

COMMENTAIRES DE MERCER

**PROJET DE LOI N° 68 –  
*LOI VISANT PRINCIPALEMENT À  
PERMETTRE L'ÉTABLISSEMENT  
DE RÉGIMES DE RETRAITE À  
PRESTATIONS CIBLES***

Le 03 novembre 2020

ensemble pour un brillant avenir



## À PROPOS DE MERCER

[Mercer](#) façonne un brillant avenir en transformant le monde du travail, en redéfinissant les perspectives de retraite et de placement et en optimisant la santé et le bien-être de tous. La Société compte plus de 25 000 employés répartis dans 44 pays et elle exerce ses activités dans plus de 130 pays. Mercer est une société de Marsh & McLennan Companies ([symbole MMC à la Bourse de New York](#)), chef de file mondial en services professionnels dans les domaines du risque, de la stratégie et du capital humain, qui compte 76 000 employés et dont le chiffre d'affaires annualisé s'élève à près de 17 milliards de dollars. Par l'entremise de ses sociétés-conseils de premier ordre, soit [Marsh](#), [Guy Carpenter](#) et [Oliver Wyman](#), Marsh & McLennan aide ses clients à naviguer dans un environnement de plus en plus dynamique et complexe. Pour obtenir de plus amples renseignements, consultez le site [www.mercer.ca](http://www.mercer.ca). Suivez Mercer sur Twitter [@MercerCanada](#).

## Table des matières

Introduction.....	1
Les 10 principes de Mercer relatifs aux RRPCs.....	1
Adoption des RRPCs et gouvernance.....	2
Règles de financement.....	4
Prestations et mesures de redressement et de rétablissement.....	5
Acquittements des droits.....	6
Communication.....	7
Autres mesures du Projet de loi.....	8
Conclusion.....	8

# Introduction

Le 7 octobre 2020, le ministre des Finances, M. Éric Girard, a présenté à l'Assemblée nationale du Québec le Projet de loi n° 68 visant principalement à permettre la mise en place de régimes de retraite à prestations cibles (RRPCs). Ce développement est le résultat de consultations qui ont eu lieu au cours des deux dernières années auprès des grandes centrales syndicales et des associations d'employeurs, consultations auxquelles Mercer a activement participé. Nous sommes d'ailleurs ravis que le gouvernement du Québec aille de l'avant avec ces changements importants.

Avec l'introduction des RRPCs, l'objectif avoué du gouvernement est de pallier à la décroissance des régimes de retraite à prestations déterminées traditionnels, qui s'avèrent financièrement risqués pour plusieurs organisations qui les parrainent. Jusqu'à maintenant, seules certaines organisations dans le secteur des pâtes et papier, bénéficiant d'une loi spéciale, pouvaient mettre en place des RRPCs au Québec. Par contre, d'autres types de régimes de retraite partageant certaines caractéristiques des RRPCs pouvaient déjà être mis en place à plus large échelle, comme les régimes de retraite interentreprises à cotisations négociées et les régimes de retraite à financement salarial.

Ainsi, un employeur et ses employés pourront désormais, au lieu de migrer vers un régime de retraite à cotisations déterminées, négocier/convenir de la mise en place d'un RRPC. Ceci permettra aux travailleurs de conserver une certaine prévisibilité des prestations et à l'employeur une prévisibilité des cotisations. Des syndicats pourraient aussi vouloir mettre en place des RRPCs pour participer activement à la gestion de l'épargne-retraite de leurs membres.

## Les 10 principes de Mercer relatifs aux RRPCs

Depuis de nombreuses années, Mercer participe aux discussions qui ont lieu un peu partout au Canada sur la mise en place de RRPCs. Nous basons nos interventions sur les 10 principes suivants :

1. Les RRPCs devraient autant pouvoir être offerts à des groupes de travailleurs syndiqués qu'à des groupes de travailleurs non syndiqués;
2. Les RRPCs devraient autant pouvoir être offerts par un employeur unique que dans un contexte interentreprises;

