

Le 4 mai 2018

Cadre de capitalisation des régimes à prestations cibles
Direction des politiques des régimes de retraite
Ministère des Finances
5^e étage, Édifice Frost Sud
7 Queen's Park Crescent
Toronto (Ontario) M7A 1Y7

Objet : Commentaires de l'Institut canadien des actuaires sur les règles de capitalisation pour les régimes de retraite interentreprises offrant des prestations cibles

L'Institut canadien des actuaires (ICA) est l'organisme bilingue national et le porte-parole de la profession actuarielle au Canada. Ses membres se vouent à fournir des services et des conseils actuariels de la plus haute qualité. L'Institut fait passer l'intérêt du public avant les besoins de la profession et de ses membres.

Nous sommes heureux de vous faire part des commentaires suivants au sujet du projet de cadre de capitalisation des régimes de retraite interentreprises à prestations cibles, tel qu'il est décrit dans votre communiqué du 4 avril. Pour de plus amples informations, nous vous invitons à consulter notre mémoire précédent du 29 janvier 2018 : <http://www.cia-ica.ca/docs/default-source/2018/218019f.pdf>.

Le cadre proposé comporte plusieurs aspects positifs, notamment :

- La reconnaissance du fait que la nature non garantie des régimes interentreprises et des régimes à prestations cibles exige l'adoption d'un cadre de réglementation différent de celui des autres régimes;
- La reconnaissance de l'importance des politiques de capitalisation;
- La prolongation à 15 ans de la période d'amortissement du passif non capitalisé évalué sur base de continuité;
- La base révisée pour les valeurs actualisées à la cessation;
- L'amélioration des communications et des informations à fournir aux participants;
- Le retrait définitif de la capitalisation du déficit de solvabilité.

Toutefois, la méthode proposée pour calculer les provisions pour écarts défavorables (PED) sur base de continuité soulève plusieurs inquiétudes.

Nous faisons remarquer que le niveau proposé des PED pour les régimes à prestations cibles et les régimes interentreprises est supérieur à celui des régimes à prestations déterminées à employeur unique. Nous nous interrogeons sur la pertinence de cette décision, compte tenu, entre autres choses, de la nature de la promesse en matière de retraite et de la faible probabilité qu'un régime interentreprises soit liquidé. Une PED élevée a pour effet de modifier la nature de la promesse, qui se rapproche ainsi de celle d'un régime « garanti » à prestations déterminées, plutôt que d'un régime pour lequel les prestations sont déterminées par le niveau des cotisations négociées collectivement. Dans un régime interentreprises, le niveau élevé des PED peut avoir pour résultat de stabiliser les prestations, mais l'effet net dans un régime interentreprises est un abaissement inéluctable des prestations, créant ainsi une iniquité intergénérationnelle. Les PED liées au passif et au coût normal devraient être constituées pendant les périodes de prospérité et utilisées pendant les temps de crise, ce qui les situerait dans une fourchette acceptable pour le régime.

Il existe de bonnes raisons pour lesquelles le cadre de capitalisation des régimes interentreprises prévoit une période d'amortissement de 15 ans du passif non capitalisé (au lieu de 10 ans comme c'est le cas des régimes à employeur unique), une dispense complète de l'obligation de capitaliser le déficit de solvabilité (alors qu'un seuil de 85 % s'applique aux régimes à employeur unique) et l'absence de soutien de la part du Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR). L'allongement de la période d'amortissement des régimes interentreprises peut être justifié au motif que la durée de vie moyenne des régimes interentreprises est supérieure à celle des régimes à employeur unique. La dispense de l'obligation de capitaliser le déficit de solvabilité et l'absence de soutien de la part du FGPR reflètent la promesse fondamentalement différente entre les régimes interentreprises et les régimes à employeur unique et leur probabilité respective de liquidation.

L'ICA n'exprime pas d'opinion sur le niveau optimal des PED en soi. Nous sommes d'avis que les décideurs devraient fournir de l'information sur le bien-fondé de la détermination des PED, auquel moment nous pourrions fournir une rétroaction sur la construction des PED. Comme cette information de base ne semble pas avoir été divulguée, nous vous demandons de partager les objectifs et l'analyse à l'appui du niveau proposé des PED, de sorte que nous puissions affiner notre commentaire.

Nous croyons également que le règlement ne devrait prévoir que des normes minimales de capitalisation, qui pourraient inclure un niveau minimal de PED. Les fiduciaires du régime doivent pouvoir définir leurs propres PED cibles, selon leur propre appréciation de l'importance d'offrir des prestations qui soient adéquates, abordables, sûres, stables et équitables. La situation des régimes interentreprises et des régimes à prestations cibles est très différente de celle des régimes à prestations déterminées à employeur unique, pour lesquels la sécurité revêt, par définition, une importance capitale. Si des réductions de prestations sont jugées nécessaires, ce sont les fiduciaires qui sont les mieux qualifiés pour les déterminer. Par conséquent, le règlement devrait permettre toute la marge de manœuvre nécessaire pour tenir compte des différences entre les régimes.

Le cadre propose de permettre une bonification des prestations acquises seulement si, compte tenu du coût de la bonification, le régime sera entièrement capitalisé sur base de continuité et

que les PED seront entièrement capitalisées. Cette nouvelle exigence ferait en sorte qu'il sera très difficile de bonifier les prestations, car il faudra que les salariés actuels acceptent une réduction de leurs prestations ou une augmentation de leurs cotisations pour que le régime devienne entièrement capitalisé à l'avenir. Cela causerait une iniquité intergénérationnelle et un transfert de richesse aux salariés futurs.

D'un point de vue actuariel, le fait de fixer le seuil minimal pour la bonification des prestations :

- a. À quelque niveau supérieur à la meilleure estimation permettant une capitalisation intégrale sur base de continuité (c.-à-d. sans PED) aura pour effet d'augmenter la probabilité d'opérer un transfert de richesse de la génération actuelle de salariés aux générations futures.
- b. À quelque niveau inférieur à la meilleure estimation permettant une capitalisation intégrale sur base de continuité aura pour effet d'augmenter la probabilité d'opérer un transfert de richesse des générations futures de salariés à la génération actuelle.

Nous sommes conscients qu'il peut y avoir des considérations non actuarielles qui conduisent les décideurs politiques à exiger que les régimes soient plus qu'entièrement capitalisés après la bonification des prestations. Le cas échéant, nous vous demandons de divulguer les motifs d'une telle politique et de permettre une discussion sur les moyens d'atteindre ces objectifs.

Enfin, ce nouveau cadre devrait aussi pouvoir s'appliquer aux régimes à prestations cibles à employeur unique et au milieu non syndiqué, car c'est la nature des prestations promises qui définit essentiellement la différence entre ces régimes et les régimes à prestations déterminées.

Vu que cet examen du cadre de capitalisation soulève plusieurs questions très techniques et complexes, nous serions heureux de vous rencontrer pour en discuter de manière approfondie. Si la tenue d'une telle réunion vous intéresse, veuillez communiquer avec Chris Fievoli à chris.fievoli@cia-ica.ca.

Veuillez agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La présidente de l'Institut canadien des actuaires,

[signature originale en dossier]

Sharon Giffen, FICA