plus difficiles. Dans les faits, ces montants ont servi à beaucoup d'autres fins, notamment pour la mise en place de programme de réduction des effectifs de main-d'œuvre, ou encore pour accorder des bonifications dites « par fenêtres », ainsi que pour la prise de congés de cotisations. Historiquement, sauf quelques exceptions, la suspension de cotisations n'a été appliquée qu'à la cotisation patronale. Ceci constituait une pratique courante et on parle d'environ 150 M$ par année depuis 1987 avec certaines années où ce montant dépassait les 300 M$.

[3] Le terme clause banquier référait initialement à rembourser prioritairement une partie qui a versé des cotisations spéciales pour combler un déficit imprévu, dans la mesure où ce déficit est conjoncturel (et non structurel) et que le contexte économique lui permet de se résorber.

[4] ACBA à l'époque.

Il ne faut pas minimiser l'impact de l'absence de réserves quand on se remémore le rendement médian des caisses de retraite au cours des années 1990 (11,1 %), alors que les coûts reliés aux augmentations salariales et aux indexations ont été inférieurs à ceux prévus. Le rendement médian des années 2000 semble anémique en comparaison (5,1 %), mais celui-ci est fortement affecté par le rendement médian de - 16 % observé en 2008. Le graphique ci-après illustre la grande volatilité observée au cours des dernières années.

Graphique 1 : Taux de rendement médian des caisses de retraite au Canada de 1999 à 2012



À qui la faute?

Les répondants de régime, les administrateurs et les professionnels de l'industrie sont-ils les seuls coupables de ce comportement historique?

Nous sommes d'avis que non, compte tenu du fait que ceux-ci étaient guidés dans leurs actions par le cadre législatif alors en vigueur; soulignons notamment :

- Les règles fiscales contraignantes au niveau du financement des régimes de type salaire final;
- L'excédent d'actifs maximal de 10 % (règle générale) pouvant être conservé dans le régime en fonction de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (LIR);
- Le fait que la Loi RCR n'exigeait pas le financement des promesses de rentes contenues dans des actes accessoires au régime (par exemple, par le biais d'une convention collective);
- Les règles comptables pour les régimes de retraite municipaux qui, jusqu'en 2007, préconisaient une comptabilité de caisse aux fins de la taxation.

Tous ces éléments encourageaient donc fortement l'utilisation des excédents d'actifs. Il est malheureusement impossible de revenir en arrière. Dans un tel contexte, l'absence de cadre réglementaire favorisant la mise en place de réserves statutaires, de financement adéquat et d'encadrement au niveau des hypothèses actuarielles n'a fait qu'aggraver la situation.

L'évolution du cadre applicable

Par contre, ***plusieurs mesures ont déjà été prises*** par les législateurs, ou par la Régie des rentes du Québec (Régie) dans certains cas, au cours des dernières années afin de pallier à ces problèmes, notamment :

1) En 1991, une refonte majeure des règles fiscales est venue permettre un meilleur financement des promesses de rentes, notamment par le relèvement des plafonds fiscaux.
2) L'utilisation de la base de solvabilité est venue encadrer les congés de cotisations et le financement de bonifications éventuelles.
3) En 2006, les normes comptables ont été modifiées pour le secteur municipal, alors qu'une réforme majeure des règles de financement des régimes visés est entrée en vigueur. Par exemple, la période de financement d'une bonification a été réduite de 15 à 5 ans (et doit même être payée comptant si le degré de solvabilité est inférieur à 90 %).
4) En 2009, le surplus maximal pouvant être conservé en réserve selon la LIR est passé, en règle générale, à 25 % des engagements (vs 10 %).
5) Depuis le 1er janvier 2010, une provision pour écarts défavorables doit être constituée à même les gains actuariels (règle générale, celle-ci correspond à 7 % de la valeur des engagements).
6) La Régie statue désormais, depuis quelques années, sur le taux maximal d'intérêt pouvant être utilisé pour le financement d'un régime sur base de continuité (6,0 % en 2013).
7) L'utilisation d'une marge pour écarts défavorables dans les hypothèses actuarielles sur base de continuité est encouragée par la Régie et fait partie des mandats accordés par les comités de retraite.

Si ces mesures avaient été mises en place il y a 20 ans, les régimes auraient eu la possibilité de se bâtir des réserves vraisemblablement suffisantes afin d'une part, de pallier à la crise financière de 2008 et d'autre part, contribuer au raffermissement des bases actuarielles (espérance de vie, rendement futur, etc.). À tout le moins, nous sommes d'avis que les problèmes de provisionnement créés par la crise de 2008 et la baisse des taux d'intérêt auraient été beaucoup moins importants et n'auraient peut-être pas nécessité l'instauration de mesures spéciales de la part du gouvernement autorisant l'allégement du provisionnement des régimes de retraite.

Le Rapport D'Amours – Un tout indissociable?

Un des premiers constats qui se dégage du Rapport D'Amours, et auquel nous adhérons entièrement, est l'importance de maintenir en place des régimes à prestations déterminées. Ceux-ci constituent non seulement le meilleur outil pour la planification et la sécurité de l'épargne-retraite des participants, mais aussi un outil puissant de gestion de main-d'œuvre pour les employeurs et un moteur économique très important pour notre économie***. Il faut donc assurer la survie des régimes de retraite et mettre en place un cadre législatif permettant de les développer.***

Les membres du comité d'experts ont souvent mentionné que leur rapport constituait un tout indissociable et qu'on ne pouvait pas choisir certaines mesures au détriment d'autres. Or, le Rapport D'Amours couvre plusieurs aspects différents qui répondent à des besoins distincts, que ce soit celui de la couverture au niveau de l'épargne-retraite ou encore au niveau des règles de financement des régimes à prestations déterminées. Le comité d'experts semble également porter un jugement très sévère à l'égard des régimes de retraite du secteur municipal, sans expliquer en détail le rationnel de leurs constats ni même celui de certaines recommandations. Encore ici, il ne faut pas tomber dans une approche de nivellement par le bas et de marginalisation des régimes de retraite du secteur public. Une telle approche est non productive et nous ne n'y adhérons point.

De plus, plusieurs mesures requises ou recommandées dans le Rapport D'Amours sont déjà en place à l'heure actuelle et nous croyons qu'il suffit simplement de mieux les encadrer.

