



Mémoire à la Commission des finances publiques
dans le cadre des consultations particulières sur le rapport
« Innover pour pérenniser le système de retraite » (Rapport D'Amours)

Table des matières

À propos d'Aon Hewitt	5
Introduction	5
Résumé	7
La rente longévité	9
Compétitivité	9
La Rente longévité et le Supplément de revenu garanti	9
Transfert intragénérationnel	11
Coordination de la rente longévité avec les régimes à prestations déterminées	11
Report de l'âge de la retraite	12
Assurer la pérennité des régimes à prestations déterminées	13
Financement des régimes de retraite	13
Valeurs de transfert	16
Provision pour écarts défavorables	17
Gestion des risques	17
Traitement des excédents d'actifs	18
Achat de rentes	18
Comptes distincts d'actifs	18
Participants orphelins dans des régimes interentreprises	18
Restructuration des régimes	19
Aider les travailleurs à épargner davantage pour la retraite	21
Régimes volontaires d'épargne-retraite (« RVER »)	21
Autres mesures concernant l'épargne-retraite	21
Solutions absentes du Rapport D'Amours	22
Régimes de retraite à prestations cibles	22
Règles refuges (« safe harbour ») pour les régimes à accumulation de capital	22

À propos d'Aon Hewitt

Aon Hewitt est le leader mondial des services-conseils et des solutions d'impartition en capital humain. La société travaille en partenariat avec les organisations afin de relever leurs défis les plus complexes liés aux avantages sociaux, à la gestion des talents et aux enjeux financiers connexes.

Nous sommes une force indiscutable sur le marché des sociétés-conseils au Québec, grâce à nos 565 employés répartis dans nos bureaux de Montréal et Ste-Foy. Notre entreprise exerce un leadership reconnu au Québec sur les questions touchant la retraite depuis 1965 et nous sommes responsables de produire les évaluations actuarielles de plus de 200 régimes de retraite enregistrés au Québec. Soulignons que la Régie des rentes compte sous sa surveillance environ 800 régimes exigeant de telles évaluations.

Introduction

En tant qu'acteur de premier plan dans la prestation de conseils et solutions aux promoteurs québécois de régimes de retraite, notre firme prend un grand intérêt dans le système de retraite. Notre contribution au débat public entourant la viabilité de ce système remonte à bien avant la formation du Comité d'experts.

Dès 2008, nous avons démontré notre engagement à prendre part à l'amélioration du système de retraite en publiant un livre blanc intitulé « [Rétablir la sécurité financière à la retraite : Recommandations pour rénover le système de retraite du Canada](#) » qui présentait plusieurs solutions pour pallier aux problèmes des régimes de retraite existants, dont l'introduction d'une forme de régime de retraite à prestations cibles. Nous avons par la suite fourni, à de multiples occasions, des commentaires aux gouvernements fédéral et provinciaux visant à améliorer la situation de la retraite pour les Québécois et les Canadiens.

Nous avons donc naturellement bien accueilli la formation du Comité d'experts et sommes fiers d'avoir l'opportunité d'être entendus par la Commission des finances publiques dans le cadre des consultations particulières.

Depuis sa publication le 17 avril 2013, le rapport « Innover pour pérenniser le système de retraite » (« Rapport D'Amours ») a soulevé plusieurs interrogations, quelques critiques, mais aussi des louanges.

En premier lieu, nous désirons saluer les efforts déployés par le Comité d'experts dont la tâche était monumentale. La majorité des constats effectués rejoignent ce que nous observons chez nos clients et nous sommes particulièrement heureux que le Comité d'experts ait choisi de s'attaquer au système de retraite dans son ensemble.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

**Ce qui inquiète les employeurs¹**

Seulement 12 % des employeurs indiquent qu'ils ont une grande confiance dans la responsabilisation de leurs employés à l'égard de leur avenir, alors que 62 % ont une confiance moyenne et 26 % aucune confiance.

Qui plus est, il s'agit d'un ouvrage qui s'attaque courageusement à de nombreux enjeux épineux tout en tentant de concilier plusieurs intérêts divergents. Au final, le Rapport D'Amours aura fait comprendre à la majorité des intervenants que le statu quo est inacceptable.

Toutefois, bien que les membres du Comité d'experts aient répété à maintes reprises que leurs recommandations forment un tout indissociable, nous croyons que certaines des mesures proposées devraient être abandonnées ou modifiées. Par ailleurs, face au constat qu'il y a urgence d'agir, certaines mesures pourraient être mises de l'avant plus rapidement.

-
1. Extrait des résultats du *Sondage 2012 sur les tendances en matière de retraite au Canada* effectué par Aon Hewitt auprès de 203 employeurs canadiens.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

Résumé

La rente longévité

Nous souscrivons aux objectifs énoncés dans le rapport concernant la rente longévité, soit mutualiser le risque de longévité et faciliter pour tous les travailleurs la planification de l'épargne personnelle en vue de la retraite. Toutefois, nous pensons que d'autres avenues pour les atteindre mériteraient d'être explorées. De plus, dans sa formulation actuelle, la rente longévité soulève beaucoup de préoccupations.

