



ACPM | ACARR

The Association of Canadian Pension Management

L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite



Le 23 juin 2014

Réponse de l'ACARR au Document de consultation sur les régimes à prestations cibles du ministère des Finances du Canada

PERSONNE-RESSOURCE À L'ACARR

Monsieur Bryan Hocking

Chef de la direction

Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

1255, Bay Street, bureau 304

Toronto (Ontario) M5R 2A9

Téléphone : 416-964-1260, poste 225

Télécopieur : 416-964-0567

Courriel : bryan.hocking@acpm.com

Site Web : www.acpm-acarr.com

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	3
Introduction	4
3.1 Objectifs	4
3.2 Principes directeurs	4
4.1 Administration et gouvernance	5
4.2 Politique sur les prestations et la capitalisation	7
4.3 Cotisations	9
4.4 Structure des prestations	10
4.5 Plan de recouvrement des déficits de capitalisation	10
4.6 Plan d'utilisation des excédents de capitalisation	12
4.7 Communications	13
4.8 Conversion de régimes de pension en régimes à prestations cibles	14
4.9 Règles de transfert et d'immobilisation	15
4.10 Cessation d'emploi	16
4.11 Cessation du régime et liquidation	16
4.12 Application aux régimes interentreprises	17

AVANT-PROPOS

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES ADMINISTRATEURS DE RÉGIMES DE RETRAITE (ACARR)

L'ACARR est un organisme national sans but lucratif, formé de membres bénévoles, qui agit à titre de porte-parole informé des promoteurs et administrateurs de régimes de retraite au Canada, ainsi que de leurs fournisseurs de services connexes, afin de militer en faveur d'une amélioration du système de revenu de retraite au Canada. Nos membres représentent au-delà de 400 régimes de retraite comptant plus de trois millions de participants et totalisant des actifs sous gestion de plus de 330 milliards de dollars.

L'ACARR se fonde sur les principes suivants dans l'élaboration de ses politiques visant à appuyer l'établissement d'un système de revenu de retraite efficace et viable au Canada :

La diversification grâce à des options volontaires/obligatoires et publiques/privées

Le système de revenu de retraite du Canada devrait comprendre un amalgame approprié de composantes du troisième pilier, à caractère volontaire, et de composantes des premier et deuxième piliers, à caractère obligatoire.

Une couverture provenant du troisième pilier

En matière de revenu de retraite, on devrait favoriser une couverture provenant du troisième pilier, qui jouerait un rôle important et continu au sein du système de revenu de retraite du Canada.

Un revenu suffisant, offrant la sécurité

Les composantes du système de revenu de retraite du Canada devraient, ensemble, permettre aux Canadiens de bénéficier d'un revenu de retraite suffisant, leur offrant la sécurité.

L'abordabilité

Les composantes du système de revenu de retraite du Canada devraient être abordables, tant pour les employeurs que pour les employés.

L'innovation dans la conception des régimes

Le système de revenu de retraite du Canada devrait favoriser la conception de régimes du troisième pilier et permettre l'innovation à cet égard.

L'adaptabilité

Le système de revenu de retraite du Canada devrait être en mesure d'évoluer en fonction des circonstances, sans que d'importantes modifications législatives soient nécessaires.

L'harmonisation

Les lois et les règlements sur les régimes de retraite du Canada devraient être harmonisés.

Introduction

En mars 2012, l'ACARR a publié un exposé de position sur les régimes à prestations cibles (RPC). Dans ce document, l'ACARR recommandait les RPC en tant que solution de rechange viable aux régimes de retraite PD et CD traditionnels, et exhortait les gouvernements fédéral et provinciaux à prendre les mesures nécessaires pour modifier la législation fiscale et celle touchant les régimes de retraite et afin d'élargir l'accessibilité aux RPC. Nous sommes ravis du fait que le gouvernement du Canada ait entamé un processus visant cet objectif.

À l'ACARR, nous croyons toujours que le RPC est un modèle de régime de retraite novateur et viable, présentant de fortes probabilités de procurer un revenu de retraite adéquat aux participants. Nous croyons également que le passage aux RPC pourrait augmenter la viabilité des régimes, ainsi que la couverture et le caractère suffisant du troisième pilier du système de revenu de retraite du Canada. C'est pourquoi nous donnons notre plein appui à l'élaboration d'un cadre de travail fonctionnel pour les RPC de compétence fédérale. Nous vous félicitons donc de prendre cette importante initiative, au nom du secteur des régimes de retraite canadien.

Réponse

Nous avons le plaisir de vous faire part des commentaires de l'ACARR sur le document de consultation confidentiel diffusé par le ministère des Finances du Canada, en avril 2014. Dans ce document, le gouvernement fédéral propose un cadre pour les régimes à prestations cibles. Une fois mis en œuvre, ce cadre procurera une importante nouvelle option en matière de conception de régimes, en vue de la création ou de la conversion de régimes de retraite sous réglementation fédérale.

Objectifs et principes directeurs

Nous appuyons les objectifs et les principes directeurs énoncés à la section 3 du document de consultation.

