



Pension Investment
Association of Canada

Association canadienne des
gestionnaires de caisses de retraite

Mémoire de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC »)

Présenté à la Commission des Finances publiques
Consultations particulières sur le rapport « Innover pour pérenniser le
système de retraite »

8 août 2013

Mémoire de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC »)

Présentation de PIAC

L'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC ») est depuis 1977, la voix nationale des caisses de retraite en matière de placement. Elle regroupe des professionnels chevronnés en matière de placement des actifs de plus de 130 régimes de retraite privés et publics de millions de Canadiens, dont les avoirs dépassent mille milliards de dollars.

PIAC a pour mission de promouvoir de saines pratiques d'investissement et de gouvernance dans l'intérêt des promoteurs et des bénéficiaires des régimes de retraite.

PIAC est d'avis que les régimes de retraite à prestations déterminées constituent un moyen important et efficace de fournir des prestations de retraite autant en matière de coûts qu'en matière de gestion et de partage de risques. Ils constituent la meilleure façon de sécuriser l'épargne retraite des Canadiens. Conséquemment, étant préoccupée par la diminution significative de leur importance à travers le Canada, PIAC a présenté en août 2012 ses vues sur l'avenir des régimes de retraite au Québec dans le cadre des travaux du Comité sur l'avenir des régimes complémentaires de retraite. Elle recommandait alors, entre autres choses :

- l'assouplissement des exigences en matière de financement sur base de solvabilité
- la rectification du partage asymétrique des risques entre le promoteur du régime et les bénéficiaires
- de permettre l'achat de rentes en cours d'existence du régime dont l'entière responsabilité serait transférée à l'assureur
- la mise en place rapide des régimes volontaires d'épargne-retraite (« RVER ») et leur promotion aux autres juridictions du Canada, en favorisant l'uniformisation

PIAC remercie la Commission des Finances publiques de lui permettre de commenter l'important rapport « Innover pour pérenniser le système de retraite » (« le Rapport »).

Mémoire de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC »)

La mission de PIAC est centrée sur la gestion des investissements et des risques dans tout le processus de gestion d'une caisse de retraite. PIAC croit qu'une politique de placement d'un régime de retraite n'est pas élaborée dans un vacuum: la gestion des risques d'un régime de retraite repose non seulement sur celle-ci mais aussi sur la politique de financement associée à la capacité de payer. C'est dans ce contexte que PIAC présente ses commentaires.

Commentaires

Les valeurs et principes

PIAC souscrit aux valeurs d'équité intergénérationnelle, de transparence et de responsabilisation et aux quatre (4) principes qui sous-tendent le rapport soit le respect de la vérité des coûts de financement, la préservation de la diversification des sources de revenus de retraite, de l'application d'un cadre législatif flexible et de la promotion de la mutualisation des risques.

Il faut noter que sans entente au préalable entre les promoteurs et les bénéficiaires sur ces valeurs et principes, l'important chantier suggéré par le rapport ne pourra permettre l'édification d'un nouveau contrat social durable.

Rente Longévité à 75 ans (recommandation 1)

PIAC se réjouit de cette initiative qui permettra à tous les travailleurs québécois d'avoir accès à une rente à prestations déterminées partir de l'âge de 75 ans car cette rente serait totalement capitalisée. Cette mesure permettra aux régimes de retraite à prestations déterminées de réduire leur coût en transférant une partie du risque de longévité. L'harmonisation de cette mesure avec les autres provinces sera importante pour les employeurs dont les employés sont situés dans d'autres provinces que le Québec.

Mémoire de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC »)

La méthode de capitalisation améliorée (recommandations 3 et 4)

PIAC est d'avis que cette méthode de financement constitue un « bon » compromis entre le financement sur 15 ans du déficit sur base de capitalisation et celui sur 5 ans du déficit sur base de solvabilité. La durée de la période de transition de 5 ans suggérée durant laquelle la période d'amortissement d'un déficit passerait de 15 ans à 10 ans est raisonnable tout comme l'est la possibilité d'utiliser une valeur lissée de l'actif sur une base de 3 ans. Afin de réduire la volatilité de la situation financière des régimes et des cotisations qui en résultent, PIAC croit qu'il faudrait s'interroger sur la pertinence de non seulement permettre de lisser l'actif mais aussi de permettre de lisser le ratio de capitalisation.