Entre autres, le système de retraite québécois comporte un biais en faveur des travailleurs à faible revenu². La proposition du Comité d'experts de mettre en place une rente longévité atténue ce biais; ce qui nous apparaît ni justifié, ni souhaitable. Pour ces travailleurs, on propose de remplacer un revenu provenant d'un régime pour lequel ils n'avaient pas à verser de cotisations spécifiques (le Supplément de revenu garanti ou SRG) par un revenu d'un régime qu'ils devraient financer. Ajoutons que chaque 1,00 \$ de prestation payée par la rente longévité à 75 ans entraînerait une réduction de 0,50 \$ quant à la prestation payée par le SRG.

D'autres aspects de cette proposition sont préoccupants. Par exemple, dans le cas où le Québec serait la seule autorité gouvernementale à mettre en place la rente longévité, les entreprises québécoises devraient assumer des coûts additionnels qui auront un impact négatif sur leur compétitivité.

Assurer la pérennité des régimes à prestations déterminées

Financement des régimes de retraite

Les règles de financement actuelles doivent être révisées. Les règles idéales devraient établir des cotisations relativement stables et prévisibles, tout en soutenant la sécurité des prestations promises aux participants et bénéficiaires.

Nous pensons que la valeur des engagements d'un régime de retraite utilisée pour établir son financement doit être établie en donnant une grande priorité à la sécurité des bénéficiaires. Sur ce point, l'approche de solvabilité actuelle s'acquitte correctement de cette tâche. Par contre, viser l'atteinte d'une pleine solvabilité sur un horizon de cinq ans n'est plus approprié dans le contexte actuel. L'approche de solvabilité produit une photo de la situation financière du régime à une date précise, ignorant

2. Dans ce document, ces travailleurs sont ceux dont les gains d'emploi sont inférieurs à 50 % du maximum des gains admissibles (MGA) au Régime de rentes du Québec durant leur carrière, soit environ 25 000 \$ actuellement.



En accord



Plus ou moins en accord



En désaccord

des facteurs connus qui auront pour effet d'augmenter de façon importante la valeur des engagements du régime à court terme. Ces facteurs devraient être pris en compte. La capitalisation améliorée n'est pas la solution, notamment parce que cette méthode de financement ne vise plus l'atteinte d'une pleine solvabilité. Il y a donc lieu d'innover et de définir une nouvelle méthode de financement qui, corrigeant les lacunes décrites ci-dessus, permettrait de se rapprocher davantage des règles de financement idéales.

Dans le cas où la capitalisation améliorée deviendrait la méthode de financement des régimes de retraite, nous présentons dans ce document certains ajustements qui mériteraient d'être pris en considération.

Valeurs de transfert

Nous sommes en désaccord avec toute mesure qui ferait en sorte que les participants du Québec reçoivent des valeurs différentes (supposément inférieures) à celles des participants des autres provinces membres du même régime. Dans ce contexte, nous souhaiterions plutôt voir le Conseil des normes actuarielles de l'Institut canadien des actuaires (ICA) se pencher sur la révision des normes de pratique et prendre les décisions qui s'imposent afin de moderniser les bases de calculs.

Participants orphelins dans des régimes interentreprises

Le Comité d'experts recommande que la Régie des rentes se penche sur la problématique particulière des régimes interentreprises à cotisation négociée en vue d'élaborer des mesures visant le rétablissement de leur situation financière. Nous sommes d'avis que le gouvernement devrait élaborer rapidement les mesures requises pour permettre la transformation de ces régimes en véritables régimes à prestations cibles, tout en adaptant les règles de restructuration à la situation particulière de ces régimes.

Solutions absentes du rapport D'Amours

Nous ne pensons pas que la mise en place des recommandations de ce rapport aurait pour effet d'encourager la création de nouveaux régimes à prestations déterminées. Au mieux, elles permettraient de maintenir les régimes à prestations déterminées dans le secteur public, sans en enrayer le recul dans le secteur privé.

L'un des enjeux majeurs au cours des prochaines années est d'accroître la participation des travailleurs à des régimes de retraite. Nous pensons que le régime à prestations cibles constitue une solution viable au dilemme actuel en matière de retraite au Québec. Plusieurs autorités gouvernementales ont déjà annoncé la mise en place des règles qui permettront leur existence. Nous sommes donc étonnés que le Comité d'experts n'en fasse pas la promotion.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

Recommandations
1 et 2

La rente longévité

Le Comité d'experts sur l'avenir du système de retraite québécois (« Comité d'experts ») innove en proposant l'ajout d'un nouveau pilier au système québécois de retraite : la rente longévité. Ce serait un régime public financé par des cotisations versées par les employeurs et les travailleurs. Ses objectifs sont clairement énoncés :

- Mutualiser le risque de longévité;
- Faciliter pour tous les travailleurs la planification de l'épargne personnelle en vue de la retraite.

Nous souscrivons à ces objectifs, mais nous pensons que d'autres avenues pour les atteindre mériteraient d'être explorées (ex. : caisse de retraités selon le modèle prestations cibles parrainée par un établissement financier). La rente longévité aurait aussi pour effet d'encourager indirectement le report de l'âge de la retraite. Sur ce point, soulignons que le gouvernement fédéral a retenu pour la Pension de la sécurité de la vieillesse (PSV) et le SRG une approche plus directe pour obtenir cet effet.

