

Politique de capitalisation

à jour au 15 novembre 2007

Commission des finances publiques

Déposé le : 20 mai 2009

N° CFP 38

Secrétaire : Cruco

Ce document a été préparé par
le Service des évaluations actuarielles,
Direction de l'actuariat et de l'expertise en financement.

Directeur de l'actuariat et de l'expertise en financement
Gylles Binet, FSA, FICA

Chef du Service des évaluations actuarielles
Anne St-Martin, FSA, FICA

Collaboration
Lalina M. Lévesque, FSA, FICA

Impression et photogravure
Imprimerie de la CSST

Pour tout renseignement sur le contenu,
s'adresser à la Direction de l'actuariat et de l'expertise en financement
Service de la tarification et des analyses actuarielles
Commission de la santé et de la sécurité du travail
524, rue Bourdages
Local 330
C.P. 1200, terminus postal
Québec (Québec)
G1K 7E2

La forme masculine utilisée dans ce document désigne
aussi bien les femmes que les hommes.

Table des matières

Introduction	4
1 Modifications effectuées en 2007	5
2 Objectifs et principes de base	7
3 Modalités d'application	9
3.1 Surplus et déficits à compter de 2007	9
3.1.1 Surplus et déficits relatifs aux besoins financiers de l'année courante	9
3.1.2 Surplus et déficits relatifs aux besoins financiers des années antérieures	10
3.1.3 Surplus et déficits de nature exceptionnelle	10
3.1.4 Surplus et déficits relatifs au taux de rendement réel	10
3.2 Surplus et déficits non amortis au 1 ^{er} janvier 2007	10
3.3 Informations complémentaires	10

Introduction

Au printemps 2007, le conseil d'administration de la Commission a adopté le taux moyen de cotisation pour 2008. Dans un même temps, il demandait que le comité sur la capitalisation soit convoqué pour l'automne afin d'actualiser la politique de capitalisation dans le contexte de la capitalisation actuelle du régime. Les travaux du comité ont conduit à une modification de la politique de capitalisation, entérinée par la résolution A-72-07 du 15 novembre 2007.

Dans un premier temps, ce document présente le contexte de la révision effectuée en 2007 et les modifications qui en ont résulté. Ensuite, nous reprenons dans leur entier les objectifs et les modalités de la politique de capitalisation ainsi modifiée.

1 Modifications effectuées en 2007

Au 31 décembre 2006, la Commission avait atteint un niveau de capitalisation supérieur à 100 %. Au printemps suivant, l'application de la politique de capitalisation alors en vigueur a tout de même conduit à une charge nette de 0,07 \$ pour les éléments de capitalisation dans la tarification de 2008.

Une telle situation était difficile à comprendre pour quelqu'un ne connaissant pas très bien la politique de capitalisation. Elle s'expliquait par le fait que les compromis alors effectués entre les différents objectifs de la politique de capitalisation avaient mené à l'adoption de périodes d'amortissement différentes selon la nature des écarts. De fait, le principe d'équité entre les générations d'employeurs avait conduit à limiter à cinq ans la période d'amortissement des surplus et déficits relatifs aux besoins financiers des années antérieures, alors que le principe de relative stabilité du taux moyen avait entraîné une période plus longue pour les surplus et déficits relatifs au taux de rendement réel.

Certaines autres problématiques ont été soulevées dans le cadre de la révision de la politique de capitalisation. D'abord, le fait que les modalités d'amortissement s'appliquaient alors à chacun des écarts annuels plutôt qu'au solde cumulé des écarts amenait parfois des fluctuations de taux difficiles à justifier. Ensuite, le fait que l'amortissement du déficit consolidé au 1^{er} janvier 2000 devait se terminer en 2013 entraînerait une nouvelle variation brusque du taux moyen en 2014.

Pour éviter, dans la mesure du possible, que de telles situations ne se produisent, un nouveau principe de base a été introduit. Ce principe s'énonce de la façon suivante : *viser à ce qu'un surplus à l'état des résultats se traduise par une baisse du taux moyen de cotisation et, inversement, à ce qu'un déficit se traduise par une hausse du taux moyen.*

Pour satisfaire ce nouveau principe, les modalités d'amortissement des surplus et déficits ont été modifiées. Premièrement, au lieu d'amortir chaque écart annuel sur une période donnée, c'est le solde cumulé des écarts qui est amorti sur cette période. Deuxièmement, les différentes catégories d'écart sont, dans la mesure du possible, amorties sur des périodes similaires. La période d'amortissement retenue est de dix ans, sauf en ce qui

concerne les écarts relatifs aux besoins financiers de l'année courante. Pour ceux-ci, l'équité entre les employeurs assujettis au mode rétrospectif et les autres employeurs implique une période de trois ans. Troisièmement, le déficit consolidé au 1^{er} janvier 2000 est fusionné avec le solde cumulé des écarts relatifs aux besoins financiers des années antérieures et donc amorti de la même façon que celui-ci.

