CET - 007M
C.P. – P.L. 34
Régimes de retraite
interentreprises

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL

CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES SUR LE PROJET DE LOI N° 34

LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES DE RETRAITE RELATIVEMENT AU FINANCEMENT ET À LA RESTRUCTURATION DE CERTAINS RÉGIMES DE RETRAITE INTERENTREPRISES

PRÉSENTÉ PAR :

PBI CONSEILLERS EN ACTUARIAT LTÉE

MONTRÉAL, LE 18 MARS 2015

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE ET PRÉSENTATION DE LA FIRME **1**

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX SUR LES RÉGIMES À PRESTATIONS CIBLES **2**

COMMENTAIRES SOMMAIRES SUR LE PROJET DE LOI N° 34 ..... **3**

Financement **3**

Acquittement des droits **4**

Plan de redressement **4**

Participants orphelins **5**

Abolition de la règle du 50 % et de la prestation additionnelle **5**

Consentement de l'employeur **5**

Instances en cours au 30 décembre 2014 ..... **6**

Conclusion **6**

MESURES SPÉCIFIQUES QUE NOUS SUGGÉRONS **7**

PRÉAMBULE ET PRÉSENTATION DE LA FIRME

PBI Conseillers en actuariat ltée (« PBI ») tient à remercier la Commission de l'économie et du travail de lui donner la possibilité d'exprimer son opinion sur le projet de loi n° 34 « Loi modifiant la loi sur les régimes complémentaires de retraite relativement au financement et à la restructuration de certains régimes de retraite interentreprises ».

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

Notre firme se démarque des autres firmes, d'une part, par notre clientèle composée de syndicats, d'associations et de comités de retraite et, d'autre part, par le fait que nous avons développé des stratégies particulières de gestion de risques ayant permis à plusieurs de nos clients de maintenir leur régime de retraite solvable à ce jour, et ce, malgré les crises financières des dernières années. Nous comptons, parmi nos clients, 15 régimes à prestations déterminées pour lesquels les risques sont assumés entièrement par les participants, dont deux des trois régimes de retraite par financement salarial (« RRFS ») existant au Québec. Nous sommes aussi signataires des Principes pour l'investissement responsable (« PRI ») parrainés par l'ONU et partenaires de l'institut sur la gouvernance des organisations publiques et privées (« IGOPP »).

Nous conseillons actuellement environ 50 comités de retraite/fiduciaires, de même que plus d'une centaine de syndicats/associations et plusieurs employeurs dans le cadre de la conception et du financement de leur objectif-retraite[1]. Les actifs des régimes pour lesquels nous intervenons directement auprès des comités dépassent les 17 milliards de dollars.

En plus de soumettre nos commentaires à la présente commission parlementaire, ainsi qu'après avoir participé à la commission parlementaire relative au rapport D'Amours ainsi qu'à celle relative au projet de loi n^{o} 3 dans le secteur municipal, PBI a également collaboré aux travaux du Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (« MAMROT ») en 2004 (projet de loi 54 pour permettre l'acquittement de cotisation d'une municipalité par une obligation spéciale) de même qu'avec le comité ayant pour mandat d'aborder la question des outils législatifs requis afin de stabiliser les coûts des régimes municipaux et universitaires, tout en assurant leur pérennité (règlement de décembre 2013).

Nous avons également participé aux différents forums qui se sont tenus en début d'année 2014 au niveau municipal et universitaire.

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

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX SUR LES RÉGIMES À PRESTATIONS CIBLES

Bien qu'en aucun temps le projet de loi n^{o} 34 ne mentionne clairement les mots « prestations cibles », il apparait clair à la lecture du projet de loi que les régimes à prestations et cotisations déterminées sont convertis rétroactivement en régimes à prestations cibles. En général, nous supportons toute mesure législative visant à mettre en place de nouveaux types de régimes de retraite qui pourront offrir une meilleure sécurité à la retraite aux Québécois, ou encore qui aideront à assurer la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées dans l'environnement actuel. Il ne faut pas perdre de vue que les régimes de retraite à prestations déterminées sont une composante importante du système de retraite canadien, qu'ils offrent une prévisibilité et une sécurité aux participants de ces mêmes régimes et constituent une partie importante de la rémunération globale de plusieurs Québécois.