Compétitivité

Pour l'employeur qui n'offre pas de régime de retraite, la rente longévité présente assurément des coûts additionnels. Pour celui qui offre un régime de retraite à ses travailleurs, la coordination peut lui permettre de réduire la cotisation qu'il verse à son régime d'un montant à peu près équivalent à celui qu'il devra verser pour la rente longévité. Dans bien des cas, un tel résultat est toutefois tributaire de négociations avec ses travailleurs. Le résultat final pourrait être une augmentation de ses coûts totaux relatifs à la retraite.

Dans la mesure où le Québec serait la seule autorité gouvernementale à mettre en place la rente longévité, les entreprises québécoises devront assumer des coûts additionnels qui auront un impact négatif sur leur compétitivité.

La Rente longévité et le Supplément de revenu garanti

Au début de son rapport, le Comité d'experts affirme ce qui suit :

« Le système de retraite québécois offre de bons régimes pour les bas revenus, et c'est à cette fin qu'il a été conçu. Les systèmes québécois et canadien sont d'ailleurs reconnus mondialement pour leur capacité à assurer le remplacement des revenus lors de la retraite pour les revenus les plus bas. Ce biais envers les faibles revenus est une bonne chose. Pour le comité d'experts, il ne peut être question de le remettre en cause. »

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

**Recommandations
1 et 2**

En effet, le système de retraite québécois comporte un biais en faveur des faibles revenus, et les mesures existantes peuvent être qualifiées de progressistes. Bien que le Comité d'experts ne définisse pas la notion de « faibles revenus », supposons qu'il s'agit de travailleurs dont les gains d'emploi sont inférieurs à 50 % du maximum des gains admissibles (MGA) au Régime de rentes du Québec durant leur carrière, soit environ 25 000 \$ actuellement.

Faisons l'hypothèse que la rente longévité est en place depuis 40 ans, qu'un travailleur a versé des cotisations à ce régime pendant toute cette période et que ses gains d'emploi ont été égaux à 50 % du MGA. À compter de 75 ans, ce travailleur aurait droit à une rente longévité qui lui permettra d'obtenir un revenu de retraite additionnel correspondant à 20 % de son revenu de travail, puisque le crédit de rente annuel serait égal 0,5 % de ce revenu. Cet exercice amène certains constats et soulève aussi certaines questions.

Premièrement, la rente longévité entraîne une réduction du Supplément de revenu garanti. Cette réduction correspond à 50 % du montant payable au titre de la rente longévité. Pour ces travailleurs, on a donc remplacé un revenu provenant d'un régime pour lequel ils n'avaient pas à verser de cotisations spécifiques par un revenu d'un régime qu'ils doivent financer. La proposition du Comité d'experts atténue donc le biais actuel envers les faibles revenus. Le grand gagnant de cette proposition est le gouvernement fédéral, qui bénéficiera d'une baisse du coût du Supplément de revenu garanti à l'égard des citoyens québécois.

Pour les faibles revenus, le système de revenu à la retraite proposé par le Comité d'experts place ces derniers dans une position pour le moins inconfortable. Est-il raisonnable de penser que ces travailleurs peuvent, en sus des cotisations requises pour financer le Régime de rentes et la rente longévité, mettre de côté les sommes nécessaires qui leur permettraient d'obtenir un revenu de retraite relativement stable entre la date effective de leur retraite et 75 ans? Si on accepte l'hypothèse que la capacité d'épargne n'est pas présente pour les faibles revenus, quelle est la logique d'un système de retraite qui prévoit un taux de remplacement de revenu plus élevé à compter de 75 ans?

À compter du moment où les régimes publics du système de retraite québécois prévoient un taux de remplacement du revenu plus élevé à 75 ans qu'à 65 ans, cela crée une nouvelle référence. Implicitement, le message véhiculé par l'État est que le taux de remplacement de revenu nécessaire est celui obtenu à 75 ans. Pour les travailleurs qui seront incapables de se trouver ou d'occuper un emploi entre 65 et 75 ans, cette nouvelle référence devrait générer des pressions pour que l'État mette en place un nouveau programme qui verserait à ces travailleurs un revenu additionnel leur permettant de stabiliser leur revenu de retraite entre 65 et 75 ans. Nous ne connaissons pas la proportion de travailleurs québécois qui, pendant leur carrière, auront des gains d'emploi égaux ou inférieurs à 50 % du MGA. Dans le cas où cette proportion serait relativement importante, la mise en place de la rente longévité soulève des enjeux qui méritent une réflexion additionnelle.

 En accord Plus ou moins en accord En désaccord

Transfert intragénérationnel

Les études de mortalité récentes montrent que la mortalité des travailleurs à faibles revenus est supérieure à celle des travailleurs à revenus élevés. En d'autres mots, les travailleurs à faibles revenus recevront leur rente longévité pendant moins d'années que les travailleurs à revenus élevés. Il y a donc un transfert intragénérationnel en faveur de ce dernier groupe. C'est un phénomène plus marquant pour la rente longévité par rapport au Régime de rentes du Québec puisque sa prestation de décès avant la retraite est beaucoup moins avantageuse.