Tel qu'illustré dans le Rapport (pages 158 à 162), l'impact total de cette mesure en comparaison avec les autres méthodes d'évaluation du passif sera cependant très variable. Ainsi dans les exemples présentés, le coût du service courant augmentera alors que l'impact sur les cotisations du déficit pour services passés variera grandement, certains voyant ces cotisations augmenter et d'autres diminuer.

PIAC est consciente que l'application de la base de « capitalisation améliorée » aux régimes sous la surveillance de la Régie des rentes et qui sont présentement soustraits aux règles de financement sur base de solvabilité depuis la fin 2006, comme par exemple les régimes des universités et des municipalités et ce, à la fois aux prestations passées et futures, causerait pour plusieurs de ces régimes une hausse importante des déficits et une hausse souvent insoutenable des cotisations. Face à ces changements importants des règles de financement, il est essentiel que des mesures de transition soient mises en place. Ainsi, il pourrait être envisagé, par exemple, que la période d'amortissement du déficit soit allongée et/ou que la nouvelle méthode de capitalisation ne s'applique qu'à l'expiration d'une période de temps suffisamment longue permettant, si possible, de restructurer les prestations.

Le Rapport n'indique aucunement que la liberté du Comité de retraite dans l'élaboration de sa politique de placement pourrait être réduite. Selon PIAC, il est en effet essentiel que la latitude du Comité de retraite (liberté d'innover) soit conservée. Ainsi, même si le taux d'intérêt pour financer la portion retraite du passif était prescrit et basé sur un indice d'obligations corporatives,

Mémoire de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC »)

il ne serait pas souhaitable que le Comité de retraite ne puisse pas investir les actifs du Régime de façon diversifiée.

PIAC note que le recours à une base de financement basée en partie sur les taux d'obligations d'entreprises de bonne qualité au lieu d'obligations fédérales (comme présentement pour le financement sur base de solvabilité) pourrait amener certains régimes de retraite à réduire leur exposition aux obligations fédérales à long terme pour les remplacer par des obligations corporatives de bonne qualité de durée similaire. Quoiqu'il soit difficile d'évaluer l'ampleur de cette potentielle substitution, et encore plus difficile d'en évaluer l'impact exact sur les taux d'intérêt, il faut reconnaître qu'elle pourrait avoir un impact à la baisse sur les rendements des obligations d'entreprises. L'introduction de cette nouvelle mesure pourrait entraîner un changement de comportement des agents économiques. Il faudrait prévoir une revue de cette approche dans quelques années afin d'identifier, de comprendre et de gérer, le cas échéant, des conséquences inattendues.

En ce qui concerne la méthode de consolidation annuelle des déficits et des paiements d'amortissement en résultant, elle devrait permettre autant la reconnaissance des gains que celle des pertes et devrait pouvoir s'effectuer autant en situation de surplus que de déficit. Cet aspect permet une réduction de l'asymétrie inhérente à la structure actuelle. Ainsi, PIAC est d'avis que les réductions du déficit dues, par exemple, à des rendements plus élevés qu'anticipés, devraient se traduire en réduction de l'échéancier de paiement au détriment d'un renflouement plus rapide de la provision pour écarts défavorables.

Finalement, croyant que le coût de financer un dollar de prestations payable pour deux régimes similaires, l'un public et l'autre privé, devrait être identique, PIAC est d'avis que l'application de la nouvelle méthode de financement devrait être explorée pour les régimes publics du gouvernement tels que le RREGOP et non seulement appliquée aux régimes privés ainsi qu'aux universités et municipalités.