Nous suggérons d'y ajouter ce qui suit :

3.1 Objectifs

1. Vaste accessibilité – Les RPC devraient être offerts aux participants aux régimes de retraite et aux promoteurs de tous les secteurs d'activité, publics et privés, en milieu syndiqué et non syndiqué. Ils ne devraient pas être limités au personnel syndiqué.
2. Souplesse – Nous ne considérons pas les RPC comme un type précis de régime de retraite, mais plutôt comme un éventail de régimes de différentes conceptions. Les lois autorisant la création ou la conversion de régimes à l'aide du modèle de RPC devraient permettre aux promoteurs de concevoir le RPC qui répond le mieux à leurs besoins. À notre avis, cette souplesse sera la clé de la réussite des RPC. Tout cadre destiné à baliser les RPC doit tenir compte de cet objectif, et ne doit pas être indûment restrictif (ou normatif) au point de décourager la conception de régimes novateurs qui accroîtront l'accès à des régimes de retraite et la viabilité de ceux-ci.
3. Harmonisation – Le cadre des RPC devrait être établi en favorisant l'harmonisation entre les compétences fédérales et provinciales.

3.2 Principes directeurs

1. Le cadre législatif des RPC doit assurer à ceux-ci des conditions équitables par rapport aux autres options en matière de conception de régimes de retraite (c.-à-d. les régimes CD et PD). Autrement dit, la réglementation et la supervision des RPC ne devraient pas être indûment onéreuses ou complexes, comparativement aux règles applicables aux régimes CD et PD traditionnels, et aux risques assumés par les promoteurs et les participants aux régimes.
2. Un RPC peut présenter d'importants avantages, dans diverses circonstances. Cependant, chaque situation est particulière. Les lois doivent donc permettre beaucoup de souplesse dans leur structure, leur gouvernance et leur fonctionnement. Par exemple, un promoteur peut décider de convertir le régime uniquement pour les services futurs. Une structure de gouvernance conjointe risque de ne pas être pratique dans un milieu de travail non syndiqué. Il se peut que les retraités veuillent être consultés pour discuter de la possibilité d'obtenir une protection spéciale ou un règlement par l'achat d'une rente. Et, enfin, comme nous en faisons état dans la section 4.7 ci-dessous, particulièrement dans le cas des conversions de régimes à prestations déterminées déjà existants, il doit y avoir un degré élevé de communication et de négociation ou de consultation avec les participants au régime, y compris les retraités.

Réponses aux questions posées

4.1 Administration et gouvernance

Question 1 : Ce cadre de gouvernance est-il approprié dans le cas des régimes de pension du secteur privé ou de sociétés d'État sous réglementation fédérale qui souhaitent se convertir en régimes à prestations cibles?

Réponse de l'ACARR :

Afin d'augmenter les possibilités que les RPC améliorent la protection offerte par les régimes de retraite, il ne faudrait pas rendre obligatoire un modèle de gouvernance précis; les règlements devraient offrir suffisamment de souplesse pour faire face à différentes situations. Par exemple, même si une gouvernance conjointe exigeant la représentation de participants et de retraités dans l'organe de gouvernance ou l'entité administrative du RPC était appropriée dans le contexte d'un régime interentreprises ou d'un milieu syndiqué (dans lequel les RPC sont déjà accessibles), ce cadre (s'il est obligatoire) pourrait dissuader de nombreux employeurs uniques, en milieu non syndiqué, d'offrir des RPC ou la conversion à ceux-ci. L'objectif d'accroissement de la protection en souffrirait.

Question 2 : Les dispositions législatives ou réglementaires fédérales devraient-elles prescrire la composition de l'organe de gouvernance (p. ex. proportion de participants au régime et de retraités, présence de fiduciaires indépendants)?

Réponse de l'ACARR :

- Les dispositions législatives ou réglementaires ne devraient pas être normatives; nous incitons plutôt le gouvernement (ou l'organisme de réglementation) à fournir une orientation concernant la composition de l'organe de gouvernance.

- L'orientation devrait porter sur les compétences et les connaissances pertinentes des membres de l'organe de gouvernance et favoriser l'acquisition de compétences, notamment en matière fiduciaire.
- Les documents du RPC devraient établir clairement la façon de déterminer et de maintenir la composition de l'organe de gouvernance.
- Si des dispositions législatives imposaient une gouvernance conjointe, nous serions en faveur de l'inclusion de fiduciaires indépendants dans l'organe de gouvernance afin que le travail soit fait dans les règles de l'art. Cependant, dans bien des cas, il pourrait ne pas être pratique d'inclure des fiduciaires indépendants dans l'organe de gouvernance.

Question 3 : Le conseil de fiduciaires devrait-il avoir le pouvoir de modifier les documents constitutifs des régimes?

Réponse de l'ACARR :

- Non, le conseil de fiduciaires ne devrait pas avoir le pouvoir de modifier le libellé du régime, autrement qu'en apportant des modifications simples, aux fins de tenue à jour et de conformité. Il peut toutefois se voir déléguer le pouvoir de modifier d'autres documents relatifs au régime, tels que la politique de placement et des documents comme les conventions de fiducie.
- Le rôle du conseil dans les modifications apportées au libellé du régime devrait être de fournir des recommandations au(x) promoteur(s) du régime concernant les modifications.
- Le pouvoir de modifier le libellé du régime devrait être dévolu uniquement au promoteur, conformément aux règles actuelles imposées par le gouvernement fédéral relativement aux régimes de retraite à employeur unique.
- Il est à souligner que le pouvoir de modifier le libellé du régime diffère du pouvoir de réduire ou d'augmenter les prestations ou de rajuster les cotisations. Les circonstances dans lesquelles les prestations d'un régime peuvent être réduites ou augmentées doivent être clairement établies dans les documents du régime. Le conseil de fiduciaires serait responsable de la mise en œuvre des dispositions du régime à cet égard.