3. Le cadre législatif devrait donner la flexibilité d'adopter des dispositions pouvant accommoder différents objectifs d'allocation de risque;
4. Les administrateurs devraient avoir à mettre en place une structure de gouvernance robuste, incluant des politiques de placement, de financement et de prestations bien réfléchies;
5. Le financement devrait se faire en fonction d'une base de capitalisation rigoureuse et ne devrait pas être fondé sur la solvabilité;
6. Pour les régimes de retraite à prestations déterminées existants, la conversion du service passé en RRPC devrait seulement être permise si elle prévoit l'approbation des participants du régime;
7. Pour les régimes de retraite à cotisations déterminées existants, la conversion des soldes accumulés en RRPC devrait être permise en autant que les participants y consentent;
8. Les cotisations des employés et de l'employeur devraient être prévues dans les dispositions du régime et être fixes ou varier à l'intérieur d'une fourchette très étroite;
9. L'acquittement des prestations accumulées au moment du départ devrait se faire en utilisant des hypothèses de capitalisation du régime; et
10. Une politique de communication complète et transparente doit être mise en place pour informer les participants sur la nature du régime, l'évolution de sa position financière et ses implications sur les droits des participants.

Nous sommes heureux de constater que le Projet de loi rejoigne la presque totalité de ces principes. Les commentaires et suggestions que nous formulons dans notre mémoire sont fondés sur ces principes et ont pour objectif, dans la mesure du possible, de bonifier le Projet de loi.

## **Adoption des RRPCs et gouvernance**

Nous sommes heureux de constater que les RRPCs pourront autant être adoptés pour des groupes de travailleurs syndiqués que non syndiqués et qu'ils pourront également être offerts par un employeur unique ou dans un contexte interentreprises. Par ailleurs, les prestations, la composition du comité de retraite et les règles de redressement et de rétablissement devront être prévues par les parties dans les dispositions du régime dès sa mise en place. Les décisions du comité de retraite quant aux mesures à prendre seront donc étroitement encadrées, évitant de mettre les membres du comité dans une situation trop difficile. Les administrateurs devront adopter des politiques de

placement et de gestion de risque appropriées en fonction de la nature des prestations prévues et du profil des participants. Ces mesures sont largement cohérentes avec nos quatre premiers principes directeurs mentionnés plus haut.

Nous tenons tout de même à faire part de ces quelques commentaires :

- Sauf exceptions à être établies par règlement, il ne sera pas possible, pour le moment, de mettre en place un RRPC pour un employeur ayant des employés à l'extérieur du Québec et nous percevons cette interdiction de manière défavorable. En effet, nous constatons que des régimes de retraite interentreprises à cotisations négociées, établis à l'extérieurs du Québec, couvrent des participants du Québec (et ajoutent même de nouveaux groupes) avec des règles de financement flexibles permettant les redressements et les rétablissements de prestations. Le gouvernement du Québec doit s'assurer que les RRPCs québécois puissent compétitionner à armes égales avec ces autres régimes, quitte à convenir d'aménagements, au besoin, à l'*Entente de 2020 sur les régimes de retraite relevant de plus d'une autorité gouvernementale*.
- Étant donné la complexité de l'administration des RRPCs et le fait qu'une délégation des pouvoirs à l'employeur n'apparaît pas probable dans ce type de régimes, la composition du comité de retraite devrait, selon nous, prévoir un plus grand nombre de membres. Dans l'exercice de ses fonctions, le comité aura bien sûr recours à l'expertise de conseillers externes, mais elle devrait également être présente en son sein. Par exemple, l'implication de membres indépendants peut venir compléter les compétences et l'expertise des membres du comité de retraite nommés par les participants du régime. À cet égard, il serait judicieux d'exiger la présence d'un membre indépendant additionnel.
- Nous croyons aussi que la législation devrait prévoir la possibilité qu'un observateur puisse être nommé par l'employeur dans l'éventualité où le comité de retraite ne compte pas au moins un membre désigné par l'employeur. Dans certains cas, l'employeur voudra s'impliquer dans la gestion du régime en prévoyant pouvoir nommer des membres du comité. Dans d'autres cas, il ne voudra peut-être pas participer à la gouvernance du régime, mais voudra tout de même demeurer informé des travaux du comité et des enjeux potentiels relatifs au RRPC.
- Nous sommes d'avis que des fusions de régimes de retraite devraient être permises si leurs participants y consentent, et ce en vertu d'un processus bien encadré.