2 Objectifs et principes de base

En juin 1989, le conseil d'administration de la CSST entérinait le principe et l'objectif d'une pleine capitalisation et, en février 1990, il adoptait une politique de capitalisation avec l'objectif d'en arriver à une pleine capitalisation sur une période de vingt ans. Depuis, la politique de capitalisation a fait l'objet de diverses révisions pour l'adapter au contexte financier prévalant mais l'objectif de pleine capitalisation a sans cesse été maintenu.

La pleine capitalisation peut toutefois s'appliquer de plusieurs manières, tant dans le ratio entre l'actif et le passif que dans l'évaluation même de chacune de ces deux composantes. Dans son application à la CSST, on en comprend que :

- la pleine capitalisation signifie que l'actif doit être égal au passif, sans chercher à maintenir un surplus;
- les hypothèses actuarielles sont établies de telle sorte qu'elles reflètent la meilleure estimation sur la base de l'expérience connue et n'incluent pas de marge pour les écarts défavorables;
- l'hypothèse relative au taux de rendement réel fait toutefois exception à l'approche générale de la meilleure estimation. En effet, considérant que les engagements de la CSST sont pleinement indexés et dans le but de permettre une plus grande stabilité des taux de cotisation, l'hypothèse du taux de rendement réel est basée sur des tendances à long terme;
- les frais d'administration de la Commission et les frais de financement des tribunaux administratifs sont financés sur une base de capitalisation.

Outre l'objectif de pleine capitalisation, la politique s'appuie également sur les principes suivants :

- respecter l'équité entre les catégories et les générations d'employeurs;
- viser une relative stabilité du taux moyen de cotisation;
- amortir les écarts sur des horizons raisonnables ;

- viser à ce qu'un surplus à l'état des résultats se traduise par une baisse de taux et qu'un déficit se traduise par une hausse de taux.

Les avantages attribués au système de pleine capitalisation concernent l'équité entre les générations d'employeurs, la sécurité du fonds des travailleurs, la stabilité des taux de cotisation, la flexibilité, l'incitation à la prévention et la concurrence avec d'autres États. Un système orienté vers la répartition n'a pour effet que d'alléger temporairement le fardeau financier des employeurs lorsqu'un régime n'est pas mature.

Contrairement aux régimes d'assurance privés, la Commission n'est pas tenue, étant donné son pouvoir de cotiser, d'avoir pour objectif que le ratio de l'actif sur le passif se maintienne toujours au-dessus de 100 %, ni de rechercher que la probabilité de réalisation de surplus soit toujours supérieure à 50 %. C'est pourquoi les hypothèses sont établies selon une approche de meilleure estimation. Cette approche implique l'absence de marges, tant pour des variations statistiques défavorables que pour une évolution défavorable de l'expérience. Cependant, l'établissement des hypothèses économiques fait exception à ce principe. Ainsi, le taux de rendement réel retenu ne vise pas à reproduire les prévisions économiques à court terme mais reflète plutôt les tendances qui se dégagent sur de longues périodes.

Cette approche de pleine capitalisation est déterminante tant dans la tarification que dans les états financiers. Dans la tarification, elle a été à la base de l'élaboration des modes de tarification, comme le mode rétrospectif, et le taux moyen de cotisation est annuellement établi sur cette base.

Une fois que l'on a précisé l'objectif de pleine capitalisation, il reste à définir les modalités qui permettront de maintenir le cap sur cet objectif tout en respectant les autres principes retenus. Ces modalités d'application sont présentées à la section qui suit.

3 Modalités d'application

La présente section décrit les modalités d'application de la politique de capitalisation, telles que libellées dans la résolution A-72-07 du 15 novembre 2007. Nous examinerons d'abord le traitement des surplus et déficits qui se produiront à compter de 2007 et celui des surplus et déficits non amortis au 1^{er} janvier 2007. Certaines informations complémentaires sont ensuite présentées.