Question 4 : Quel devrait être l'appui requis de la part des participants pour qu'il soit possible d'apporter des modifications de fond au document constitutif du régime?

Réponse de l'ACARR :

- Nous considérons que les modifications de fond apportées au libellé du régime sont celles qui i) changent la formule de calcul des prestations ou les règles régissant l'augmentation ou la réduction des prestations; ii) réduisent ou augmentent les cotisations de l'employeur par rapport à ce qui est établi dans le libellé du régime; ou iii) augmentent ou réduisent les cotisations des participants par rapport à ce qui est établi dans le libellé du régime.
- Ces modifications devraient être assujetties à la norme du tiers des participants touchés qui s'objectent, mentionnée dans nos réponses concernant les conversions. Plus précisément, pour

bloquer une modification, le tiers des participants touchés devraient confirmer leur objection à la modification proposée. (Voir la section 4.8, ci-dessous).

Question 5 : Devrait-il exister des dispositions de gouvernance distinctes pour les régimes de pension sous réglementation fédérale, selon que les employés concernés sont syndiqués ou non?

Réponse de l'ACARR :

- Non, à une exception près. S'il existe un syndicat, il devrait représenter les participants syndiqués au sein du conseil de fiduciaires ou de l'entité administrative.

Question 6 : Quel genre de processus pourrait-on envisager pour négocier les dispositions des régimes avec des employés non syndiqués assujettis à la réglementation fédérale?

Réponse de l'ACARR :

- Les dispositions d'un régime ne devaient pas avoir à être négociées dans un milieu de travail non syndiqué. La conception du régime et le pouvoir d'en modifier les dispositions devraient demeurer les attributions d'un promoteur, sous réserve de l'imposition du régime à « consentement négatif » susmentionné, dans le cas de modifications de fond.

4.2 Politique sur les prestations et la capitalisation

L'ACARR est d'avis qu'il est important qu'un RPC soit doté d'une politique relative aux prestations et à la capitalisation, plutôt que d'une simple « politique de capitalisation », afin qu'il y ait toujours un équilibre entre la capitalisation (cotisations exigées) et les prestations (prestations cibles viables et abordables). Nous avons répondu en conséquence aux questions qui suivent.

Question 1 : Est-ce qu'une évaluation sur une base de continuité serait suffisante à des fins de mesure et de capitalisation des prestations cibles?

Réponse de l'ACARR :

- L'évaluation selon l'approche de continuité est suffisante; il ne devrait pas y avoir d'évaluation selon l'approche de solvabilité.

Question 2 : Quelle approche faudrait-il incorporer au cadre législatif et réglementaire fédéral : l'approche fondée sur la marge ou l'approche probabiliste?

Réponse de l'ACARR :

- Nous recommandons d'utiliser une méthode tenant compte des divers facteurs figurant dans les dispositions du régime et dans la politique sur les prestations et la capitalisation. Afin d'en faciliter l'application et la supervision, il serait utile d'adopter une démarche simple, élaborée de concert avec l'ICA, et qui est décrite dans les règlements ou recommandée dans les documents d'orientation du Bureau du surintendant des institutions financières.

Si les dispositions du régime prévoient une structure de prestations comportant des catégories ayant différents niveaux de priorité (p. ex. prestations de base ou accessoires, participants actifs ou non actifs), il faudra alors en tenir compte dans la méthode simple prescrite.

Par exemple, la méthode simple pourrait être l'approche sur une base de continuité, tenant compte des meilleures estimations actuarielles, à laquelle s'ajouterait une marge explicite ou une PÉD. Cette PÉD pourrait être fondée sur une formule simple, tenant compte d'un petit nombre de variables précisées dans les dispositions du régime ou dans la politique sur les prestations et la capitalisation. L'une des variables qui seraient prises en compte dans les PÉD pourrait être la période devant s'écouler jusqu'à l'évaluation suivante.

Cependant, cette méthode simple ne devrait pas être prescrite pour tous les régimes. Les régimes devraient être autorisés à adopter une approche plus complexe. Par exemple, certains régimes pourraient recourir à une approche stochastique, pourvu qu'elle corresponde aux dispositions du régime et à la politique sur les prestations et la capitalisation. À cet égard, nous recommandons de consulter l'ICA en vue d'établir une orientation plus solide concernant les évaluations stochastiques que ce qui est disponible en ce moment.

Question 3 : L'approche prévoyant une provision pour écarts défavorables (PÉD) est-elle appropriée pour établir une marge de capitalisation ou faudrait-il effectuer, ou autoriser, un autre calcul de la marge (p. ex. une marge fondée sur un taux d'actualisation)?

Réponse de l'ACARR :

- Une PÉD précise est préférable à une marge fondée sur un taux d'actualisation.

Question 4 : Quel serait l'horizon prévisionnel adéquat pour calculer la provision pour écarts défavorables?

Réponse de l'ACARR :

- L'une des variables à prendre en compte dans la PÉD pourrait être la période devant s'écouler jusqu'à l'évaluation suivante. Par exemple, si l'évaluation suivante doit être effectuée dans un délai d'un an, alors le niveau de la PÉD doit être calculé autrement que si l'évaluation suivante devait être réalisée dans un délai de trois ans. Nous sommes en faveur d'une période de 15 ans de cotisations futures, au cours de laquelle la cible de capitalisation devrait être atteinte.