Coordination de la rente longévité avec les régimes à prestations déterminées

La recommandation traitant de la rente longévité prévoit que les régimes de retraite à prestations déterminées pourraient être coordonnés avec la rente longévité. Selon cette disposition, la rente payable par le régime à prestations déterminées pourrait être réduite à compter de 75 ans du montant de la rente longévité.

Nous pensons que les travailleurs qui participent à des régimes à prestations déterminées ne devraient pas être tenus de participer à la rente longévité dans la mesure où leur régime prévoit une rente équivalente, ce qui est généralement le cas des régimes du secteur public et d'une partie des régimes du secteur privé. Le promoteur d'un tel régime aurait le choix d'adhérer ou non à la rente longévité. En d'autres mots, nous prônons l'exemption à la rente longévité pour les participants de ces régimes plutôt que la coordination de leurs prestations pour les motifs suivants :

- Comme cela est mentionné dans le rapport du Comité d'experts, les régimes à prestations déterminées couvrent déjà le risque de longévité, ce qui n'est pas le cas d'un régime de retraite à cotisation déterminée ou d'un REER. La rente longévité ne devrait s'appliquer qu'à ceux qui ne disposent pas d'un outil permettant la gestion collective de ce risque;
- La coordination est une option pour les régimes dont l'employeur appartient au secteur privé, mais elle est obligatoire pour les régimes dont l'employeur provient du secteur public. L'approche que nous proposons évite les difficultés résultant d'une telle différenciation, qui ne sera sûrement pas appréciée par les travailleurs qui participent à des régimes dont l'employeur est public;
- Pour les régimes dont l'employeur provient du secteur privé, la coordination peut permettre à un employeur de réduire la cotisation qu'il verse à son régime d'un montant à peu près équivalent à celui qu'il devra verser pour la rente longévité. Dans bien des cas, un tel résultat est toutefois tributaire de négociations avec ses travailleurs. L'exemption à la rente longévité assure une neutralité des coûts totaux liés à la retraite pour les employeurs;

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

- La coordination compliquera l'administration des régimes à prestations déterminées et augmentera leur coût de fonctionnement. L'exemption est neutre sur cet aspect;
- La coordination complique les communications avec les participants. La coordination permise actuellement avec certains régimes publics (ex. : Régime de rentes du Québec) est souvent mal comprise et suscite beaucoup d'insatisfaction de la part de retraités.

Report de l'âge de la retraite

Le Comité d'experts souscrit aux mesures adoptées récemment par le gouvernement québécois pour inciter le report de l'âge de retraite. Il mise aussi sur la responsabilisation des travailleurs pour qu'ils s'adaptent aux nouvelles réalités démographiques et économiques, en ne quittant plus aussi tôt leur vie active. Par contre, il ne formule aucune recommandation visant directement l'âge de la retraite. Nous pensons que cette position du Comité d'experts mérite sérieusement d'être réexaminée.

En effet, le rapport montre que l'espérance de vie à 65 ans a augmenté de façon importante entre 1971 et 2011. Il mentionne aussi que les travailleurs prennent leur retraite de plus en plus tôt. L'effet combiné de ces deux phénomènes est d'accroître le coût de la rente promise puisqu'elle est payable pendant une plus longue période.

Ce constat clairement établi dans le rapport du Comité d'experts nous amène à une conclusion différente. L'option du report de l'âge d'ouverture du droit à une rente dans le Régime de rentes du Québec (actuellement 60 ans) ou de l'âge auquel une rente non réduite devient payable (actuellement 65 ans) de ce régime doit être sérieusement étudiée. Soulignons que de telles mesures ont été mises en place par de nombreux pays développés avec lesquels nous sommes en compétition, entre autres les États-Unis, le Japon, l'Allemagne et le Royaume-Uni.

Le Québec est, après le Japon, la nation qui connaîtra au cours des prochaines années le vieillissement le plus rapide de sa population. Cela mettra sous pression non seulement le système de retraite québécois, mais aussi tout régime où la consommation des services est fortement liée à l'âge, en particulier le régime québécois d'assurance maladie. Il est impératif de prendre aujourd'hui des décisions qui permettront à l'État québécois de disposer de la marge de manœuvre requise pour faire face aux besoins futurs.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

Assurer la pérennité des régimes à prestations déterminées

Recommandations
3, 4 et 5

Financement des régimes de retraite

Les règles de financement actuelles doivent être révisées. La mise en place à répétition de mesures d'allègement constitue une indication claire que des changements sont requis. Les règles de financement idéales devraient établir des cotisations relativement stables et prévisibles, tout en soutenant la sécurité des prestations promises aux participants et bénéficiaires.

La solution proposée par le Comité d'experts en ce qui a trait au financement des régimes de retraite est l'approche de la « capitalisation améliorée ». En règle générale, cette approche de financement entraînera des cotisations additionnelles pour les employeurs des secteurs municipal et universitaire qui ne sont plus assujettis aux règles de solvabilité depuis la fin de l'année 2006. Pour les autres employeurs, particulièrement ceux parrainant des régimes matures et déficitaires, elle produira habituellement des cotisations moindres puisqu'ils n'auraient plus à financer leur régime selon l'approche de solvabilité. Toutefois, l'exigence de faire une évaluation actuarielle selon l'approche de solvabilité demeure, notamment pour encadrer l'utilisation des excédents d'actif, acquitter les droits des participants et renforcer la gestion des risques.