Mémoire de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC »)

Une nouvelle façon de calculer la valeur de transfert (recommandation 6)

PIAC est d'accord avec la recommandation 6 car elle permet de mieux refléter la réalité des marchés. En effet, la méthode de calcul proposé pour calculer les valeurs minimales de transfert aurait pour incidence d'augmenter le taux d'actualisation de la valeur des prestations et ainsi d'en réduire la valeur monétaire transférée.

Une meilleure connaissance du niveau des risques, de leur divulgation et de leur gestion (recommandation 8)

PIAC est tout à fait en accord avec le fait que l'employeur soit tenu d'établir une politique de financement. PIAC est aussi en accord avec le fait qu'une quantification des risques soit faite régulièrement. Une telle analyse facilite l'établissement d'une politique de placement efficace alignée avec un niveau de risque approprié. PIAC préconise que différentes méthodologies puissent être utilisées pour effectuer ce travail. Ces analyses pourraient être faites non seulement de façon stochastique qui peuvent s'avérer coûteuses pour des régimes de petite taille, mais aussi à l'aide d'autres méthodes qui pourraient être développées à l'interne.

Rectification du partage asymétrique des risques et des bénéfices (recommandations 9, 10, 11 et 12)

Les recommandations 9, 10, 11 et 12 répondent à cette préoccupation de PIAC. Certains aspects ont été traités ci-haut.

Il est toutefois suggéré de préciser dans la recommandation 10 que lorsqu'un régime est muet quant au partage de l'excédent d'actif et que l'employeur assume la totalité des coûts à l'égard des déficits, que cet excédent d'actif devrait être la propriété de l'employeur (soumis aux modalités prévues à la recommandation 5) puisqu'il supporte entièrement le risque d'investissement.

Mémoire de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC »)

En ce qui concerne la recommandation 11, PIAC comprend que les critères de sélection d'un assureur pour l'achat de rente seront énoncés dans la loi. PIAC comprend aussi que l'objectif de cette recommandation, tel que demandé par PIAC, est de dégager non seulement le promoteur de la responsabilité à l'égard des retraités et bénéficiaires proportionnellement à l'acquittement des droits mais aussi le Comité de retraite, et en ce sens, PIAC s'en réjouit. Il est important que cet aspect soit clairement énoncé afin d'améliorer la gestion effective du risque du régime.

Lettres de crédit

Le Rapport est silencieux quant à l'utilisation, actuellement permise, de lettres de crédit. PIAC recommande que la possibilité d'utiliser les lettres de crédit soit maintenue lors de la prochaine révision de la loi sur les régimes complémentaires de retraite au Québec.

Harmonisation à travers le Canada des lois applicables aux régimes de retraite

Le rapport d'Amours est silencieux quant à l'harmonisation réglementaire à travers le Canada. Dans l'application de mesures comme la rente de longévité et les RVERs, l'uniformité des dispositions faciliterait la mobilité de la main d'œuvre à travers les provinces et une implantation plus simple pour les employeurs dont les employés sont situés dans d'autres provinces que le Québec.

Permission aux régimes CD de verser des prestations variables du type Fonds de revenu viager (FRV) (recommandations 18 et 19)

PIAC se réjouit d'une telle mesure qui permet de réduire les coûts inhérents à cette opération et par conséquent de maximiser la rente qui sera payée au retraité. Le fait de permettre aux participants de régimes à cotisations déterminées de laisser leurs soldes accumulés dans leur régime au moment de la retraite afin de recevoir des prestations variables selon le modèle d'un FRV assurera la continuité de la gestion des placements et réduira considérablement les frais de gestion.

Mémoire de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite (« PIAC »)

Conclusion

Les régimes de retraite au Québec et ailleurs dans le monde font face à des défis importants. PIAC croit que le Rapport, avec les ajustements proposés par PIAC, pose les bases nécessaires au renforcement de la sécurité financière des Québécois. Nous savons que plusieurs autres juridictions au Canada seront très intéressées à suivre l'évolution de ce dossier dans lequel le gouvernement du Québec, en reconnaissant que le statu quo n'est pas possible, pourrait jouer un rôle de figure de proue.