Question 5 : Faudrait-il exiger des évaluations sur une base de continuité selon le principe d'un groupe sans entrants ou d'un groupe avec entrants?

Réponse de l'ACARR :

- La politique sur les prestations et la capitalisation d'un régime devrait pouvoir établir que l'évaluation actuarielle sera fondée sur le principe d'un groupe avec entrants, mais cela ne devrait pas être exigé. Le rapport d'évaluation devrait préciser s'il existe des circonstances particulières qui constituent des limites manifestes à l'approche selon le principe d'un groupe avec entrants. Il pourrait être préférable de limiter la période au cours de laquelle les nouveaux entrants sont pris en compte, aux fins d'uniformité avec la période d'étalement du financement du déficit. Nous sommes en faveur d'une période de 15 ans de cotisations futures, au cours de laquelle la cible de capitalisation devrait être atteinte.

Question 6 : À quelle fréquence devrait-on exiger la tenue d'évaluations?

Réponse de l'ACARR :

- Il faudrait exiger la tenue d'une évaluation officielle au moins tous les trois ans. De plus, l'actuaire devrait faire des estimations au moins tous les ans, afin d'aider les parties à faire le suivi des

tendances dans le rapport cotisations/prestations. Il pourrait être exigé que les estimations soient déposées auprès de l'organisme de réglementation dans le cadre de la communication d'information annuelle. D'après les estimations, une évaluation actuarielle officielle pourrait être exigée avant la date de revue triennale, si une tendance à la détérioration se dessine, ou si un élément déclencheur particulier est indiqué, compte tenu de la capitalisation estimative du régime, p. ex. si la capitalisation estimative courante ne dépasse pas le niveau cible par une marge minimale prescrite (p. ex. 5 %). Veuillez noter que cette marge ne devrait pas être utilisée pour améliorer les prestations ou pour provisionner les versements en cas de cessation.

Question 7 : Certains éléments de la politique de capitalisation (p. ex. les taux applicables à la PÉD) devraient-ils être fondés sur les conseils de sources comme l'Institut canadien des actuaires (ICA) ou devraient-ils être prescrits de manière détaillée dans la législation ou le règlement?

Réponse de l'ACARR :

- Les exigences minimales de capitalisation auxquelles une politique sur les prestations et la capitalisation doit se conformer devraient être prescrites dans le règlement. Cependant, l'ICA devrait être consulté et il faudrait lui demander de fournir une orientation aux actuaires.

4.3 Cotisations

Question 1 : L'approche proposée concernant les cotisations aux régimes sous réglementation fédérale est-elle appropriée?

Réponse de l'ACARR :

- Nous privilégions la capacité (si le libellé du régime le précise), plutôt que l'obligation, de modifier les cotisations des employés ou de l'employeur, dans les limites d'une fourchette de cotisations déterminée. La fourchette utilisée au Nouveau-Brunswick (+/-25 % du montant original des cotisations, jusqu'à concurrence de +/-2 % des gains) semble raisonnable, mais le libellé des régimes devrait pouvoir prévoir des fourchettes plus larges. Nous sommes d'accord avec l'exigence de cotisations supérieures aux meilleures estimations des coûts normaux afin d'établir une marge permettant au régime de résister aux chocs éventuels.

Question 2 : Certaines des caractéristiques des cotisations devraient-elles être déterminées par les participants aux régimes ou devraient-elles plutôt être prescrites de manière détaillée dans la législation ou la réglementation?

Réponse de l'ACARR :

- Non. La variabilité des cotisations de l'employeur devrait être déterminée à l'établissement du régime, par le mécanisme qui s'applique au reste des conditions du régime, y compris, le cas échéant, l'engagement des employés syndiqués et non syndiqués. Toute modification des cotisations après l'établissement du RPC ou un processus de conversion constituerait une modification de fond, qui devrait suivre le processus de consentement abordé dans notre réponse à la question 4, dans la section 4.1 ci-dessus.

4.4 Structure des prestations

Question 1 : L'approche consistant à établir deux catégories de prestations est-elle appropriée?

Réponse de l'ACARR :

- Oui, et ce n'est pas sans précédent. Nous sommes d'accord avec la distinction initiale entre les prestations de base et les prestations accessoires afin de permettre différents niveaux de protection des prestations, s'il y a lieu.
- Pour les mêmes raisons, il devrait être permis d'établir d'autres catégories de prestations dans un régime.

Question 2 : La définition des prestations de base et des prestations accessoires devrait-elle être établie par les régimes ou devrait-elle plutôt être prescrite de manière détaillée dans la législation ou la réglementation fédérale?

Réponse de l'ACARR :

- Il devrait être permis à un régime de faire la distinction entre les prestations de base et les prestations accessoires, et le libellé du régime devrait en faire état. L'établissement de la distinction entre les prestations « de base » et les prestations « accessoires » devrait être laissé à la discrétion de chacun des régimes, et non être prescrit par loi ou règlement.
- Les promoteurs de régimes devraient disposer de la souplesse nécessaire pour déterminer l'importance relative de la protection des prestations, sans que celles-ci soient limitées à deux catégories (de base et accessoires). La politique sur les prestations et la capitalisation des régimes peut définir le traitement des prestations en fonction de divers scénarios. Par exemple, les prestations de base et les prestations accessoires d'un participant retraité peuvent avoir différents niveaux de priorité, par rapport aux prestations de base et aux prestations accessoires d'un participant actif. De plus, une fois que le participant prend sa retraite, il se peut que certaines de ses prestations accessoires ne soient plus traitées comme accessoires, mais comme des prestations de base, par exemple, dans le cas des facteurs de réduction pour retraite anticipée.
- Le libellé du régime devrait préciser les réductions de prestations qui sont possibles, y compris la façon d'y procéder et le niveau de priorité à appliquer.
- Les organismes de supervision des régimes de retraite pourraient élaborer des lignes directrices souples, mais claires, sur les types de principes ou de dispositions qui seraient acceptables en matière de réduction des prestations.