Nous tenons à préciser dès le départ qu'il n'existe ***aucune solution magique*** permettant d'effacer d'un trait les problématiques actuelles vécues par notre système de retraite, mais nos critiques du Rapport D'Amours, que nous espérons constructives, de même que nos recommandations, sont fonction de notre expérience et visent à assurer la pérennité des régimes et leur développement.

Nous sommes présentement dans une période charnière pour notre système de retraite et la présente réforme est d'une importance cruciale pour le maintien et la croissance de celui-ci. Nous espérons que nos commentaires aideront le gouvernement à prendre les décisions qui auront pour effet d'« innover et pérenniser » notre système de retraite.

Recommandations et positions de PBI

Nous abordons ci-après les principales recommandations du Rapport D'Amours sur lesquelles nous avons formulé des commentaires et/ou des suggestions. Il est à noter que nous sommes en accord avec les recommandations du Rapport D'Amours sur lesquelles nous n'avons formulé aucun commentaire (soit les recommandations 2, 5, 13, 19 et 21).

Recommandation no 1
Établissement d'une rente longévité

Commentaires relatifs à cette recommandation

Nous appuyons l'ajout ou l'amélioration de régimes publics à **prestations déterminées** qui aideront à augmenter les revenus à la retraite des travailleurs québécois. À court terme, il faut admettre que c'est la seule façon d'augmenter le niveau de couverture des régimes à prestations déterminées (régime PD) pour l'ensemble des travailleurs tout en permettant d'enlever de la pression sur les régimes privés, qui pourraient alors davantage jouer le rôle de régimes complémentaires.

La rente longévité proposée est en fait un régime à prestation cible, car il est prévu qu'en cas de mauvaises expériences, les rentes promises peuvent être (et seront probablement) réduites. De plus, en étant payable à 75 ans seulement, cela désavantage certaines catégories de citoyens, puisque la garantie de 5 ans en cas de décès prématuré pourrait représenter bien peu en comparaison de ce qui pourrait avoir été cotisé par ceux-ci.

Une autre problématique liée à la question de l'octroi de cette rente longévité est une réduction pour certains travailleurs québécois des prestations liées au supplément de revenu garanti du gouvernement fédéral. Les travailleurs québécois se trouveraient donc à financer une rente longévité qui ferait en sorte que le régime fédéral soit moins généreux à leur égard.

Il faut aussi noter que l'ajout de la rente longévité (sans contrepartie canadienne) entraînerait des impacts au niveau de la compétitivité des entreprises québécoises, notamment parce que les cotisations pour financer cette rente seraient perçues comme des taxes additionnelles que les autres entreprises canadiennes n'auraient pas à payer. Nous nous interrogeons également sur la validité de la rente longévité dans l'environnement constitutionnel canadien.

Nous sommes donc d'avis qu'il serait grandement préférable d'avoir un équivalent canadien, de façon à ne pas nuire indûment à la compétitivité des entreprises québécoises.

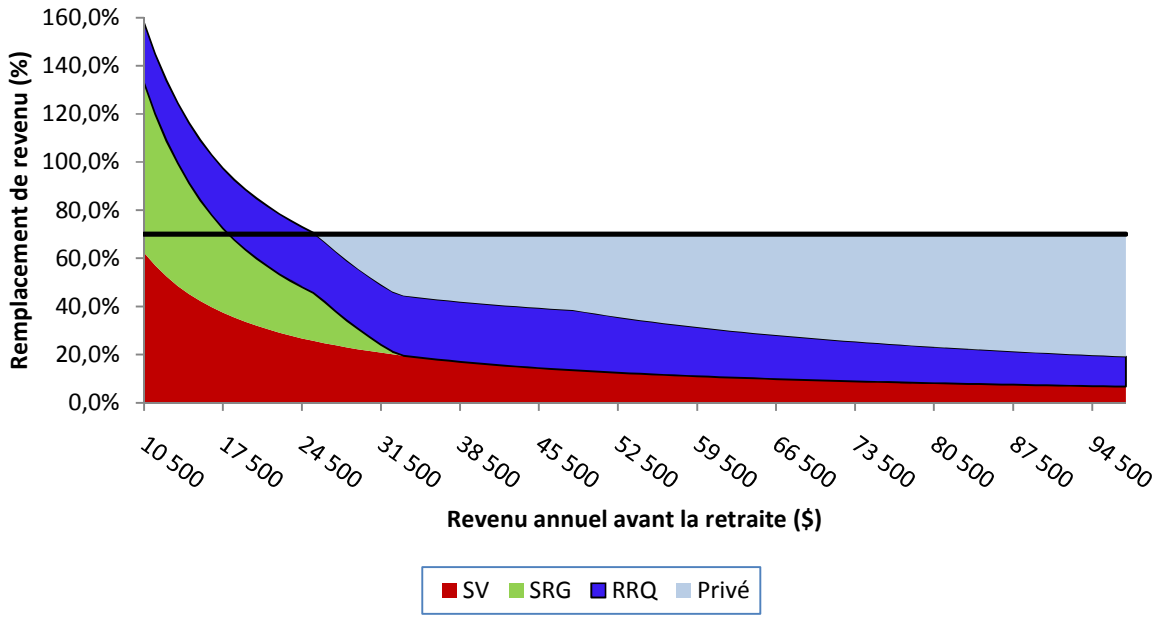
Nous nous questionnons aussi à savoir pourquoi le Rapport D'Amours force les régimes de retraite publics à intégrer automatiquement la rente longévité. Selon nous, la possibilité d'intégrer la rente longévité devrait être laissée au choix des parties.

Il faudrait également s'assurer que celle-ci ne fasse pas partie du calcul du facteur d'équivalence au niveau fiscal. Ceci nécessitera donc des discussions et négociations avec le gouvernement fédéral préalablement à son adoption.

Bonification des régimes publics actuels?

Les régimes publics au Québec assurent une protection de base aux travailleurs, protection devant être complémentée par un régime privé de retraite. Le graphique ci-dessous illustre l'importance relative qu'un régime privé de retraite doit avoir afin de pouvoir atteindre un objectif de remplacement de revenu adéquat :

Graphique 2 : Répartition des sources de revenus pour un niveau minimal de 70 % de remplacement de revenu, individu âgé de 65 ans en 2013



Nous pouvons constater que la zone "Privé" s'accroit de façon importante, plus le niveau de salaire à couvrir augmente. Compte tenu du fait que la sécurité de la vieillesse n'est pas payable avant l'âge de 65 ans (67 ans bientôt) et qu'une réduction minimale de 36 % s'applique sur la rente du Régime de rentes du Québec (RRQ) pour une prise de retraite à l'âge de 60 ans, le poids relatif de la zone "Privé" prend encore plus d'ampleur pour une retraite avant 65 ans.