Le Projet de loi permet la conversion de régimes de retraite à cotisations déterminées et de régime de retraite interentreprises à cotisations négociées en RRPC, ce qui est cohérent avec notre septième principe directeur. Permettre la conversion des régimes de retraite à prestations déterminées en RRPC faisait partie de notre sixième principe en procurant aux parties plus de flexibilité au moment de la transition. Bien que l'essentiel de notre sixième principe ne soit pas rencontré, nous comprenons que la mise en place des RRPCs ne pourrait pas aller de l'avant à ce moment-ci si le Projet de loi prévoyait la conversion du service passé. Nous ne nous objectons donc pas à ce que les RRPCs puissent être uniquement adoptés pour le service futur. Le RRPC devra être adopté au moyen d'un régime distinct du régime de retraite à prestations déterminées existant, ce qui entraînera les enjeux suivants :

- Un régime de retraite qui ne prévoit plus d'accumulation de service risque d'être terminé. Il existe une politique de Retraite Québec prévoyant certaines exceptions et on peut penser que le RRPC en fera partie. Par contre, les exceptions demeurent accordées en vertu d'une politique pouvant être modifiée à tout moment par Retraite Québec. Les employeurs voudront plus de certitudes quant au fait que le régime ne sera pas terminé par Retraite Québec. Les conséquences d'une terminaison du régime à prestations déterminées peuvent être significatives pour l'employeur, surtout si elle entraîne une obligation de combler un important déficit de solvabilité. La politique de Retraite Québec devrait donc être intégrée dans une mesure législative.
- Certains régimes de retraite prévoient un partage de coût avec les participants, y compris les coûts pour service passé. Il est alors difficile d'entrevoir comment ce genre d'arrangement serait maintenu dans le contexte d'une migration vers un RRPC, ce qui pourrait représenter un frein à l'adoption d'un tel régime par certains employeurs.
- Il faut entrevoir un dédoublement des exigences de conformité et de gouvernance (évaluations actuarielles, déclarations annuelles de renseignement et frais afférents, comités de retraite, politiques de placement, politiques de financement, administration, etc.). La conséquence de ce dédoublement sera une augmentation des frais généraux reliés à l'administration des régimes de retraite. Dans ce contexte, il y aurait donc lieu de prévoir des mécanismes pour réduire les frais de conformité et les dédoublements, par exemple permettre la mise en place de deux volets distincts dans le même régime.

## Règles de financement

Les règles de financement prévues par le Projet de loi sont cohérentes avec nos cinquième et huitième principes directeurs mentionnés plus haut.

- Nous sommes d'accord à ce que le financement soit fait sur la base de capitalisation, que l'actif puisse être lissé, qu'une provision de stabilisation dépendante de la politique de placement doive être ajoutée au coût pour service courant et que les déficits techniques soient amortis sur 5 ans (ou effacés par un rétablissement des prestations).
- Les évaluations actuarielles devraient pouvoir être effectuées plus fréquemment qu'aux trois ans si le comité de retraite en décide ainsi. Les tests de suffisance devraient tout de même être effectués sur la période de trois ans suivant toute évaluation actuarielle.
- Les cotisations des employés et de l'employeur seront prévues dans les dispositions du régime. Elles seront fixes ou pourront, selon le choix des parties, varier à l'intérieur d'une fourchette étroite en certaines circonstances, par exemple s'il y a changement dans la démographie du régime. Si elles sont variables, un plafond devrait tout de même être prévu sur les augmentations ainsi que sur la cotisation totale résultante. De plus, au moment de fixer les paramètres de la cotisation, les parties devront bien comprendre l'impact de ces paramètres sur le traitement comptable du

RRPC. La stabilité des coûts pour l'employeur passe aussi par une stabilité de la dépense comptable.

- Nous sommes d'accord à ce que les mesures de redressement prévoient une limite correspondant à la cible pour la réduction des prestations. Ceci permettra à la fois d'éviter des ajustements trop brutaux pour les participants, de maintenir l'équité intergénérationnelle et de donner une marge de manœuvre au régime pour les années suivantes.
- Pour ce qui est de l'affectation de l'excédent d'actif, nous craignons qu'il pourra être très long de bâtir la pleine provision de stabilisation, et donc très long avant de procéder au rétablissement des prestations ou avant de pouvoir utiliser une partie de l'excédent d'actif. Pour favoriser l'équité intergénérationnelle, nous souhaiterions que le rétablissement puisse être entrepris plus rapidement, au choix des parties lors de l'établissement du RRPC, par exemple lorsqu'un degré de capitalisation de 105 % à 110 % serait atteint. Pour ce qui est de l'utilisation des excédents, procéder année après année à de petites améliorations pourra être coûteux. Le maximum de 20 % par année, s'il n'est pas utilisé dans une année donnée, devrait pouvoir être accumulé d'une année à l'autre pour permettre de procéder moins fréquemment à des améliorations plus significatives (par exemple, limite de 40 % la deuxième année si le 20 % n'est pas utilisé la première année où il devient disponible).