4.5 Plan de recouvrement des déficits de capitalisation

Commentaires généraux de l'ACARR :

- En principe, pour éviter la confusion, nous recommandons de ne pas utiliser les termes « déficit » et « excédent », car ils ne s'appliquent pas de la même façon aux RPC qu'aux régimes PD. Il serait plus logique de parler de prestations et de cotisations en déséquilibre (qu'il s'agisse de surcapitalisation

ou de sous-capitalisation). Le « plan de recouvrement des prestations cibles » serait le plan qui rétablirait l'équilibre, ce qui impliquerait de rajuster l'un ou l'autre des éléments, ou les deux.

Question 1 : Les mesures de recouvrement des déficits et leur ordre de priorité devraient-ils être établis par les participants aux régimes ou devraient-ils plutôt être prescrits dans la législation ou la réglementation fédérale? Dans ce dernier cas, quelles mesures devrait-on prescrire, et quel devrait être leur ordre de priorité?

Réponse de l'ACARR :

- Nous recommandons d'exiger que tous les RPC mettent en œuvre une politique sur les prestations et la capitalisation qui expose différents facteurs figurant dans les règlements ou dans les lignes directrices du BSIF, comprenant ce qui suit, au minimum (essentiellement, incorporant un « plan de recouvrement des déficits », conformément à ce qui est décrit dans le document de consultation) :
 - a) Les critères d'abordabilité des prestations doivent être appliqués à toutes les évaluations.
 - b) L'incidence sur les cotisations et les prestations d'un éventail complet de résultats possibles par rapport aux critères d'abordabilité des prestations (c.-à-d. la façon d'ajuster les cotisations ou les prestations en vertu du « plan de recouvrement des déficits » du régime ou du « plan d'utilisation des excédents de capitalisation »).
- Il faudrait que la politique sur les prestations et la capitalisation soit avalisée dès le départ par les promoteurs du régime. Puis, l'administrateur ou le conseil de fiduciaires appliquerait simplement cette politique lorsqu'on lui présente une évaluation et un critère d'abordabilité des prestations actualisé. Advenant que l'application des critères d'abordabilité des prestations ne produise pas les résultats escomptés dans la politique, le promoteur du régime devrait alors modifier la politique de façon à tenir compte de la nouvelle situation. Cependant, si le processus de gouvernance fonctionne bien, l'administrateur devrait être en mesure de donner un préavis exposant la possibilité de résultats inhabituels.

Question 2 : Des mesures de recouvrement des déficits devraient-elles être prises dès le moment où la PÉD commence à diminuer ou dès que le critère de probabilité n'est plus rempli?

Réponse de l'ACARR :

- Dans les cas où une évaluation actuarielle révèle un déséquilibre négatif dans la capitalisation du régime (ou ce qui pourrait être considéré comme semblable à un « déficit » traditionnel), les dispositions du régime ou la politique sur les prestations et la capitalisation devraient prévoir les mesures de recouvrement à adopter et préciser que l'amortissement devrait se faire sur une période maximale de 15 ans (ou plus courte, si c'est ce que le libellé du régime ou la politique sur les prestations et la capitalisation prévoit). Ces mesures n'ont pas à être sous forme de cotisations supplémentaires; elles peuvent prendre la forme de réductions des prestations, pouvant être appliquées différemment, selon les diverses catégories de prestations ou de participants, et n'ayant pas à être étalées uniformément sur l'ensemble de la période d'amortissement. Cependant, il faudrait prévoir certaines règles empêchant le report extrême de ces mesures en fin de période.

4.6 Plan d'utilisation des excédents de capitalisation (PUEC)

Commentaires généraux de l'ACARR :

- Comme nous l'avons déjà dit, en principe, nous recommandons d'éviter les termes « déficit » et « excédent », car ils ne s'appliquent pas de la même façon aux RPC qu'aux régimes PD, ce qui crée de la confusion. Il est plus logique de parler de déséquilibre entre les prestations et les cotisations (qu'il s'agisse de surcapitalisation ou de sous-capitalisation). Le « plan de recouvrement des prestations cibles » permettrait de retrouver l'équilibre, ce qui impliquerait de rajuster l'un des deux éléments, ou les deux.
- L'ACARR est d'avis que la coordination du PUEC avec les autres éléments du RPC décrits dans le document de consultation sera déterminante, notamment la conception des prestations, la politique sur les prestations et la capitalisation et le plan de recouvrement des déficits.
- La communication et la divulgation du PUEC et l'accessibilité à celui-ci par tous les participants au régime seront également importantes pour assurer la clarté sur la façon d'utiliser les excédents. La communication du PUEC devrait faire partie des obligations de divulgation du RPC.
- Compte tenu de nos commentaires sur la divulgation ci-dessous, nous nous demandons s'il serait utile d'exiger le dépôt du PUEC auprès du surintendant, étant donné les ressources disponibles pour la supervision, du moment qu'un dépôt ultérieur (comme celui de modifications liées à l'utilisation d'un excédent) vient confirmer la conformité du PUEC.