À terme, l'approche de financement proposée par le Comité d'experts prévoit une période d'amortissement de 10 ans pour le déficit de capitalisation. C'est une mesure qui favorisera la stabilité des coûts. D'ailleurs, c'est à peu de choses près la règle qui s'applique pour l'amortissement des déficits de solvabilité depuis la fin de 2008. Visiblement, cette mesure est efficace puisque très peu d'employeurs ont bénéficié pendant cette période de mesures particulières permettant d'amortir leur déficit sur plus de 10 ans.

Selon le Comité d'experts, l'approche de capitalisation améliorée vise à se rapprocher de la vérité des coûts. Le Comité d'experts reconnaît que des efforts supplémentaires seront nécessaires afin que la méthode de financement sécurise les bénéficiaires. L'application immédiate des principes de l'économie financière, qui permettrait d'établir la vérité des coûts, a été jugée trop contraignante dans le contexte actuel. En écartant l'approche de solvabilité dans le financement des régimes du secteur privé, le Comité d'experts propose toutefois une solution qui s'éloigne de ces principes plutôt que de s'en rapprocher.



En accord



Plus ou moins en accord



En désaccord

Nous pensons que la valeur des engagements d'un régime de retraite utilisée pour établir son financement doit être établie en donnant une grande priorité à la sécurité des bénéficiaires. Sur ce point, l'approche de solvabilité actuelle s'acquitte correctement de cette tâche. Par contre, viser l'atteinte d'une pleine solvabilité sur un horizon de cinq ans n'est plus approprié dans le contexte actuel. Enfin, l'approche de solvabilité produit une photo de la situation financière du régime à une date précise, ignorant des facteurs connus qui auront pour effet d'augmenter de façon importante la valeur des engagements du régime à court terme. Pensons ici aux régimes dont le profil démographique fait en sorte qu'une proportion importante de participants se qualifiera pour les avantages liés à la retraite anticipée au cours des prochaines années. Cela entraîne de l'instabilité dans le financement du régime.

La méthode de financement retenue devrait tenir compte de la politique de placement du régime pour une période raisonnable visée pour l'atteinte d'une pleine solvabilité. Dans le cas où un compte distinct est établi pour les participants actifs, nous sommes d'avis que c'est la politique de placement relative à ce compte qui devrait être considérée pour établir le taux de rendement attendu, non pas celle de l'ensemble de la caisse de retraite comme le recommande le Comité d'experts.

Dans le domaine de la retraite, le Québec a toujours été reconnu parmi les autorités gouvernementales les plus innovantes. Pour avoir assisté certains de nos clients dans leur démarche pour obtenir des mesures de financement particulières, nous savons que la Régie des rentes du Québec a élaboré une nouvelle approche de financement qui établit correctement la valeur des engagements d'un régime de retraite tout en corrigeant adéquatement les lacunes décrites ci-dessus. Cette approche est moderne et flexible. Elle peut facilement être calibrée pour tenir compte des réalités différentes des régimes dont l'employeur provient du secteur privé de ceux dont l'employeur est du secteur public. Cette seule approche serait suffisante pour assurer le financement d'un régime de retraite. Rappelons que la proposition du Comité d'experts requiert une évaluation actuarielle à la fois selon l'approche de capitalisation améliorée et selon l'approche de solvabilité même si cette dernière ne sert plus au financement du régime.

Pour les régimes dont l'employeur est du secteur privé, l'approche de capitalisation améliorée présente un risque financier important pour le gouvernement. Très souvent, un régime pleinement financé selon cette approche ne disposera pas d'un actif permettant d'acquitter intégralement les droits des participants à la terminaison de celui-ci. Si cette terminaison résulte de la faillite ou de l'insolvabilité de l'employeur, il en découlera des réductions de droits pour les participants. L'adoption de règles de financement qui ne viseraient plus l'atteinte d'une pleine solvabilité sur un horizon raisonnable suscitera inévitablement des demandes pour que soit mis en place un fonds de garantie pour compenser l'écart entre la valeur des engagements à la terminaison et l'actif disponible. Rappelons que le gouvernement du Québec a créé un précédent en ce sens lors de l'adoption du projet de loi n° 1 au début de l'année 2009. Une de ses dispositions prévoit une compensation gouvernementale pour les retraités et les préretraités visant à neutraliser les effets des mesures de financement moins contraignantes mises en place à la suite de la crise financière.



