



ACPM | ACARR

The Association of Canadian Pension Management

L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

Le 30 mars 2012

Rapport sur les régimes à prestations cibles



PERSONNE-RESSOURCE À L'ACARR

M. Bryan Hocking

Chef de la direction

Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

1255 Bay Street, bureau 304
Toronto (Ontario) M5R 2A9
Tél. : 416-964-1260, poste 225
Télec. : 416-964-0567
bryan.hocking@acpm.com
www.acpm-acarr.com

TABLE DES MATIÈRES

I.	AVANT-PROPOS	3
A.	L'Association canadienne des administrateurs des régimes de retraite (ACARR).....	3
I.	INTRODUCTION.....	4
II.	LES RÉGIMES À PRESTATIONS CIBLES – UNE SOLUTION VIABLE?.....	6
III.	LE SOUS-COMITÉ SUR LES RÉGIMES À PRESTATIONS CIBLES	10
IV.	RÉSULTATS ET RECOMMANDATIONS DU SOUS-COMITÉ	11
A.	Cotisations de l'employeur	11
B.	Capacité de réduire les prestations	13
C.	Gouvernance.....	15
D.	Communication du risque aux participants.....	16
E.	Exigences en matière de capitalisation.....	18
F.	Traitement comptable des régimes PC.....	20
G.	Traitement fiscal des régimes PC.....	22
V.	ENJEUX DE LA MISE EN ŒUVRE	24
VI.	CONCLUSIONS.....	25
	Annexe A - Extraits de la Loi sur les régimes de retraite de l'Ontario	26
	Annexe B - Références, sources et travaux.....	29

I. AVANT-PROPOS

L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite (ACARR)

L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite (ACARR) est le porte-parole informé des promoteurs et administrateurs de régimes de retraite ainsi que de leurs fournisseurs de services connexes. Établie en 1976, l'ACARR milite en faveur d'un système de revenu de retraite efficace et viable, et ce, à titre d'organisme sans but lucratif qui est appuyé par un nombre sans cesse croissant de membres et une équipe bénévole d'experts. Nos membres proviennent de nombreux secteurs d'activité à l'échelle canadienne. Nous représentons plus de 400 régimes de retraite comptant plus de 3 millions de participants, dont l'actif sous gestion total dépasse 330 milliards de dollars.

L'ACARR appuie sa vision de la mise en place d'un système de revenu de retraite de classe mondiale au Canada en défendant les principes suivants :

- Clarté de la législation, des règlements et des instruments de revenu de retraite
- Prise en compte équilibrée des intérêts de tous les intervenants
- Excellence dans la gestion et l'administration des régimes

L'ACARR se fait régulièrement la porte-parole d'enjeux touchant les régimes de retraite et participe à des discussions publiques sur ce sujet.

I. INTRODUCTION

Les enjeux : Couverture des régimes et caractère adéquat du revenu de retraite

Pris dans son ensemble, le système canadien de revenu de retraite (composé de régimes publics et privés) obtient une très bonne note¹. Mais depuis quelques années, des fissures dans le système deviennent de plus en plus apparentes. Par exemple, de récentes données indiquent que le nombre de participants aux régimes de retraite agréés a diminué, principalement dans le secteur privé².

Bien qu'on observe une hausse du nombre de travailleurs canadiens participant à des régimes de retraite à cotisations déterminées (régimes CD), celle-ci n'a pas été suffisamment importante pour compenser le recul des régimes de retraite à prestations déterminées (régimes PD) dans le secteur privé³. Ainsi, les régimes PD comptent moins de participants et les régimes CD en comptent plus, mais dans l'ensemble, le nombre total de participants, tous régimes confondus, a diminué. En outre, de récentes données laissent entendre que les participants aux régimes CD devront peut-être reporter leur retraite en raison d'une épargne-retraite insuffisante⁴.

Nous renvoyons également le lecteur au « Rapport sommaire des travaux de recherche sur le niveau adéquat du revenu de retraite » (2009) (le **rapport Mintz**⁵), qui conclut que certains Canadiens n'épargnent probablement pas assez en vue de la retraite, surtout parmi les ménages à revenu modeste ou moyen. Selon le rapport, le déclin du taux de participation aux régimes de retraite d'employeurs et les faibles taux de participation aux REER sont des facteurs en partie responsables du problème.

¹ Par exemple, voir : Whitehouse, E., « Canada's Retirement-Income Provision: An International Perspective », Division des politiques sociales, OCDE, 2009.