Question 1 : Les mesures d'utilisation des excédents et leur ordre de priorité devraient-ils être établis par les participants aux régimes ou devraient-ils plutôt être prescrits par voie législative ou réglementaire? Dans ce dernier cas, quelles mesures devrait-on prescrire et quel devrait être leur ordre de priorité?

Réponse de l'ACARR :

- Étant donné la variabilité potentielle de la structuration des RPC selon le modèle fédéral proposé (structure des prestations, modèle de cotisation) les mesures d'utilisation des excédents ne devraient pas être prescrites par la loi, mais plutôt être laissées à la discrétion des promoteurs, qui détermineraient les mesures appropriées à la situation particulière de leur régime. Ces mesures devraient être exposées clairement dans au moins un des documents clés du régime (le libellé du régime ou la politique sur les prestations et la capitalisation).
- Comme nous l'avons déjà mentionné, la clarté des dispositions du PUEC et la communication de celles-ci à tous les participants (participants actifs, retraités et employeurs) seront essentielles pour éviter les différends en cas d'excédent.
- Le PUEC devrait prévoir en détail la façon et le moment d'utiliser l'excédent, et l'ordre de priorité de ces utilisations.
- L'administrateur du régime ou le conseil de fiduciaires devrait conserver le pouvoir discrétionnaire restreint de ne pas utiliser l'excédent lorsqu'un élément déclencheur est atteint, si c'est approprié dans les circonstances. Ce pouvoir discrétionnaire devrait être limité, dans la politique sur les prestations et la capitalisation, de manière à permettre d'agir une fois qu'un seuil est atteint, mais à exiger l'utilisation de l'excédent, lorsqu'un plafond est atteint.

- Le PUEC devrait être conçu en plaçant l'accent sur l'équité intergénérationnelle entre participants actifs et retraités, et devrait permettre de varier son utilisation selon différents groupes (par exemple, une réduction des cotisations pour les participants actifs et une augmentation provisoire des prestations à l'intention des retraités).
- Comme nous l'avons mentionné dans d'autres réponses, nous privilégions la souplesse, en matière de priorité, car les régimes diffèrent tous les uns des autres et des situations imprévues peuvent se présenter. Deux « normes minimales » pourraient être prises en compte : 1) la priorité pourrait être accordée au rétablissement de prestations de base et de prestations accessoires réduites antérieurement (pas nécessairement à leur plein niveau antérieur); et 2) un paiement en argent à même l'excédent à l'intention des participants serait un dernier recours, uniquement lorsque les limites imposées par la *Loi de l'impôt sur le revenu* empêchent d'apporter d'autres améliorations aux prestations.

Question 2 : Quelle serait la marge appropriée (en sus de la capitalisation intégrale des régimes) au-delà de laquelle l'utilisation des excédents serait autorisée? Qu'est-ce qui constituerait un plafond adéquat au regard de l'utilisation des excédents?

Réponse de l'ACARR :

- Étant donné que l'on suppose que la politique sur les prestations et la capitalisation des RPC précisera que l'évaluation actuarielle doit tenir compte des marges appropriées pour maintenir l'équilibre désiré entre l'actif et le passif, il pourrait ne pas être nécessaire que des règles imposent des restrictions supplémentaires sur l'utilisation de l'actif excédentaire. Selon nous, il pourrait être laissé à la discrétion des parties de déterminer entre elles les restrictions à imposer, et de le consigner dans le libellé du régime ou dans la politique sur les prestations et la capitalisation.

4.7 Communications

Question 1 : Quelle est votre opinion au sujet des exigences de communication additionnelles mentionnées précédemment?

Réponse de l'ACARR :

- La présentation de l'information et la communication avec les participants au régime sont très importantes dans un régime à prestations cibles, particulièrement en ce qui a trait à une réduction probable ou réelle des prestations.
- Nous sommes en faveur d'appliquer en autant que possible les exigences actuelles en matière de dépôt de documents en vertu de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* (LNPP) et du *Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension* (RNPP), et nous reconnaissons qu'il faut trouver un juste équilibre entre le fait de fournir suffisamment d'information et le fait d'en fournir trop. Il faut veiller à ce que l'information divulguée soit exacte, pertinente et compréhensible.
- Il est souhaitable de fournir un préavis de modifications défavorables. L'administrateur devrait disposer d'un certain pouvoir discrétionnaire concernant les délais de préavis, mais il devrait se conformer à des exigences minimales, qui peuvent être prévues dans la politique sur les prestations

et la capitalisation du régime. En cas de modifications favorables, un préavis ne devrait pas être obligatoire.

- Il faudrait favoriser les communications électroniques. Par exemple, il devrait être possible d'afficher de l'information relative à un régime sur un site Web.
- Sans avoir examiné l'information de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC), il est difficile de commenter les avantages de fournir l'adresse de l'ACFC. Nous serions préoccupés par le fait que les détails d'un régime particulier diffèrent de l'information fournie par l'ACFC et que cela crée de la confusion chez les participants. Nous recommandons plutôt que chaque régime soit tenu de communiquer de l'information adéquate.

Question 2 : Quelle est votre opinion au sujet de la détermination du moment, de la fréquence et de l'ordonnement en ce qui touche la communication de ces renseignements additionnels?