En accord



Plus ou moins en accord



En désaccord

Dans le cas où le gouvernement du Québec déciderait de modifier la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* (Loi RCR) afin que la « capitalisation améliorée » devienne la méthode de financement des régimes de retraite, nous pensons que certains de ses paramètres mériteraient d'être ajustés :

- Selon la proposition formulée par le Comité d'experts, le déficit de capitalisation serait consolidé à chaque année et, si nous faisons abstraction des dispositions transitoires, celui-ci serait amorti sur 10 ans. Toutefois, les paiements d'amortissement ne pourraient être réduits d'une année à l'autre tant qu'il subsiste un déficit de capitalisation. Cette règle est trop contraignante et pourrait fixer l'effort financier d'une entreprise à un niveau qui ne peut être soutenu très longtemps. Lorsqu'une évaluation montre des gains actuariels, ceux-ci devraient être appliqués en réduction du déficit de capitalisation. Toutefois, la période d'amortissement de ce déficit ne devrait pas être réinitialisée à 10 ans, mais correspondre à sa période résiduelle. Cette approche maintient l'avantage d'avoir un seul déficit tout en ramenant, dans certains cas, l'effort financier à un niveau plus acceptable;
- L'utilisation des taux de rendement des titres du marché des obligations d'entreprises de haute qualité (plus spécifiquement, la courbe d'actualisation comptable ICA) ne nous apparaît pas une approche à privilégier pour le financement des régimes pour les raisons suivantes :
 - Le marché canadien de telles obligations est très limité, donc peu liquide. Selon les critères actuels pour établir les obligations admissibles (ex. : être coté AAA ou AA par au moins deux agences de notation), ce marché compterait moins de 10 obligations aux durées intermédiaires et plus (7 ans et plus), émises par deux entreprises. La courbe des taux utilisée pour fins comptable a donc été extrapolée à partir de très peu de données et s'avère un exercice théorique très arbitraire;
 - Cette courbe de taux risque d'être sujette à des variations importantes. En effet, compte tenu du nombre très limité d'émetteurs, la décote de l'un d'entre eux ou l'ajout d'un nouvel émetteur pourrait modifier cette courbe de façon significative; et
 - Cette approche comporte également des inconvénients du point de vue de la gestion du risque pour un promoteur qui choisirait de se protéger contre les mouvements de taux d'intérêt. En effet, au delà de cinq ans, il n'y a pas de titre pour la plupart des maturités, alors que pour les maturités où au moins un titre existe, le nombre d'émetteur est insuffisant pour diversifier le risque de crédit lié à l'émetteur.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

Idéalement, le taux à utiliser pour établir le passif des retraités sur base de capitalisation de même que celui des participants actifs pour les années après la retraite devrait être basé sur un véritable marché et être sujet à des variations raisonnables. Ces deux critères ne sont clairement pas respectés par l'approche proposée par le Comité d'experts.

Par ailleurs, pour les régimes comportant des dispositions d'indexation liées au coût de la vie, nous croyons qu'il devrait être possible, dans un cas de liquidation, d'acheter des rentes dont l'indexation est fixe, pour autant que l'on puisse raisonnablement espérer que l'indexation fixe égalera ou dépassera l'indexation liée au coût de la vie. Présentement, le coût pour assurer de telles rentes est prohibitif.

Recommandation 6

Valeurs de transfert

Nous ne croyons pas que le Comité d'experts soit arrivé à démontrer que les valeurs de transfert payées par les régimes aux participants qui quittent sont trop élevées. Le débat sur la juste valeur d'une rente a beaucoup intéressé la communauté actuarielle par le passé et il revient à celle-ci, via le Conseil des normes actuarielles de l'ICA, d'apporter des modifications aux bases de calculs en temps opportun. Rappelons que, selon ses principes directeurs, l'ICA fait passer l'intérêt du public avant les besoins de la profession et de ses membres. Ceci dit, l'ICA a déjà indiqué que les tables de mortalité utilisées pour les valeurs de transfert seront modifiées prochainement et donc il serait naturel pour l'Institut de revoir les autres hypothèses sous-jacentes à ces calculs.

Nous reconnaissons que le Québec peut exercer un certain leadership sur cette question, mais nous nous opposons toutefois à toute mesure qui ferait en sorte que les participants du Québec reçoivent des valeurs différentes (supposément inférieures) à celles des participants des autres provinces membres du même régime. Dans ce contexte, nous souhaiterions plutôt voir le Conseil des normes actuarielles de l'ICA se pencher sur la révision des normes de pratique et prendre les décisions qui s'imposent afin de moderniser les bases de calculs.

Nous ne souscrivons pas, par ailleurs, à la méthodologie suggérée pour déterminer les taux utilisés pour calculer les passifs de solvabilité pour les motifs exprimés dans la section précédente en ce qui a trait aux courbes de taux utilisées aux fins de comptabilité.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

Recommandation 7

Provision pour écarts défavorables

Nous sommes d'accord avec le principe d'une majoration de la provision pour écarts défavorables (PED). Compte tenu de la recommandation du Comité d'experts de financer les régimes de retraite selon l'approche de la capitalisation améliorée, nous pensons qu'il serait approprié d'exiger une PED selon cette approche. Les règles de financement doivent être élaborées dans une perspective à long terme, qui tient compte des divers contextes économiques qui peuvent exister. Dans un environnement de taux d'intérêt élevés (ex. : début des années 90), l'ajustement que nous proposons aurait pour effet de stabiliser le financement des régimes.

Nous souhaitons cependant que la méthode de calcul de cette provision, présentement très complexe, soit simplifiée – en précisant par exemple un pourcentage fixe.