Nous sommes d'avis qu'une bonification du RRQ enlèverait beaucoup de pression sur le secteur privé.

À cet égard, le gouvernement du Québec a déjà annoncé son intention de continuer à travailler en collaboration avec les autres provinces et le gouvernement fédéral, afin d'évaluer la possibilité d'apporter une bonification graduelle et pleinement capitalisée du RRQ et du Régime de pensions du Canada.

La bonification envisagée pourrait, par exemple, porter sur une hausse du taux de remplacement de revenu, qui est présentement à 25 %, ou du maximum des gains admissibles, ou encore une hausse des deux éléments. Évidemment, cette solution ne pourrait voir le jour que si un consensus est atteint avec les autres provinces. Par contre, l'obtention d'un tel consensus viendrait, en quelque sorte, protéger la compétitivité de nos entreprises québécoises et permettrait aux provinces d'aborder de front avec le fédéral le dossier des économies relatives au supplément de revenu garanti.

En conclusion, le Rapport D'Amours recommande la mise en place d'un régime public capitalisé par le biais d'une rente de longévité, et ce, pour les mêmes raisons qui militent en faveur d'une bonification du RRQ, soit :

- Une mutualisation du risque de longévité;
- Une épargne efficace;
- Une protection sécuritaire pour tous les travailleuses et travailleurs;
- Une pression moins forte sur les régimes à prestations déterminées;

Capitalisée, cette rente serait également un gage de sécurité des prestations et d'équité intergénérationnelle.

Recommandation PBI no 1a : option de bonifier le Régime de rentes du Québec

À cet égard, nous recommandons d'analyser les impacts de :

1) Hausser le taux maximal de rente de 25 % à 50 %;
2) Hausser le salaire admissible (en fonction de celui couvert par d'autres régimes publics tels que la CSST).

Ces bonifications ne s'appliqueraient qu'au service futur des travailleurs et ce nouveau volet du RRQ devrait être capitalisé (création d'une caisse spécifique). La Régie administrerait le régime et la Caisse de dépôt et placement du Québec en serait le gestionnaire.

Recommandation PBI no 1b : option de la rente longévité

Toutefois, si le gouvernement décidait d'aller de l'avant avec la rente longévité, nous recommandons, de façon subsidiaire, de tenir compte à tout le moins des éléments suivants :

1) S'assurer que les rentes acquises au titre de ce programme ne puissent être réduites : le fait que l'indexation soit non garantie nous apparait suffisant comme mesure de sécurité. Si en plus, les rentes acquises peuvent être réduites, comment alors planifier efficacement son épargne-retraite s'assurer d'un revenu à la retraite qui soit approprié, à ce moment?
2) Reconnaître, tout comme dans le RRQ, les périodes d'obligations familiales ou d'invalidité; et
3) Laisser les parties choisir de coordonner leur régime de retraite avec cette nouvelle rente.

Recommandation no 3
Un nouveau cadre applicable à tous les régimes à prestations déterminées

Commentaires relatifs à cette recommandation

Tous les régimes de retraite (sous la juridiction de la Régie) seraient assujettis à des règles de financement identiques, tant pour les employeurs privés que publics – y compris les régimes de retraite soustraits actuellement à la règle de solvabilité (secteurs municipal, universitaire, CPE, ambulanciers), et tant pour les services passés que les services futurs. **Nous n'appuyons nullement cette recommandation.**

Au contraire, nous pensons qu'une plus grande flexibilité au niveau des règles de financement est souhaitable, afin de pouvoir permettre le financement créatif et sécuritaire des régimes de retraite traditionnels et la mise en place de régimes de retraite non traditionnels pour s'assurer d'« innover », tels que des nouveaux types de régimes, comme les régimes à deux volets PD, les régimes de retraite à financement salarial (RRFS) et les régimes de retraite à prestations cibles (RRPC) (sous certaines conditions bien précises). **Le Rapport D'Amours va à contre-courant.**

D'ailleurs, dans le cas des régimes de retraite interentreprises (RRI), des RRFS, et des RRPC, on privilégie l'évaluation du passif sur base de continuité et ces régimes comportent suffisamment de caractéristiques exclusives pour justifier un traitement spécial. Le provisionnement de la solvabilité est moins pertinent et pour la plupart de ces régimes, des simulations de crises représenteraient une meilleure méthode de détermination des risques de provisionnement.[5]

De même, nous voyons difficilement le rationnel du fait d'assujettir les régimes de retraite du secteur public à une base commune à celle du secteur privé. Il est connu et reconnu que les risques sous-jacents à la terminaison potentielle d'un régime (avec faillite de l'employeur) ne sont pas du tout les mêmes pour ces deux types d'employeur.

Il existe un besoin réel de protéger les bénéfices de retraite des travailleurs du secteur privé en fonction d'un tel risque de terminaison, contrairement au secteur public qui bénéficie d'une pérennité certaine. En fusionnant les concepts de continuité et de solvabilité, les entreprises n'auront plus à financer les déficits de solvabilité. Cet allégement transfère un risque additionnel aux participants : que les fonds requis pour acquitter leurs prestations soient insuffisants.

Ainsi, pour le secteur privé, on doit évaluer et financer les déficits actuariels constatés sur base de continuité et sur base de solvabilité (terminaison théorique) alors que les municipalités, par exemple, ne sont pas tenues de financer les déficits de solvabilité (régimes non assujettis). À cet égard, il y a lieu de mentionner d'importantes modifications législatives de 2006, soit une exemption du financement des déficits de solvabilité assortie de conditions particulières propres au secteur municipal dont le financement plus contraignant des modifications (5 ans par opposition à 15 ans, voir même au comptant si le degré de solvabilité est moindre que 90 %), l'interdiction du lissage de la valeur des actifs, l'encadrement des règles sous-jacentes aux congés de cotisations et l'ajout, subséquemment, de la mise sur pied d'une réserve pour écarts défavorables dans le bilan actuariel de continuité (capitalisation). Tous les intervenants étaient en accord avec le résultat final, incluant la Régie.