Réponse de l'ACARR :

- De façon générale, nous sommes d'accord avec la détermination du moment, de la fréquence et de l'ordonnement en ce qui touche la communication prévue dans le document.

Question 3 : Quelle est votre opinion concernant l'exigence faite à l'administrateur d'un régime de faire rapport sur le ratio de capitalisation sur une base de solvabilité du régime dans les rapports annuels à des fins d'information seulement?

Réponse de l'ACARR :

- Le concept de « ratio de capitalisation sur une base de solvabilité » ne s'applique pas aux RPC, car ils ne sont pas tenus à la capitalisation aux fins de solvabilité, et les valeurs de transfert ne dépendent pas des calculs de solvabilité.

4.8 Conversion de régimes de pension en régimes à prestations cibles

Question 1 : Quelle est votre opinion sur le traitement à réserver aux prestations lors d'une conversion?

Question 2 : Avez-vous d'autres opinions sur la manière dont il faudrait calculer les prestations accumulées au moment de la conversion?

Réponse de l'ACRR (applicable aux deux questions) :

- Nous convenons que les prestations accumulées devraient être traitées comme des prestations pouvant être réduites.
- La conversion d'un régime PD en un RPC remplace la nécessité de la capitalisation intégrale d'un régime PD, sur quelque base que ce soit. Nous prônons de faire le suivi du déficit de solvabilité pendant 5 ans, après une conversion, à titre de méthode permettant d'éviter l'usage abusif potentiel d'une conversion à un RPC comme méthode pour fuir les obligations courantes d'un régime PD.
- Nous recommandons que les exigences relatives au consentement des participants et des retraités soient fondées sur la norme d'objection du tiers des participants touchés susmentionnée. Il existe des précédents à cette approche, dans les règles applicables au partage des excédents et à

l'allègement du déficit de solvabilité. Exiger que la totalité des participants et des retraités, ou un autre pourcentage concluant, consente à une conversion serait très difficile à réaliser, ce qui rendrait impossible de mettre en œuvre la plupart, sinon toutes les conversions.

- Afin d'assurer que la conversion n'est pas rejetée par plus du tiers d'un groupe de participants précis, particulièrement les retraités, l'employeur devrait probablement entamer, avec chacun des groupes, des négociations semblables aux négociations antérieures en vue d'obtenir le niveau de consentement approprié pour retirer un excédent. Dans le cas de retraités, qui auraient probablement le moins à gagner de la conversion d'un régime à un RPC, les employeurs pourraient leur offrir une priorité plus élevée, dans la formule de réduction des prestations en vertu du régime ou une indexation des prestations. Ou bien, l'employeur pourrait offrir un rachat des prestations au moyen de l'achat d'une rente ou autoriser la transférabilité de leurs prestations en vertu du régime (ce qui nécessiterait des modifications à la LNPP afin de permettre aux retraités de retirer leurs prestations du régime avant la conversion).
- Nous suggérons que le contenu des avis aux participants sur la conversion contienne de l'information et des détails semblables à ceux qu'exige la politique actuelle du BSIF sur les modifications visant à réduire les prestations.

Question 3 : Le cas échéant, quelle est votre opinion au sujet de la conversion des régimes à cotisations déterminées sous réglementation fédérale en régimes à prestations cibles?

Réponse de l'ACARR :

- La conversion de régimes CD sous réglementation fédérale en RPC devrait être autorisée et appuyée. La proposition selon laquelle la valeur des actifs accumulés du régime CD déterminerait les prestations accumulées des employés au moment de la conversion à un RPC est raisonnable.
- Dans le cas d'administrateurs de régimes CD préoccupés par leur responsabilité de renseigner les participants au régime CD sur les principes de placement et sur les options offertes en vertu du régime, un RPC peut présenter un certain attrait. De même, la mise en commun des risques, dans un RPC, pourrait être attrayante pour les promoteurs et les administrateurs d'un régime CD.

4.9 Règles de transfert et d'immobilisation

Question 1 : Y a-t-il des points particuliers associés à l'immobilisation des cotisations et au transfert de droits à pension dans le contexte des RPC qui devraient être abordés dans le cadre législatif et réglementaire fédéral?

Réponse de l'ACARR :

- Les règles du RPC relatives au transfert et à l'immobilisation des prestations devraient viser l'harmonisation et l'uniformité avec les règles qui régissent actuellement les régimes de retraite. Plus particulièrement, la transférabilité, après la date de la retraite anticipée, devrait être autorisée si les conditions du régime le permettent, mais cela ne devrait pas être obligatoire.
- La transférabilité ne devrait pas se solder par le versement de prestations à un employé dont la participation prend fin, au détriment des participants qui restent.

4.10 Cessation d'emploi

Question 1 : Quelle est votre opinion au sujet de la méthode devant servir à calculer la valeur imputable à un particulier à la cessation d'emploi?