3.1 Surplus et déficits à compter de 2007

La politique de capitalisation définit quatre catégories d'écarts. Les surplus et déficits relatifs aux besoins financiers de l'année courante concernent les écarts entre les coûts observés aux états financiers et ceux estimés au moment de la tarification. Les écarts relatifs aux besoins financiers des années antérieures se rapportent aux développements survenus en cours d'année relativement à des années antérieures. Les écarts de nature exceptionnelle se rapportent à des événements particuliers tels des changements législatifs ayant un impact important. Finalement, les écarts relatifs au taux de rendement réel découlent de l'écart entre le taux de rendement réel observé aux états financiers et celui anticipé selon les hypothèses actuarielles.

3.1.1 Surplus et déficits relatifs aux besoins financiers de l'année courante

Les surplus et déficits provenant des écarts entre la tarification et les états financiers relativement aux besoins financiers de l'année courante, à l'exclusion de ceux relatifs au taux de rendement réel, sont amortis de la façon suivante. D'une part, la portion de ces écarts qui a trait aux employeurs non assujettis au mode rétrospectif est ajoutée au solde cumulé de ces écarts. Le total de ces sommes est amorti dans les trois prochaines tarifications en tenant compte de tout amortissement déjà prévu. D'autre part, la portion de ces écarts qui a trait aux employeurs assujettis au mode rétrospectif est amortie par l'ajustement rétrospectif de leur cotisation.

3.1.2 Surplus et déficits relatifs aux besoins financiers des années antérieures

Ces surplus et déficits, à l'exclusion de ceux relatifs au taux de rendement réel, sont ajoutés au solde cumulé de ces écarts. Le total de ces sommes est amorti dans les dix prochaines tarifications en tenant compte de tout amortissement déjà prévu.

3.1.3 Surplus et déficits de nature exceptionnelle

Les surplus et déficits de nature exceptionnelle sont ajoutés au solde cumulé des écarts ayant trait aux besoins financiers des années antérieures et amortis selon les modalités s'appliquant à cette catégorie à défaut d'une autre modalité prescrite de façon ad hoc par le conseil d'administration.

3.1.4 Surplus et déficits relatifs au taux de rendement réel

Les surplus et déficits relatifs au taux de rendement réel sont ajoutés au solde cumulé de ces écarts. Le total de ces sommes est amorti dans les dix prochaines tarifications en tenant compte de tout amortissement déjà prévu.

3.2 Surplus et déficits non amortis au 1^{er} janvier 2007

Au 1^{er} janvier 2007, le surplus cumulé du FSST s'élevait à 253,6 millions de dollars. Il se composait d'un surplus de 994,8 millions à l'égard des écarts relatifs au taux de rendement réel, d'un déficit de 551,7 millions à l'égard du déficit consolidé au 1^{er} janvier 2000 et d'un déficit de 189,5 millions à l'égard des autres éléments. Ce déficit de 189,5 millions se composait par ailleurs d'un surplus de 25,8 millions pour les écarts relatifs aux années courantes et d'un déficit de 215,3 millions pour les écarts relatifs aux années antérieures.

Les surplus et déficits cumulés au 1^{er} janvier sont amortis selon les modalités applicables, à compter de 2007, pour les différentes catégories d'écarts. Pour ce faire, le déficit consolidé au 1^{er} janvier 2000 de 551,7 millions est fusionné avec le déficit de 215,3 millions relatif aux besoins financiers des années antérieures.

3.3 Informations complémentaires

Les mécanismes d'amortissement prévoient un montant annuel constant comprenant le capital et les intérêts. Un taux nominal d'intérêt de 7,5 % est utilisé sauf en ce qui concerne les écarts relatifs aux besoins financiers de l'année courante. Pour ces derniers, on utilise les taux d'intérêt applicables à l'ajustement rétrospectif de la cotisation pour les trimestres où ces taux sont connus. Pour les autres trimestres, on utilise un taux de 7,5 %.

Les surplus et déficits sont amortis auprès des mêmes groupes d'employeurs et selon les mêmes critères de répartition selon le risque et à taux fixe uniforme que ce qui avait prévalu pour financer les éléments sous-jacents lors des tarifications. Les écarts relatifs au taux de rendement réel sont amortis selon le risque auprès de l'ensemble des employeurs. La portion des écarts ayant trait aux besoins financiers des années antérieures provenant du déficit consolidé au 1^{er} janvier 2000 est amortie auprès de l'ensemble des employeurs à 90 % selon le risque et à 10 % à taux fixe uniforme.

Vice-présidence aux finances
Direction de l'actuariat et de l'expertise en financement
Service de la tarification et des analyses actuarielles

SS-0175-1 (08-04)