[5] Note éducative de l'ICA, Risques financiers inhérents aux RRI et RRPC, mai 2011

Lors de l'harmonisation des règles de financement propres aux secteurs municipal et universitaire, avec les nouvelles règles de financement définies par la Loi 30 qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 2010, la Régie a confirmé, à la suite de ses analyses et consultations en 2009, l'ensemble de ces mesures particulières.

L'adoption de la recommandation a donc comme impact de retirer cette exemption **avec une portée rétroactive**. Un tel retrait devrait faire l'objet d'une consultation spécialisée et particulière des intervenants visés par cette question et non d'une consultation plus générale, telle que la présente. De concert avec la recommandation 4, cette recommandation aurait comme impact de doubler les déficits constatés dans les secteurs municipal et universitaire (de 5 à plus de 10 milliards$), en plus d'imposer un financement additionnel important sur une base récurrente.

Un comité spécial du MAMROT, dont le mandat consiste à proposer des modifications législatives visant à « favoriser la pérennité des régimes PD et à stabiliser leurs coûts », est d'ailleurs déjà en place. Nous sommes d'avis que l'ensemble des travaux propres au secteur municipal devraient être du ressort de ce comité.

Recommandation PBI no 3 :

1) Maintenir les exemptions applicables aux régimes non assujettis;
2) Remplacer les règles relatives à la solvabilité pour certains types de régimes (RRFS, RRI, RRPC) par des simulations de crise;
3) Permettre de maintenir un régime PD «classique» pour le service passé, avec ses règles pour le financement des déficits, et introduire un nouveau volet pour le futur, avec ses propres règles de financement global. Ce nouveau volet pourrait tout aussi bien être à l'intérieur du même régime ou se concrétiser par la mise sur pied d'un régime distinct doté de son propre comité et de sa caisse, le tout sans entraîner la terminaison du régime actuel.

Recommandation no 4
Capitalisation améliorée

Commentaires relatifs à cette recommandation

Une telle approche vise essentiellement à fusionner les concepts de continuité et de solvabilité prévus à la loi RCR actuelle. Ainsi, avec cette nouvelle mesure, règle générale, le fardeau des employeurs du secteur privé sera allégé à court terme alors que celui du secteur municipal et universitaire sera augmenté de façon marquée. N'étant pas en faveur de la Recommandation no 3, il en va de même de la présente recommandation. **Nous sommes donc en désaccord avec la capitalisation améliorée proposée dans le Rapport D'Amours.**

De plus, nous nous questionnons sur les bases actuarielles suggérées : elles reposent sur des données limitées (obligations corporatives de haute qualité : peu de titres, concentration dans le secteur financier, courtes échéances, représentant moins de 10 % de la capitalisation totale du marché obligataire) et extrêmement volatiles. À titre d'exemple, suite à la crise financière de 2008, un taux d'actualisation supérieur à 7 % (résultant de la chute des cotes de crédit des banques) aurait alors dû être utilisé sous cette base, ce qui aurait résulté en une sous-évaluation marquée des engagements des divers régimes et même permis, dans certains cas, la prise de congés de cotisations dès 2009 !

Les règles actuelles de financement

Qu'est-ce que la continuité?

L'hypothèse sous-jacente à l'évaluation de continuité d'un régime de retraite est celle d'un régime qui reste en vigueur indéfiniment. Les normes de continuité visent à assurer que les paiements de rentes actuelles et futures soient payés à tous les participants jusqu'au moment de leur décès. Si à la date d'évaluation, la valeur des engagements est supérieure à celle de la caisse du régime de retraite, des sommes additionnelles devront être versées pour combler le manque d'actif d'ici les 15 prochaines années.

Qu'est-ce que la solvabilité?

L'hypothèse sous-jacente à l'évaluation de la solvabilité d'un régime de retraite est celle d'une terminaison totale du régime à la date de l'évaluation actuarielle. Les normes de solvabilité visent à assurer que les paiements déjà prévus sont suffisants pour acquitter les droits des participants accumulés à la date de l'évaluation actuarielle et, dans le cas contraire, à faire en sorte que des sommes additionnelles soient versées pour combler le manque d'actif d'ici les cinq prochaines années. **Il s'agit donc d'un test de contrainte visant à forcer une capitalisation accélérée d'un régime afin de tenir compte du risque de sa terminaison réelle.**

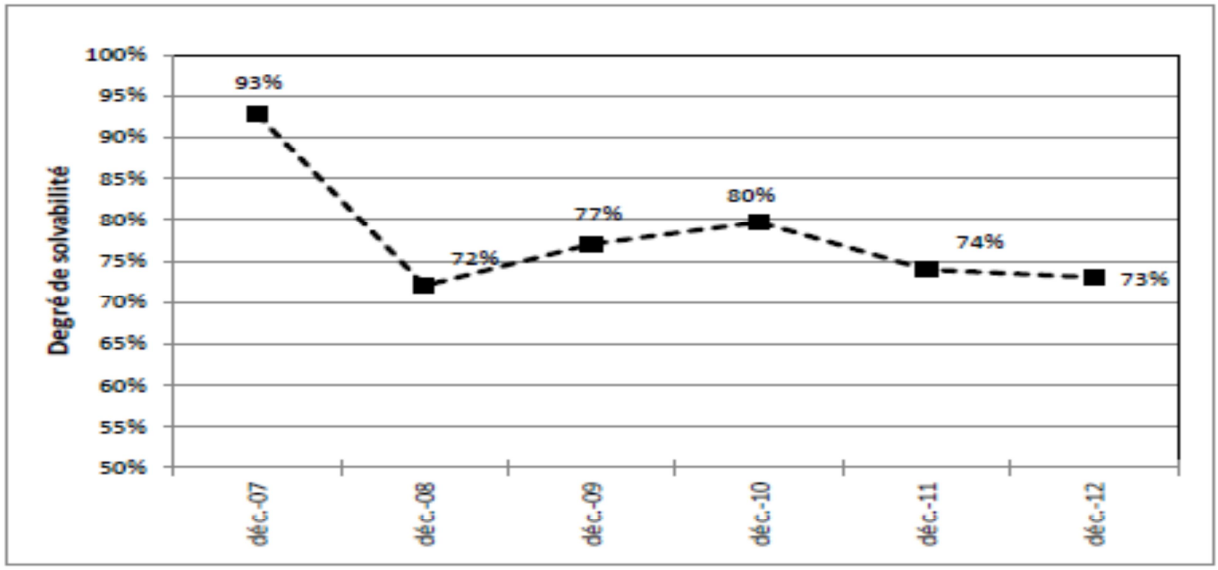
Idéalement, la base de solvabilité ne doit pas entraîner une volatilité extrême au niveau du financement d'un régime et des cotisations requises d'un promoteur aux fins de financer ceux-ci. Or, non seulement la presque totalité des régimes ne sont pas solvables présentement, mais de plus, des mesures temporaires d'allégement ont été mises en place et reconduites du fait que la base temporaire de financement en résultant est beaucoup trop contraignante.