Nous sommes d'avis que les régimes à prestations cibles pourraient améliorer le niveau de couverture des Québécois en matière de retraite, mais pas à n'importe quel prix. Bien que nous ne soyons pas contre l'établissement de ce type de régime, nous sommes d'avis que sa principale utilité serait dans les situations où la seule alternative qui demeure est la mise en place de régimes de retraite à cotisations déterminées ou encore où il ne serait pas possible de mettre en place un régime de retraite, point à la ligne. Pour les participants, un régime de retraite à prestations cibles ne serait pas une bonne alternative à un régime à prestations déterminées dit « traditionnel » et la mise en place d'un tel type de régime ne devrait pas avoir pour effet de permettre à des employeurs qui participent à des régimes à prestations déterminées d'abdiquer leurs responsabilités envers les participants.

COMMENTAIRES SOMMAIRES SUR LE PROJET DE LOI N° 34

Le projet de loi n° 34 « Loi modifiant la loi sur les régimes complémentaires de retraite relativement au financement et à la restructuration de certains régimes de retraite interentreprises » vient modifier la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* du Québec (ci-après « Loi ») afin d'y introduire des mesures particulières de financement pour certains régimes de retraite interentreprises à cotisation et prestations déterminées (seulement ceux qui ne peuvent pas être modifiés par un employeur participant et pour lesquels les engagements des employeurs participants se limitent à une cotisation négociée). Les mesures proposées visent ni plus ni moins, selon nous, à faire de ces régimes existants des régimes de retraite à prestations cibles. Bien que ces régimes ressemblent à plusieurs égards aux régimes à prestations cibles que nous retrouvons ailleurs à travers le pays, ils n'en sont pas. Nous nous questionnons sur le choix du législateur à décider de convertir ceux-ci sur une base rétroactive sans même consulter au préalable les participants.

Nous notons que ce projet de loi demeure toutefois silencieux quant à la possibilité de mettre en place de tels régimes à prestations cibles à l'avenir et ne vise que les régimes interentreprises à cotisation et prestations déterminées existants, et ce, indépendamment du fait qu'ils soient ou non enregistrés au Québec.

Vous retrouverez nos commentaires quant au projet de loi n^{o} 34 par sujet ci-dessous.

Financement

Si le projet de loi est adopté tel quel, nous comprenons que le financement de ces régimes se fera uniquement selon l'approche de capitalisation et le déficit de solvabilité ne sera plus financé. Par contre, la période d'amortissement du déficit de capitalisation sera de 12 ans (au lieu de la période de 15 ans prévue actuellement). Nous sommes d'accord avec l'abolition du financement sur base de solvabilité pour ces régimes, seulement si cela est accompagné de certaines modifications que nous exposerons ci-après. Nous demandons notamment que la règle transitoire prévue à l'article 319.8 du projet de loi n^{o} 34 prévoyant que l'employeur doit rembourser la dette qui lui appartient lorsque le retrait d'employeur survient dans les 5 ans (pour une raison autre que la fermeture de l'entreprise, l'insolvabilité de l'entreprise et le changement d'affiliation syndicale) qui suivent l'adoption du projet de loi n^{o} 34 devrait s'appliquer en tout temps. Nous soutenons également que ces nouvelles règles en matière de financement viendront rendre difficiles les négociations dans le cadre de ces régimes : comment les comités de retraite pourront-ils convaincre les employeurs de verser des cotisations additionnelles au régime alors qu'ils ne sont plus responsables de la dette et que les droits des participants peuvent être réduits en dernier recours?