## Prestations et mesures de redressement et de rétablissement

Le Projet de loi prévoit que plusieurs prestations accessoires ne pourront pas faire partie des dispositions du régime, ce qui contrevient en partie à notre troisième principe directeur. Selon nous, il y a moyen de prévoir certaines dispositions tout en gérant le risque additionnel qu'elles peuvent comporter. La législation devrait donner aux parties prenantes du RRPC la flexibilité d'adopter des dispositions pouvant accommoder différents objectifs d'allocation de risque. Nous présentons ci-dessous quelques commentaires et suggestions additionnelles à ce sujet :

- L'indexation des rentes de salaire de carrière est permise avant la retraite. C'est effectivement une bonne façon de gérer le risque relié aux augmentations salariales dans les dernières années avant la retraite et qui est inhérent aux régimes de retraite à salaires finaux. De la même façon, le risque d'inflation après la retraite pourrait être géré en prévoyant une disposition d'indexation comportant une formule fixe qui ne serait pas reliée à l'inflation réelle. Elle pourrait être la même que pour l'indexation avant la retraite. Nous y verrions une meilleure symétrie lorsque viendrait le temps d'adopter des mesures de redressement. Ces indexations pourraient être conditionnelles à l'atteinte de certains marqueurs de financement. Permettre l'indexation après la retraite donnerait aussi plus de flexibilité aux parties pour définir l'ADN de leur régime en tenant compte, dans

certaines circonstances, de dispositions existantes dans le régime de retraite à prestations déterminées initial.

- Advenant que le redressement du régime entraîne une réduction des rentes en paiement, nous croyons que, lors d'un rétablissement ultérieur, un régime pourrait prévoir que les retraités soient compensés pour les réductions passées. Par exemple, si les rentes sont ajustées à 90 % de la cible lors d'un redressement et que, plus tard, un rétablissement ramène les rentes à 95 % de la cible, le rétablissement pourrait également prévoir que les retraités reçoivent un paiement équivalent à 5 % de la cible pour la période pendant laquelle les rentes ont été réduites, comme si le redressement initial avait été de 95 %. Par contre, les parties devront également prévoir les dispositions applicables lors de redressements successifs, à savoir si les rentes des retraités devraient aussi dans ce cas être réduites rétroactivement.
- Puisque les modifications au régime de retraite ne pourront pas être apportées unilatéralement, nous souhaitons qu'un processus clair soit mis en place quant à l'approbation d'éventuelles modifications qui auraient été convenues entre les parties en cours d'existence du RRPC. Nous favorisons que les modifications puissent prendre effet si moins de 30 % de tous les participants ne s'y opposent, tous groupes confondus.

## Acquittements des droits

Comme le mentionne notre neuvième principe directeur, nous croyons que les acquittements devraient être calculés sur la base de la capitalisation du régime, pour les raisons suivantes :

- L'objectif du RRPC est de viser à procurer une prestation qui est fonction de cotisations négociées, et non d'offrir une prestation de retraite garantie.
- Les actifs dans le RRPC s'accumulent en fonction de cotisations déterminées sur une base de capitalisation, donc en tenant compte d'une vision à long terme et en mettant en commun les droits de tous les participants.
- Chaque participant « détiendra » une partie de l'actif du RRPC.
- Le redressement ou le rétablissement de la prestation du participant, en fonction de la prestation cible, sera effectué sur cette même base de capitalisation.

Nous notons que la section 3570 des normes de pratique de l'Institut canadien des actuaires qui entrera en vigueur le 1er décembre 2020 prévoit cette base actuarielle pour calculer les valeurs de transfert à la terminaison d'emploi. Bien que les règles applicables au Québec pour les RRPCs seront établies par règlement, nous notons que certains mots du Projet de loi, dont la référence au degré de solvabilité dans les ajouts à l'article 66, ne donneront pas une grande latitude pour adopter des

règlements fondés sur la capitalisation. À cet égard, nous croyons que le Projet de loi devrait être modifié afin d'assurer le maintien de cette latitude.

Nous croyons aussi que, par souci de cohérence, la valeur des droits devrait être calculée sur la même base à chaque fois que cette valeur doit être établie (à la cessation d'emploi, au décès ou à la retraite, lors du retrait d'un employeur, lors d'un achat de rente ou à la terminaison du régime, s'il y a lieu). La valeur ainsi calculée devrait ensuite être ajustée pour refléter le degré de capitalisation du régime non plafonné. La formule choisie doit être indiquée de façon cohérente dans le règlement à venir et doit être équitable pour les participants du régime.