Nous croyons que certaines questions sont légitimes en ce qui concerne les règles actuelles :

- La méthode présentement prescrite surévalue-t-elle la valeur des droits en solvabilité? (cette question est cependant abordée dans le cadre de la recommandation 6);
- Dans quelles circonstances les règles de solvabilité devraient-elles potentiellement être maintenues et dans quels cas pourrait-on suspendre celles-ci sans mettre en péril les droits des participants?
- Y a-t-il des solutions alternatives qui pourraient permettre d'alléger ou d'amenuiser les effets découlant de la volatilité des règles de solvabilité tout en accordant une certaine protection aux participants?
- Comment s'assurer d'une capitalisation adéquate des régimes?

Le graphique ci-après présente l'évolution du bilan de solvabilité du régime "moyen" au Québec. Avant la période indiquée, la grande majorité des régimes passaient facilement le test mis en place et présentaient un degré de solvabilité largement supérieur à 100 %.

Graphique 3
Degré de solvabilité médian de l'ensemble des régimes de retraite



(source : Régie des rentes du Québec – Projections périodiques – mars 2013)

Étant donné l'évolution des taux d'intérêt et les rendements favorables depuis le 31 décembre 2012, nous estimons le degré de solvabilité médian au 31 juillet 2013 à **environ 83 %.**

Que peut-on en conclure? Les deux bases de calcul (continuité et solvabilité) visent deux objectifs différents, alors que la base de solvabilité actuelle donne des résultats entrainant une volatilité non souhaitée au niveau des cotisations requises.

Pistes de solutions

Nous croyons qu'il serait intéressant de mettre sur pied un comité qui aurait pour mission de se pencher sur l'opportunité d'adopter un Fonds de garantie au Québec, en fonction de certaines conditions. De concert avec un tel fonds, les exigences de financement découlant du bilan de solvabilité pourraient être allégées.

Nous sommes aussi d'avis que les prestations de retraite devraient être protégées contre les faillites d'entreprise, et c'est pourquoi nous recommandons l'adoption de mesures législatives visant à protéger les prestations non provisionnées, éventuellement en les traitant de la même manière que le sont les salaires non payés dans le cadre des procédures de faillite ou de restructuration.

Recommandation PBI no 4 :

1) Maintenir les bases actuelles de financement (continuité et solvabilité);
2) Allonger la période pour amortir les déficits de solvabilité à 10 ans et maintenir leur consolidation;
3) Envisager d'abaisser les objectifs de solvabilité à 90 % (exemple) et de créer un fonds de garantie auquel les régimes devraient contribuer aux fins de garantir les droits des participants, advenant la terminaison d'un régime avec un employeur insolvable;
4) Maintenir la possibilité de garantir une portion de la dette sous base de solvabilité au moyen de lettres de crédit jusqu'à 15 % du passif visé.

Recommandation no 6
Nouveau calcul pour les valeurs de transfert

Commentaires relatifs à cette recommandation

Nous ne sommes pas en désaccord avec le fait de revoir les modalités de calcul des valeurs de transfert, mais la méthodologie proposée dans le Rapport D'Amours pourrait avoir un impact important pour les régimes de retraite qui comportent des participants dans plusieurs provinces, si jamais l'ICA ne supportait pas la nouvelle méthodologie proposée. Il y aurait alors une méthode pour le Québec et une autre (plus généreuse) pour les participants des autres provinces ou encore pour des participants québécois couverts par des régimes sous d'autres juridictions (fédérale, par exemple).

Cet élément doit d'abord faire partie de discussions plus poussées avec l'ICA afin de s'assurer d'un traitement équitable des participants québécois.

Finalement, selon la nouvelle table de mortalité publiée par l'ICA à la fin de juillet 2013, l'espérance de vie des canadiens aujourd'hui âgés de 60 ans a augmenté entre 2,7 et 2,9 ans. Bien que l'effet de cette nouvelle table varie d'un régime de retraite à un autre, son adoption aura pour effet d'augmenter les coûts d'environ 5 à 10 % pour plusieurs régimes de retraite.

Recommandation PBI no 6

- Revoir le calcul des valeurs de transfert avec l'ICA.

Recommandation no 7
Provision pour écarts défavorables (PED) augmentée de 7 % à 15 %

Commentaires relatifs à cette recommandation

Le provisionnement des régimes de retraite a pour but principal de garantir la sécurité des prestations des participants au régime. La constitution d'une PED vise à stabiliser les prestations ou les cotisations au fil du temps. Ce concept peut s'appliquer autant à une évaluation sur base de continuité ou de solvabilité. Selon la Loi RCR actuelle, la PED doit être incluse au bilan de solvabilité des employeurs du secteur privé et au bilan de continuité des employeurs du secteur public.

Choix du niveau de la PED pour une évaluation en continuité

Les décideurs peuvent fonder leur choix du niveau de la PED sur plusieurs facteurs :

- La solidité financière de l'entité qui assume le risque de cotisation;
- La tolérance au risque des intervenants du régime;
- L'incertitude de l'expérience future du régime;
- L'horizon temporel approprié à considérer;
- Le degré de maturité du passif du régime;
- La composition de l'actif du régime.

Même si les PED sont exprimées en pourcentage des provisions techniques selon la meilleure estimation, il existe diverses approches pour les mettre en œuvre. Par exemple, si la somme de la cotisation d'exercice courante, des frais administratifs et des cotisations d'équilibre d'un régime s'établit à 1 000 000 $ par année et que les cotisations du régime s'élèvent à 1 200 000 $, des cotisations de 200 000 $ demeurent non affectées. La valeur actualisée de ces cotisations non affectées sur une période de plusieurs années constitue un type de PED. De plus, les actuaires ont souvent utilisé une marge dans le taux d'actualisation pour établir la PED. Une marge d'environ 50 points de base est courante et peut très bien entraîner une PED de 8 % pour un régime ayant un profil de maturité type.