Recommandation 8

Gestion des risques

Ce que les employeurs font...³

Les promoteurs de régimes à prestations déterminées accordent de plus en plus d'importance à la gestion de risque. En 2010, 29 % des répondants ont indiqué qu'ils avaient récemment rajusté les placements de leur régime afin d'accroître leur corrélation avec les obligations du régime. En 2012, 41 % disent avoir fait de même, ce qui dénote un intérêt accru pour les stratégies d'investissement guidé par le passif.

Nous croyons qu'une politique de financement présente beaucoup d'avantages en matière de transparence et de gouvernance du régime.

Toutefois, il faudrait s'assurer que les coûts reliés à la formulation de celle-ci demeurent raisonnables pour les petits régimes.

Il faudrait donc veiller à ce que les exigences minimales relatives au contenu d'une politique de capitalisation pour les petits régimes ne soient pas trop complexes; des modèles de politique de capitalisation devraient être développés pour aider les régimes de petite taille.

Recommandation 9

Partage des coûts

Nous sommes généralement en faveur de plus de flexibilité. De plus, nous notons que si la mesure qui impose pour certains régimes un partage des coûts 50/50 entre l'employeur et les participants est adoptée, elle irait à l'encontre d'une autre recommandation effectuée par le Comité d'experts, soit celle qui vise l'assujettissement de tous les régimes à des règles de financement identiques. Il pourrait être judicieux de n'imposer ce partage qu'en l'absence d'entente entre les parties.

3. Extrait des résultats du *Sondage 2012 sur les tendances en matière de retraite au Canada* effectué par Aon Hewitt auprès de 203 employeurs canadiens.



En accord



Plus ou moins en accord



En désaccord

Dans le cas où il y a partage des coûts en cours de régime, nous pensons que la Loi RCR devrait permettre aux parties de s'entendre sur le partage de la dette à la terminaison. De même, l'élaboration d'une politique de capitalisation et la détermination des marges dans de tels régimes devraient relever d'une décision conjointe des parties qui assument les risques au niveau des cotisations, et non, comme recommandé par le Comité d'experts, de l'employeur seul.

Nous sommes en accord avec la recommandation à l'effet que la cotisation salariale d'équilibre soit exclue de l'application de la cotisation patronale minimale, communément appelée la « règle du 50% ».

Nous pensons que l'introduction de plus de flexibilité quant au partage des coûts mérite une réflexion approfondie. L'expérience de plusieurs régimes qui prévoient un tel partage n'est pas concluante. Dans certains cas, les limites d'une telle approche ont été atteintes en ce sens que l'effort financier demandé des participants actifs est à un niveau qui peut difficilement être augmenté. Peut-on demander à 100 participants actifs de financer 50 % du déficit attribuable à 1 000 retraités? Le partage de déficit de capitalisation entre l'employeur et les participants actifs ne devrait-il pas se limiter à la part de ce déficit attribuable aux participants actifs? Ce sont là des exemples de question auxquelles il faudra répondre avant de s'engager dans cette voie.

Recommandation 10

Traitement des excédents d'actifs

Nous sommes d'accord avec le principe que l'employeur puisse être remboursé à même les excédents d'actif des cotisations d'équilibre versées pour financer les déficits actuariels techniques.

Recommandation 11

Achat de rentes

L'acquittement des droits des retraités au moyen de l'achat de rentes garanties auprès d'un assureur nous apparaît une option intéressante. L'exercice de ce pouvoir devra être bien balisé pour éviter des effets indésirables.

Recommandation 12

Comptes distincts d'actifs

Nous sommes d'accord avec le principe de créer deux comptes distincts, dont l'un serait constitué de la part de l'actif correspondant aux droits des retraités.

Recommandation 13

Participants orphelins dans des régimes interentreprises

L'une des recommandations du Comité d'experts est de permettre que les droits des participants orphelins dans les régimes interentreprises à cotisation négociée puissent être acquittés en fonction du degré de solvabilité du régime. Nous appuyons cette recommandation. Soulignons qu'elle corrigerait une incongruité de la Loi RCR qui requiert, en cours de régime, que les employeurs paient le déficit relatif aux orphelins alors que cette exigence n'existe pas lors d'une terminaison.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

Le Comité d'experts recommande aussi que la Régie des rentes se penche sur la problématique particulière des régimes interentreprises à cotisation négociée en vue d'élaborer des mesures visant le rétablissement de leur situation financière. Nous sommes d'avis que le gouvernement devrait élaborer rapidement les mesures requises pour permettre la transformation de ces régimes en véritables régimes à prestations cibles, tant pour les services passés que pour les services futurs.

L'une des recommandations du Comité d'experts prévoit la possibilité de restructurer les régimes, c'est-à-dire de réduire les prestations relatives aux services passés. Certains éléments de cette recommandation mériteraient d'être adaptés à la situation particulière des régimes interentreprises à cotisation négociée :

- Pour ces régimes, la réduction des droits de base devrait être permise (ex. : réduire la formule de rente de 1,5 % à 1,3 % des salaires de carrière) et ne pas se limiter aux seules prestations accessoires comme le propose le Comité d'experts. Elle devrait aussi permettre la réduction des rentes en service;
- Les conditions d'acceptation des mesures de restructuration devraient être harmonisées avec celles appliquées par les autres autorités gouvernementales canadiennes, qui nous apparaissent moins contraignantes que celles proposées par le Comité d'experts. Ces conditions devraient aussi tenir compte que la cotisation patronale a été négociée entre les parties. C'est aussi une réalité qui est reconnue par les autres autorités gouvernementales.