Il est selon nous approprié que les participants aient aussi le droit à un acquittement de leurs prestations au moment de la retraite ou d'un achat de rente (en fonction de la valeur de rachat décrite ci-dessus). Par souci de cohérence, nous croyons que les rentes des retraités d'un employeur qui se retire devraient pouvoir continuer d'être versées du RRPC. Dans ce cas, un transfert ou un achat de rente cristalliserait la rente du retraité, ce qui, souvent, pourrait impliquer une coupure de sa rente. Lui donner le choix de continuer de recevoir sa rente du régime pourrait lui permettre de garder la même pour le moment, tout en sachant qu'elle pourra bien sûr continuer de varier dans le futur. À toutes circonstances, nous reconnaissons qu'il pourra être difficile pour un retraité de faire un choix entre la rente et la valeur. Le régime devrait donc bien expliquer au participant les enjeux reliés à chacun des choix, y compris en terme de risque de variation de la rente à l'avenir.

## Communication

La loi prévoit déjà différentes mesures relatives à la communication aux participants. À cet égard, notre dixième principe directeur est largement rencontré. Nous attachons toutefois une importance particulière à la communication des impacts éventuels de la position financière sur les prestations des participants. Le RRPC doit donc s'assurer que ces derniers comprennent bien les mécanismes de redressement et de rétablissement propres à leur régime ainsi que le rôle du comité de retraite. Cette communication doit se faire dès l'adhésion au régime et à intervalles réguliers pendant les périodes de participation active et de prestations. Dans ce contexte, nous souhaiterions que des exigences additionnelles propres aux RRPCs, fondées sur des principes de bonne gouvernance, fassent partie du cadre législatif. Par exemple, la mise en place et la communication d'une mesure standardisée du niveau de risque, comme la probabilité qu'un ajustement à la baisse des prestations ait lieu dans les 10 prochaines années, pourrait être envisagée, ainsi que le niveau moyen attendu de ces ajustements. Ce genre d'exercice est déjà utilisé lors du développement des politiques de placements, de financement et de prestations des régimes.

# Autres mesures du Projet de loi

Nous sommes heureux que le Projet de loi prévoit dorénavant la possibilité que les régimes de retraite à cotisations déterminées puissent offrir des rentes viagères à paiements variables (RVPVs). La loi devrait d'ailleurs permettre la mise sur pied de RVPVs interentreprises afin d'atteindre un nombre suffisant de participants pour favoriser une mise en commun des risques et éviter des variations importantes et fréquentes dans les montants de rentes. À la suite d'annonces faites lors d'un récent budget fédéral, nous attendons toujours la promulgation de mesures similaires dans la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada. Nous espérons que les mesures seront cohérentes et qu'elles faciliteront la mise en place de ce genre de régimes de retraite.

## Conclusion

Au nom des actuaires de Mercer spécialisés dans le domaine des régimes de retraite, nous remercions le Gouvernement du Québec et Retraite Québec pour l'occasion qui nous est offerte de soumettre nos commentaires sur le Projet de loi n° 68. Nous remarquons une fois de plus comment des discussions productives entre les associations syndicales et patronales peuvent mener à un consensus équilibré en matière d'épargne-retraite au Québec.

Les RRPCs permettent de combiner la prévisibilité des prestations offertes par les régimes de retraite à prestations déterminées et la prévisibilité des coûts intrinsèques aux régimes de retraite à cotisations déterminées. Mercer croit fermement que, s'ils sont appuyés sur une gouvernance solide et une gestion des risques adéquate, les RRPCs offriront une véritable occasion d'améliorer l'efficacité du système de retraite au bénéfice des travailleurs québécois, et ce sans que les organisations qui les parrainent n'aient à supporter des risques financiers non-reliés à leurs opérations stratégiques.

Au cours des dernières années, Mercer a assisté plusieurs grands régimes de retraite fonctionnant déjà sur des bases similaires aux RRPCs, à revoir leur conception et leurs mécanismes de financement et de gestion des risques. Nous sommes enthousiastes à l'idée de pouvoir apporter notre expertise aux promoteurs de régimes de retraite québécois dans la mise en place et la gestion de régimes à prestations-cibles.

**Mercer (Canada) Limited**  
1981 McGill College Avenue, Suite 800  
Montréal, Québec H3A 3T5  
[www.mercer.ca](http://www.mercer.ca)

© 2020 Mercer (Canada) Limited. All rights reserved.