Compte tenu des nouvelles exigences de la Régie quant à l'inclusion d'une marge pour écarts défavorables dans le taux d'actualisation et du fait que les régimes non assujettis (secteurs municipal et universitaire) se doivent déjà de constituer une PED à même leur gains d'expérience dans leur bilan de continuité, le niveau actuel cible de 7 % nous apparait adéquat.

PED en solvabilité

Selon les diverses études disponibles, une PED de 7% permet de maintenir un ratio de solvabilité supérieur à 100 % 3 ans plus tard avec une probabilité d'environ 80 % (pour un régime solvable au début de la projection).

Nous avons constaté que le bilan médian en solvabilité a chuté d'environ 21 % en 2008 (crise financière et baisse des taux d'intérêt). Une PED de 7 % aurait pallié au tiers de cette détérioration. Combinés aux événements subséquents (reprise des marchés et hausse récente des taux d'intérêt) et à une nouvelle base de détermination des valeurs de transferts (recommandation 6), les déficits estimés seraient réduits de plus de la moitié.

Il y aurait aussi lieu de corriger la mécanique de calcul du niveau de la réserve requise afin de tenir compte des politiques d'appariement actif-passif mises en place par les comités de retraite. Dans le moment, la mécanique tient uniquement compte de l'appariement pour les participants âgés de plus de 55 ans. Nous sommes d'avis que les règles pour calculer la PED devraient aussi prendre en compte les régimes qui font de l'appariement également pour les participants actifs. Il y a un coût pour l'appariement que certains promoteurs de régime de retraite acceptent d'assumer et en conséquence, il serait inéquitable de leur imposer en plus une réserve statutaire démesurée.

Dans la mesure où le niveau cible de la PED demeure à 7 %, nous appuyons la mesure visant à limiter à 20 % l'utilisation des surplus en excédent de celle-ci.

<u>Recommandation PBI no 7 :</u>

1) Maintien du niveau cible de la PED à 7 %;
2) Ajustement de la mécanique pour mieux tenir compte de l'appariement actif-passif;
3) Limiter les utilisations des surplus en excédent à 20 % de ceux-ci par année.

Recommandation no 8
Politique de financement

Commentaires relatifs à cette recommandation

Nous sommes en faveur de cette recommandation. Il est à noter qu'un comité d'experts précédent, sur le rôle et la gouvernance des comités de retraite et mis sur pied par la Régie en 2005, avait formulé une recommandation semblable indiquant que la Loi RCR devrait prévoir l'obligation d'adopter une politique de provisionnement (ou de financement).

Par ailleurs, la nuance importante entre les deux comités d'experts est que le comité de 2005 n'avait pas conclu que cette politique relevait nécessairement et exclusivement de l'employeur : « à moins de dispositions contraires dans le régime ou dans la convention collective, c'est l'employeur qui doit adopter cette politique de provisionnement » (Comité d'experts, 2006). Il avait par ailleurs déterminé des situations où il reviendrait au comité de retraite d'adopter une telle politique de financement, le cas des RRFS pourrait en être un bon exemple.

Dans la pratique, le concept de financement d'un régime de retraite dépasse largement la seule entité qui assume le versement des cotisations requises. Notre expérience nous démontre également un lien étroit avec les conditions de travail des participants et leur rémunération globale, ce qui milite en faveur de la recommandation du comité d'experts de 2005.

Recommandation PBI no 8 :

- Obligation de se doter d'une politique de financement qui relèverait des parties négociantes ou, à défaut, des comités de retraite.

Recommandation no 9
Davantage de latitude aux partenaires pour partager les coûts

Commentaires relatifs à cette recommandation

Trois concepts de nature totalement différente sont visés par cette recommandation :

1) *Une reconnaissance que les coûts d'un régime peuvent être partagés*

   Cette possibilité existe déjà en vertu des règles applicables. Certains de nos clients ont librement négocié des formules de partage en fonction de leur dossier spécifique et de leur réalité. Il appartient donc aux parties d'en discuter.

2) *Un partage obligatoire à parts égales du coût du service courant est proposé pour le secteur public*

   Aucune justification ne supporte cette recommandation, si ce n'est que les membres du comité d'experts estiment que le coût de ces régimes est trop élevé. Nous sommes d'avis qu'il s'agit d'un jugement de valeur qui est posé par le comité d'experts en forçant le partage à parts égales du coût de service courant pour le secteur public, alors que nous croyons qu'il serait préférable de laisser aux parties la liberté de négocier le tout en fonction des particularités propres de chacun de leurs régimes. Il faut toujours garder en tête que le régime de retraite fait partie de la rémunération globale des participants, et forcer le partage vient affecter les ententes que les intervenants ont négociées au fil du temps (par exemple, les concessions qui peuvent avoir été négociées par les parties au niveau des augmentations des salaires afin de préserver les avantages accordés au niveau du régime de retraite).

3) *Établir une politique de prestations :*

   À la base, une politique sur les prestations est une bonne pratique en matière de gestion de risques et permet une meilleure divulgation des risques aux participants. Pour ces raisons, il devrait être fortement recommandé d'en avoir une.

   Par contre, nous estimons qu'il s'agit ici d'une façon indirecte d'introduire le concept de régimes à prestations cibles, sinon pourquoi parler explicitement de la mise en place de politique de prestations pour prévoir notamment comment **réduire** les bénéfices?

   Or, il est spécifiquement prévu à la page 96 du Rapport D'Amours que les régimes à prestations cibles ne sont pas couverts par les recommandations, ce qui nous fait nous questionner à savoir comment concilier ces éléments.

   Il y a aurait donc lieu d'approfondir davantage cette recommandation avant d'y donner suite, car celle-ci prévoit cette mesure sans en expliquer la portée. Toute réduction de prestation rétroactive implique la mise en place d'un concept de prestations cibles.

Recommandation PBI no 9 :

- Analyser cette mesure davantage avant de décider d'y donner suite.

Recommandation no 10
Retrait des excédents d'actifs d'une caisse de retraite

Commentaires relatifs à cette recommandation

Cette mesure vise le retrait des excédents d'actifs d'une caisse de retraite en cours d'existence. L'employeur pourrait être remboursé à même l'excédent d'actifs, jusqu'à concurrence des cotisations d'équilibre versées pour financer les déficits, le tout en respectant toutefois les conditions prévues à la recommandation no 5. Dans les régimes où les coûts sont partagés à l'égard des déficits, le remboursement se fera à l'employeur selon les coûts que celui-ci a assumés, alors qu'aucun remboursement n'est prévu pour les participants.