Bien que nous comprenions les raisons qui ont poussé le législateur à laisser la liberté aux parties de mettre ou non des marges de sécurité pour le financement de ces régimes, nous sommes aussi d'avis que le projet de loi, tel que proposé, affaiblit l'exigence d'un financement plus prudent afin de maintenir la sécurité et la pérennité des régimes complémentaires de retraite. Ce faisant, le risque de modifications réductrices est significativement augmenté.

Nous proposons donc que le projet de loi inclue l'obligation de mettre en place une marge pour sécurité de type provision pour écart défavorable (PED) d'ici la fin d'une période prédéterminée, ou, à tout le moins, d'ici l'expiration de la période prévue de restructuration, soit 12 ans.

Acquittement des droits

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que les droits des participants seront désormais acquittés en fonction du degré de solvabilité, c'est-à-dire qu'il n'y aura donc plus de droits résiduels applicables et que les sommes payables aux participants en fonction de ce même degré de solvabilité, notamment lors de cessations de participation, constitueront un acquittement final de leurs droits en vertu du régime. La particularité du projet de loi est que, contrairement à ce que nous aurions pu être en mesure de croire, aucun mur de Chine n'a été mis en place, ce qui entraîne comme conséquence que d'anciens participants qui avaient de tels droits résiduels dans ce type de régime pourraient voir leurs droits être réduits. Ces mêmes participants ayant pourtant reçu au cours des dernières années des relevés mentionnant que ces droits résiduels seraient éventuellement payés. Nous sommes d'avis qu'il aurait été préférable d'appliquer cette règle seulement au service postérieur au 31 décembre 2014. Nous croyons également qu'il aurait été intéressant d'introduire un concept de flexibilité et permettre aux régimes qui le souhaiteraient de payer les droits résiduels et les valeurs en cas de retrait d'employeur en fonction du degré de solvabilité du régime, et ce, jusqu'à un maximum de 100 % (l'excédent pouvant être utilisé comme marge de sécurité par certains régimes). De plus, nous croyons qu'il aurait été également intéressant d'offrir, pour les régimes visés qui le souhaiteraient, la possibilité de calculer plus fréquemment le degré de solvabilité du régime. Sinon, il pourrait être préjudiciable envers le régime comme envers les participants qui seront acquittés, d'utiliser un degré de solvabilité désuet, plus particulièrement lors de fluctuations importantes des taux d'intérêt ou des marchés boursiers.

Plan de redressement

L'article 146.23 mentionne que le plan de redressement doit être élaboré par celui qui a le pouvoir de modifier le régime.

Nous estimons que les paramètres d'un plan de redressement devraient être minimalement négociés et discutés en tout temps avec les participants du régime, avec une possibilité d'opposition par ceux-ci. Cette suggestion prend d'ailleurs encore plus son sens suite au transfert du risque des employeurs aux participants.

Participants orphelins

En plus d'autres problématiques, le projet de loi n^{o} 34 règle également la problématique liée aux participants orphelins dont il était question dans le cadre du Rapport D'Amours.

Si la communication est claire relativement aux risques qui en découlent, nous nous questionnons sur le fait que les futurs orphelins ne pourraient pas avoir la possibilité de laisser leurs droits dans le régime. Les produits financiers qui existent sur une base individuelle sont dispendieux pour les participants et sont rarement aussi efficaces que les régimes de retraite.

De plus, plusieurs des régimes interentreprises comportent un nombre important de participants orphelins, il est donc possible que la mesure préconisée dans le projet de loi n^{o} 34 entraîne des honoraires élevés de même que des sorties de fonds importantes qui viendront détériorer potentiellement la situation financière de certains de ces régimes.

En conclusion, nous croyons que l'acquittement des participants orphelins, tant actuels que futurs, devrait être une option et non une obligation pour chaque régime.