Réponse de l'ACARR

- Nous recommandons que les valeurs à la cessation d'emploi soient calculées en fonction de la nouvelle base de continuité. Cela signifie qu'à sa cessation d'emploi, un participant pourrait recevoir une valeur représentant la portion des passifs totaux que représentent ses prestations dans l'évaluation actuarielle, et donc sa part au prorata des actifs. Les parties devraient pouvoir prévoir, dans les conditions du régime, l'inclusion ou l'exclusion d'une marge, dans le calcul relatif à la cessation d'emploi. Il faudra déterminer si un traitement particulier sera nécessaire pour tenir compte du fait que la situation financière du régime s'écarte de la capitalisation cible selon la nouvelle base de continuité, et non selon la base de solvabilité traditionnelle. Il faudra également déterminer s'il faut tenir compte de la situation financière du régime à la date de la dernière évaluation ou à une date plus récente.
- Les participants devraient se voir offrir le choix de recevoir la valeur à leur cessation d'emploi (leur part au prorata) ou de laisser leurs prestations dans le régime, avec la possibilité, tous les cinq ans, de recevoir la valeur déterminée de la façon décrite ci-dessus.
- Le même taux d'actualisation et autres hypothèses utilisées pour calculer le passif de capitalisation devraient servir à calculer les valeurs à la cessation d'emploi.

4.11 Cessation du régime et liquidation

Question 1 : Quelle est votre opinion au sujet de la formule devant servir à calculer la valeur à la cessation du régime? Serait-il plus à propos de recourir au ratio de solvabilité?

Réponse de l'ACARR :

- À notre avis, la méthode de calcul énoncée ci-dessus à la section 4.10 (Cessation d'emploi) devrait s'appliquer aussi en cas de cessation du régime ou de liquidation.

Question 2 : Quelle est votre opinion concernant l'application des exigences de solvabilité en cas de cessation de régime dans les cinq ans suivant la conversion d'un régime PD sous réglementation fédérale?

Réponse de l'ACARR :

- Étant donné que cette règle vise à dissuader les parties de convertir un régime PD essentiellement (ou en partie) pour éviter de capitaliser un déficit de solvabilité existant, il faudrait que les règles de conversion précisent que le déficit de solvabilité du régime PD existant à la date de la conversion doit être comblé par l'employeur uniquement si le régime est liquidé dans les cinq années suivant la date de la conversion.

Ce déficit de solvabilité devrait être calculé comme si le régime PD avait été liquidé à la date de la conversion, et non en utilisant la méthode de calcul des moyennes sur trois ans qui s'applique actuellement pour déterminer la cotisation minimale de solvabilité.

Ce déficit de solvabilité ne devrait pas avoir besoin d'être financé après la conversion d'un régime PD à un RPC, pourvu que le RPC demeure en vigueur pendant au moins cinq ans. Le déficit de solvabilité à financer, en cas de liquidation, devrait être le montant qui existait à la date de la conversion, plus les intérêts pour la période, au taux utilisé pour déterminer le déficit de solvabilité à la date de la conversion. Par exemple, si le déficit de solvabilité est évalué à 100 millions de dollars à la date de la conversion, ce montant devrait demeurer un passif éventuel du promoteur pendant la période de transition de cinq ans, qui augmenterait avec les intérêts courus, au taux de solvabilité applicable à la date de la conversion.

De plus, nous recommandons que ce montant original de déficit de solvabilité de l'employeur soit réduit de façon à tenir compte de la portion des cotisations versées par l'employeur entre la date de la conversion et la date de la liquidation qui représente une marge supplémentaire pour la sécurité des prestations. Cette marge supplémentaire serait établie en tant que montant cotisé en excédent des coûts selon la méthode de continuité, sans marges, relativement aux prestations accumulées après la date de la conversion. Ce montant excédentaire serait semblable à des cotisations spéciales en excédent des coûts des services courants, et il serait donc approprié de le déduire du déficit de solvabilité à payer.

Ou bien, au lieu de déduire les cotisations excédentaires du déficit de solvabilité du régime PD, il serait possible que les règlements précisent que le déficit à financer en cas de liquidation dans les cinq années suivant une conversion pourrait être réduit graduellement au cours de cette période cinq ans. Par exemple, dans le cas d'une liquidation survenant trois ans après une conversion, l'employeur devrait verser 40 % du déficit original, plus les intérêts.

Les gains ou les pertes actuariels survenant entre la date de la conversion et la date d'une liquidation dans un délai inférieur à cinq ans ne devraient pas avoir d'incidence sur le montant du déficit que doit verser un employeur, car il est plus approprié d'en tenir compte dans le RPC.

Étant donné qu'on pourrait considérer que les participants au régime courent des risques si l'employeur n'est pas en mesure de financer ce déficit de solvabilité à la date de la liquidation (dans un délai inférieur à cinq ans), il pourrait être approprié que les règlements prescrivent une mesure de sécurité pour protéger encore plus les participants au régime. Par exemple, ce genre de mesure de sécurité pourrait être sous forme de fiducie réputée, équivalant aux cotisations minimales de solvabilité originales, ou sous forme de lettres de crédit couvrant ces montants.

4.12 Application aux régimes interentreprises

Question 1 : Dans quelle mesure les éléments du cadre fédéral relatif aux régimes à prestations cibles proposés pourraient-ils s'appliquer aux régimes interentreprises?

Réponse de l'ACARR :

- Les régimes interentreprises à prestations déterminées avec cotisations négociées sont essentiellement des RPC, mais ils mettent en cause au moins deux employeurs sans aucun lien, dont la participation au régime est déterminée par une convention collective. Nous recommandons ainsi que les RPC et les régimes interentreprises à prestations déterminées aux cotisations négociées soient assujettis au même cadre et aux mêmes règles.

Nous sommes ravis d'avoir eu l'occasion de commenter ce document de consultation sur les RPC. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions relatives aux réponses de l'ACARR ci-dessus ou sur les RPC en général.