En raison de la situation financière très difficile dans laquelle plusieurs de ces régimes se trouvent, nous sommes d'avis qu'il s'agit d'une recommandation qui devrait être rapidement mise en place par le gouvernement du Québec.

**Recommandations
14, 15, 16 et 17**

Restructuration des régimes

Tel que déjà mentionné, nous sommes généralement en faveur d'une plus grande flexibilité dans le système, et donc la possibilité de revoir les dispositions des régimes via l'accord de toutes les parties nous semble une proposition intéressante.

Quant au rétablissement des droits s'il y a terminaison du régime dans les dix ans suivant une restructuration :

- Nous nous questionnons quant à savoir si les experts-comptables exigeraient que le passif soit maintenu au bilan de l'employeur tant que la période n'est pas terminée. Une telle exigence rendrait la mesure beaucoup moins intéressante.
- De plus, nous suggérons que le rétablissement se fasse de façon graduelle sur la période de dix ans. Ainsi, s'il y a terminaison du régime dans la première année, le rétablissement se ferait au complet, mais si la terminaison se produit dans la neuvième année, seulement une partie des droits seraient rétablis.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

- Également, il faudrait clairement indiquer que tout rétablissement devrait être exclu du principe d'équité qui prévaut dans la loi actuelle lorsque des améliorations sont effectuées dans des régimes en position de surplus.

Concernant plus spécifiquement la mesure de modification unilatérale par l'employeur, nous notons qu'il y a très peu de régimes indexés hors du secteur public.

Nous approuvons l'élimination de la prestation additionnelle découlant du test prévu à l'article 60.1 la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite*. Outre le fait que cette prestation ne fait aucun sens dans des régimes où la rente n'est pas calculée en fonction des salaires de fin de carrière, son administration ajoute un fardeau indu aux promoteurs de régimes.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord

Aider les travailleurs à épargner davantage pour la retraite

**Recommandation
18**

Régimes volontaires d'épargne-retraite (« RVER »)

Tel que nous l'avons déjà souligné à d'autres occasions, nous déplorons le manque d'uniformisation de ce programme entre les différentes juridictions.

Par ailleurs, le faible niveau des coûts demeure très hypothétique en raison des facteurs suivants :



Ce que les employeurs désirent...⁴

Devant une série de mesures potentielles pour le marché de la retraite, trois fois plus d'employeurs participants se sont dits intéressés par une amélioration des règles refuges (« safe harbour ») dans les régimes d'accumulation de capital que par la création de régimes de pension agréés collectifs (désignés RVERs au Québec).

- les cotisations moyennes seront vraisemblablement peu élevées (en raison de l'absence de cotisation minimale et du type d'employeur principalement visé par ces régimes, soit les PME);
- les exigences additionnelles que devront supporter les institutions qui offriront les RVER (notamment l'encadrement et la surveillance auxquels seront soumis les RVER); et
- les frais administratifs inhérents à la gestion d'un programme comprenant un grand nombre d'employeurs non accoutumés au fonctionnement d'un régime d'épargne collectif.

Nous craignons par ailleurs que l'introduction des RVER laisse faussement croire que le problème de la retraite au Québec a été résolu.

**Recommandations
19, 20 et 21**

Autres mesures concernant l'épargne-retraite

Nous approuvons toutes les autres recommandations visant à élargir les possibilités de décaissement de l'épargne-retraite à partir de 60 ans, que ce soit à partir de régimes à cotisation déterminée ou de véhicules individuels.

4. Extrait des résultats du *Sondage 2012 sur les tendances en matière de retraite au Canada* effectué par Aon Hewitt auprès de 203 employeurs canadiens.



En accord



Plus ou moins en accord



En désaccord

Solutions absentes du Rapport D'Amours

Régimes de retraite à prestations cibles

Un régime à prestations cibles comprend des cotisations fixes, déterminées à l'avance, une formule de calcul des prestations déterminées cibles et une politique en matière de service des prestations/capitalisation qui prescrit les méthodes de variation des prestations.

Les régimes de retraite à prestations cibles figurent au sommet des discussions concernant les solutions de retraite viables au Canada. En effet, plus de la moitié des organismes de réglementation en matière de régimes de retraite au pays étudient le concept et s'appêtent à présenter un projet de loi et règlements visant les régimes à prestations cibles.

Nous croyons que ce type de régime constitue une solution viable au dilemme actuel en matière de retraite au Québec et nous sommes donc étonnés que le Comité d'experts n'en fasse pas la promotion.

Règles refuges (« safe harbour ») pour les régimes à accumulation de capital

La crainte de poursuites judiciaires est de plus en plus à l'avant-plan des préoccupations des promoteurs de régime d'accumulation de capital.

Nous croyons qu'il serait bénéfique d'introduire des règles refuges visant à mettre à l'abri de poursuites judiciaires les fiduciaires, les promoteurs et les agents de régimes dans la mesure où ils se conforment à des normes minimales de gouvernance.

 En accord

 Plus ou moins en accord

 En désaccord