Abolition de la règle du 50 % et de la prestation additionnelle

Nous sommes d'avis qu'au lieu de tout bonnement abolir rétroactivement la règle du 50 % et la prestation additionnelle, en précisant qu'elles ne s'appliquent pas à un régime visé par le projet de loi n^{o} 34, nous devrions laisser la liberté aux parties de décider, par le biais de la négociation, si celles-ci doivent trouver application ou non, le tout en tenant compte de la situation financière des régimes à cotisations négociées visés. Nous sommes d'avis qu'il aurait été préférable d'appliquer cette règle seulement au service postérieur au 31 décembre 2014.

Si une application rétroactive de l'abolition de telles prestations s'avérait nécessaire, nous nous demandons pourquoi le législateur ne laisse-t-il pas tout simplement les parties en traiter à même le plan de redressement?

Consentement de l'employeur

En raison des changements mis de l'avant dans le projet de loi n^{o} 34, nous pensons que la nécessité d'obtenir le consentement de l'employeur lors de l'enregistrement d'une modification au régime aurait dû être éliminée pour les régimes visés. Si l'employeur n'est plus responsable de la dette, pourquoi exiger son consentement? Ainsi, nous sommes d'avis que l'article 24 de la Loi devrait être amendé.

Instances en cours au 30 décembre 2014

Nous croyons que le libellé actuel des articles 319.4 et 319.5 du projet de loi devrait être clarifié afin de maintenir les droits d'un comité de percevoir les sommes réclamées à un employeur dans le cadre de procédures judiciaires en cours au moment de la publication du projet de loi, et ce, afin de s'assurer que celles-ci demeurent régies par la Loi en vigueur le 30 décembre 2014.

Conclusion

Pour conclure, nous tenons à mentionner que le présent mémoire ne se prononce nullement sur le bien-fondé de financer les déficits actuels par une réduction des prestations accumulées. Toutefois, tout comme cela avait été mentionné dans la mémoire de l'Institut canadien des actuaires lors de l'étude du projet de loi n^{o} 3 en commissions parlementaires en août dernier, nous estimons que la mesure actuelle devrait se faire avec une extrême prudence de la part du législateur puisqu'il est primordial que les participants à un régime à prestations déterminées actuellement en place puissent compter sur le fait que les promesses qui leur sont faites soient respectées, à moins de situations exceptionnelles. Nous sommes d'avis que de façon générale, les régimes à prestations déterminées demeurent le meilleur type de régimes qui soit et sont hautement préférables aux régimes à prestations cibles puisqu'ils offrent un revenu de retraite plus stable et plus sécuritaire aux travailleurs.

MESURES SPÉCIFIQUES QUE NOUS SUGGÉRONS

Quant aux mesures spécifiques qui devraient être ajoutées ou modifiées spécifiquement dans le cadre du projet de loi n° 34, nous recommandons donc :

- De permettre aux régimes (s'ils le souhaitent) de financer les droits résiduels sur une période de cinq ans à même la cotisation négociée lorsqu'il y a un excédent par rapport à la cotisation requise.
- De créer un mur de Chine entre les droits établis avant et après la sanction de la loi (relativement à la prestation additionnelle, aux cotisations excédentaires et aux droits résiduels) afin que les participants reçoivent les montants qui leur ont été promis dans leurs relevés de cessation d'emploi.
- De modifier le projet de loi pour donner la possibilité aux régimes qui le désirent de limiter le paiement à 100 % de la valeur aux participants cessant leur participation au régime, surtout dans la mesure où aucune marge de sécurité, de type provision pour écarts défavorables, n'est mise en place.
- D'accorder une certaine flexibilité aux régimes qui le souhaitent afin de déterminer plus fréquemment le degré de solvabilité.
- De prévoir que les paramètres d'un plan de redressement devraient être négociés, discutés et votés en tout temps avec les participants du régime.
- De prévoir que l'acquittement des participants orphelins devrait être une option et non une obligation pour chaque régime.

Nous vous remercions pour cette opportunité de faire valoir notre point de vue et demeurons disponibles afin de fournir toute clarification qui s'avèrerait nécessaire vis-à-vis du présent mémoire.

Le tout respectueusement soumis par
PBI Conseillers en actuariat ltée
Le 18 mars 2015