Cette question vise donc à résoudre le problème d'asymétrie[6] des régimes de retraite. Le Rapport D'Amours est silencieux par contre quant aux mesures actuellement en place et qui permettent de solutionner, à tout le moins partiellement, ce problème.

Au niveau du secteur privé, un employeur peut utiliser une lettre de crédit afin de ne pas verser en argent comptant certaines cotisations envers les déficits de solvabilité (maximum 15 % du passif). La lettre de crédit permet donc à l'employeur de limiter ses cotisations et si la situation du régime s'améliore, la lettre de crédit peut être éliminée. Elle permet une gestion optimale des mouvements de trésorerie pour un employeur.

Selon nous, l'adoption de mesures législatives permettant aux employeurs de créer des fonds de sécurité de retraite serait souhaitable. Ces fonds de sécurité seraient constitués entièrement à partir de cotisations patronales. Ils seraient soit distincts des caisses de retraite des régimes à prestations déterminées et viendraient les compléter, soit ils seraient constitués par le biais d'un compte spécial créé à même le régime. Les cotisations issues de l'évaluation en continuité seraient versées dans la caisse de retraite (à même le compte général de la caisse de retraite), tandis que les cotisations additionnelles, y compris celles requises pour payer les déficits de solvabilité, seraient versées dans le fonds de sécurité de retraite de la caisse de retraite. Les sommes accumulées dans ce fonds de sécurité seraient restituées à l'employeur si une évaluation de solvabilité postérieure venait à montrer qu'elles ne sont plus requises pour le plein provisionnement du régime. Les sommes versées dans le fonds de sécurité de retraite seraient déductibles du revenu imposable, alors que les sommes restituées à l'employeur seraient imposables. En cas de faillite, ce compte serait affecté en priorité à financer le régime de retraite et s'il y avait un excédent d'actifs, celui-ci serait retourné à l'employeur.

Recommandation PBI no 10 :

- Création d'un fonds de sécurité de retraite pour les employeurs du secteur privé et visant les cotisations supplémentaires découlant des exigences de solvabilité.

[6] Ce terme est utilisé pour opposer les notions de responsabilité des déficits et de propriété des surplus.

Recommandation no 11
Achat de rentes auprès d'un assureur

Commentaires relatifs à cette recommandation

Bien que nous sommes d'avis que cette mesure constitue un moyen de gérer les risques (par exemple, le risque de longévité), plusieurs interrogations subsistent.

Plusieurs régimes indexent sur base ad hoc de sorte à respecter certains déclencheurs, notamment un rendement de la caisse en excédent d'un certain niveau ou encore la suffisance d'un fonds d'indexation. Dans certains dossiers, l'achat de rentes par l'employeur pourrait s'avérer problématique en termes de respect des droits des retraités. Si le législateur décidait d'aller de l'avant avec cette recommandation, il faudrait que cette décision relève des parties ou du comité de retraite, dont la composition devrait minimalement être paritaire.

Selon nous, cette disposition nécessiterait une analyse plus en profondeur, afin de voir si cette mesure n'entraîne pas un déséquilibre entre la politique de financement, les parties responsables du régime et les droits des retraités.

Recommandation PBI no 11 :

- Analyse plus en profondeur requise avant de mettre cette mesure en application.

Recommandation no 12
Création d'un compte distinct pour les retraités

Commentaires relatifs à cette recommandation

La politique de placement mise en place pour un régime peut déjà tenir compte de cette approche. La nuance ajoutée par le comité d'experts est que l'utilisation de l'excédent d'actifs pourrait être différente par groupe de participants, puisque la comptabilité distincte serait alors reconnue par la Loi RCR.

Nous avons quelques interrogations par rapport à cette recommandation et nous croyons qu'une analyse en profondeur de cette question est requise. L'une de nos premières questions par rapport à celle-ci est de savoir à qui appartiendra le choix de répartir la caisse de retraite en deux comptes : à l'employeur ou encore au comité de retraite? La seconde question est de savoir ce qu'il adviendrait s'il y avait un déficit pour le compte des retraités en cours d'existence du régime? Est-ce que les cotisations requises seraient à la charge de l'employeur uniquement ou est-ce qu'il serait possible de réduire les droits des retraités?

Recommandation PBI no 12 :

- Analyse plus en profondeur requise avant de mettre cette mesure en application.

Recommandations no 14, 15 et 16
Restructurer les régimes de retraite (services passés)

Commentaires relatifs à ces recommandations

La loi ainsi que la jurisprudence reconnaissent clairement le fait qu'un régime est un **contrat**. Depuis le moratoire sur les surplus avec effet le 15 novembre 1988, le législateur et les parties ont tenté de trouver des solutions dans un cadre juridique contraignant et évoluant, tout compte fait, prudemment. Ouvrir un débat juridique n'aidera en rien à accroître la confiance des participants envers leur régime ni la promotion et le développement des régimes PD. Nous sommes en 2013 et plusieurs des mesures ou encadrement requis sont maintenant en place. Il est malheureusement impossible de les appliquer rétroactivement, nous ne pouvons revenir en arrière. Par contre, il faudrait aussi laisser le temps à ces mesures de nous démontrer les impacts bénéfiques qu'elles devraient avoir sur la santé financière de nos régimes.

Nous sommes favorables à ce que le législateur ouvre une fenêtre ad hoc qui permettrait aux parties de bénéficier de plus de flexibilité dans leur recherche conjointe de solutions.

Par contre, nous croyons qu'il est souhaitable de laisser les parties trouver les solutions appropriées. Chaque cas est unique et il ne faut pas pénaliser les participants qui ont décidé de consacrer une partie importante de leur rémunération en vue de leur retraite : certains ont fait des choix importants au cours des 30 dernières années et il faut en tenir compte. L'aspect fiscal est un des éléments à considérer alors que l'approche du Rapport D'Amours pénalise les participants sur cet aspect.

On semble aussi perdre de vue qu'une réduction majeure des bénéfices accumulés en vertu des régimes de retraite pourrait découler de l'approche suggérée résultant éventuellement en une pression accrue sur nos régimes publics.

Un déséquilibre majeur pourrait aussi survenir par exemple si une hausse (avec effet rétroactif) de l'âge à la retraite est envisagée. Nous sommes convaincus que la seule annonce de cette possibilité (par les parties) créerait un exode massif à la retraite des participants admissibles. Ceci créerait des pertes actuarielles importantes car les retraites anticipées sont rarement pleinement capitalisées.

Dans ce cadre, nous nous questionnons sur la notion d'équité intergénérationnelle dans l'approche suggérée, notion qui est pourtant l'un des principes directeurs énoncés dans le Rapport D'Amours. En effet, plusieurs régimes sont maintenant matures et une importante portion du déficit actuel est liée au passif des retraités, alors que seule l'indexation post-retraite est touchée en ce qui les concerne alors que plusieurs régimes ne comportent pas une telle clause. Ce sont les participants actifs qui en subiront le contrecoup, par le biais d'augmentation de cotisations et/ou de réductions de leurs droits acquis.

Des nouveaux outils très efficaces sont maintenant disponibles pour mettre en place des programmes de rétention de main-d'œuvre. Des règles fort avantageuses peuvent créer des effets bénéfiques sur les régimes en permettant aux participants de reporter leur retraite sur base volontaire et facultative. Combiné aux conditions de marché (manque de main-d'œuvre éventuelle), cette analyse doit être effectuée. Pourtant peu semblent au courant de telles possibilités.

Il serait grandement préférable de laisser les parties aux régimes s'entendre entre elles quant aux problèmes auxquels elles font face.

Recommandation PBI no 14 :

1) Laisser les parties au régime s'entendre entre elles quant aux problèmes auxquels elles font face;
2) Ouvrir une fenêtre ad hoc donnant une flexibilité accrue aux parties aux fins de leur recherche de solutions;
3) Faire la promotion et de l'éducation quant aux divers outils disponibles permettant la mise en place de programme de rétention de main-d'œuvre.

Recommandation no 17
Retraite subventionnée et prestation additionnelle

Commentaires relatifs à cette recommandation

Retraite subventionnée

Nous sommes d'avis que de ne plus permettre d'offrir des bénéfices de retraite anticipée subventionnés pour les services futurs à des participants âgés de moins de 55 ans n'est tout simplement pas réaliste dans certains milieux de travail. Nous déduisons que la prémisse derrière cette recommandation est le fait que la rente subventionnée entraîne un coût important pour le régime. Cette recommandation fait abstraction de tout l'historique des négociations ayant mené à la mise en place d'une telle mesure et fait également abstraction de la reconnaissance accordée à ce titre par la *LIR* (Canada). Certains types d'emploi (par exemple, les pompiers et les policiers) nécessitent qu'il y ait mise en place d'une retraite plus hâtive. Si les parties sont d'accord à cet égard et que le coût est capitalisé, nous nous demandons pourquoi on devrait empêcher catégoriquement le tout. Nous croyons également que cette mesure pourrait provoquer un exode d'un nombre important de participants à la veille de l'implantation de cette recommandation, compte tenu de la difficulté de communication d'une telle mesure. Le tout pourrait être amplifié par le processus ad hoc de négociation en vertu duquel la retraite anticipée subventionnée peut être abolie rétroactivement.

De plus, le Rapport D'Amours n'est pas clair à savoir si la retraite serait strictement interdite ou encore si des pénalités plus élevées seraient chargées.

Nous croyons qu'il serait mieux de laisser aux parties la décision d'abolir ou non ce bénéfice au cas par cas, selon les situations particulières de chaque régime de retraite.

Prestation additionnelle

Le Rapport D'Amours propose également d'éliminer tout bonnement la prestation additionnelle (prestation accordée par le projet de loi 102 qui est venu modifier la Loi RCR en 2001) sans fournir plus de détails. Par contre, au-delà de la question du coût qui est sous-entendue, le Rapport D'Amours ne donne aucune autre explication sur le raisonnement à la base de cette recommandation. Nous aurions été intéressés à mieux comprendre celui-ci. De plus, si la prestation additionnelle se voyait abolie seulement pour les services futurs, nous sommes d'avis que cela pourrait constituer un enjeu de communication pour les administrateurs de régimes de retraite.

Recommandation PBI no 17 :

- Laissez aux parties la décision d'abolir ou non ces bénéfices (retraite subventionnée et prestation additionnelle) au cas par cas, selon les situations particulières de chaque régime de retraite.

Recommandation no 18
Régime volontaire d'épargne-retraite (RVER)

Commentaires relatifs à cette recommandation

Selon leur conception actuelle, on ne sait pas vraiment comment les RVER, très semblables au REER que nous connaissons déjà, vont encourager ceux qui n'épargnent pas actuellement à mettre de l'argent de côté. C'est pourquoi nous ne croyons pas que les RVER apporteront une solution à la réforme des pensions au Québec.

Pour plus d'information sur notre position à cet égard, nous vous invitons à consulter notre mémo à ce sujet :

http://www.pbiactuarial.ca/wp-content/uploads/2012/09/RVERRPAC_FR_PBICA525358-SEOFriendly.pdf

Recommandation no 20
Décaissement

Commentaires relatifs à cette recommandation

Notre compréhension est que cette mesure est proposée en raison de l'établissement de la rente longévité (recommandation no 1). Ce décaissement plus rapide serait permis en se basant sur la prémisse que les individus auront des besoins plus élevés au début de leur retraite, puisqu'ils n'auront droit à la rente longévité qu'à compter de 75 ans. Pour le comité d'experts, l'établissement de l'âge de paiement de la rente longévité à 75 ans visait à créer un « effet neutre » sur l'âge effectif de la prise de la retraite. Par contre, nous croyons que permettre le décaissement plus rapide à compter de 60 ans pourrait inciter certains individus à prendre leur retraite dès ce moment. Si l'intention était de garder ces personnes plus longtemps sur le marché du travail, cette recommandation pourrait avoir l'effet inverse.

De plus, il n'est pas évident que la rente longévité, avant sa pleine implantation (qui prendra plusieurs années), combinée avec les régimes publics existants, couvrira l'ensemble des besoins à compter de 75 ans. Il y a également un risque important pour certains individus de manquer d'argent, si ceux-ci se reposaient uniquement sur l'État après 75 ans pour leur retraite et nous percevons donc un certain danger à permettre des décaissements trop rapides.

Recommandation PBI no 20 :

- Ne pas aller de l'avant avec cette recommandation.

Le tout respectueusement soumis par PBI Conseillers en actuariat ltée.

Montréal, le 7 août 2013.