² Selon les dernières données disponibles (Statistique Canada, 2011, « Régimes de pension au Canada » (**l'Enquête de Statistique Canada**), dans le secteur privé, la participation aux régimes PD a reculé de 3,6 % en 2009. Par ailleurs, environ 80 % des employés du secteur public adhèrent à un régime de retraite au travail, contre 25 % seulement dans le secteur privé. Ajoutons à cela les résultats d'un sondage réalisé par Towers Watson en mars 2011 – « Diminution du niveau de risque : Serez-vous prêt lorsque les occasions se présenteront? Résultats du Sondage 2011 sur les risques liés aux régimes de retraite », mars 2011, (<http://www.towerswatson.com/assets/pdf/5076/Towers-Watson-Canadian-Pension-Risk-Report-Canada-French.pdf>), qui montrent que seulement 49 % des régimes PD du secteur privé sont offerts à tous les employés, 37 % ne sont pas offerts aux nouveaux employés et 13 % n'accumulent plus de prestations futures.

³ L'Enquête de Statistique Canada indique que le nombre de travailleurs du secteur privé adhérant à des régimes PD et CD a reculé de 2,1 %, ce qui est très marqué par rapport aux années précédentes.

⁴ Towers Watson, « L'Objectif retraite s'éloigne – Un nouvel indice de « l'objectif retraite » indique que les Canadiens travailleront plus longtemps », 26 octobre 2011. <http://www.towerswatson.com/canada-french/press/5736> – Entre 2007 et 2011, l'âge prévu de la retraite des travailleurs canadiens est passé de 60 ans à 67 ans. Voir aussi Financière Sun Life, « Indice canadien de report de la retraite » (mars 2011), qui montre que les Canadiens, en moyenne, prévoient prendre leur retraite à 68 ans, soit 3 ans de plus que la moyenne de 2010.

⁵ J. Mintz, « Rapport sommaire des travaux de recherche sur le niveau adéquat du revenu de retraite » (Groupe de travail sur le niveau adéquat du revenu de retraite établi par les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux des Finances, 18 décembre 2009).

En bref, la couverture des régimes et le caractère adéquat du revenu de retraite constituent désormais d'importants enjeux pour le système canadien de revenu de retraite. Selon l'ACARR, le gouvernement doit agir promptement et adopter des mesures vigoureuses en réponse à ces enjeux.

Solutions : Régimes publics et privés

Plusieurs idées ont été proposées en vue d'apporter des solutions aux problèmes émergents de la couverture des régimes et du caractère adéquat du revenu de retraite dans le système canadien du revenu de retraite. L'une d'elles vise à améliorer les régimes publics, notamment par une augmentation des prestations ou de la couverture, sinon les deux, du Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec (**RPC/RRQ**).

Le gouvernement fédéral a récemment proposé un nouveau type de régime, qui offre une autre possibilité. Le ministère des Finances a publié en décembre 2010 le *Cadre des régimes de pension agréés collectifs (RPAC)*. S'appuyant sur ce document de réflexion, le gouvernement fédéral a pris l'initiative et, le 17 novembre 2011, a déposé en première lecture le projet de loi C-25 – *Loi sur les régimes de pension agréés collectifs*. Puis en décembre 2011, il a émis des propositions législatives accompagnées de modifications connexes à la Loi de l'impôt sur le revenu (**LIR**) nécessaires à l'établissement des RPAC. Les modifications proposées entreraient en vigueur en même temps que la loi C-25.

Le RPAC, dont l'objectif est d'accroître l'épargne-retraite et la couverture de certains groupes de Canadiens, s'appuie sur les travaux et les conclusions du rapport Mintz et vise à répondre au problème perçu du recul constant des régimes de retraite au travail.

Pendant que les gouvernements se penchent sur de nouvelles solutions pour prendre en charge les enjeux de la couverture des régimes et du caractère adéquat du revenu de retraite (dont le RPAC), **il devient de plus en plus urgent de concevoir des régimes de retraite novateurs, capables de relever ces défis.**

Porte-parole informé du secteur de la retraite au Canada, l'ACARR soutient entièrement le concept d'innovation en matière de retraite et le besoin d'améliorer sans cesse la conception des régimes et les instruments de revenu de retraite afin de répondre aux besoins des Canadiens et d'apporter des solutions aux enjeux auxquels sont confrontés le système canadien de retraite et ses participants. Dans ce contexte, nous croyons que « l'innovation » doit viser à concevoir de nouveaux types de régime, dont les caractéristiques sont susceptibles d'encourager la participation des travailleurs canadiens aux régimes de retraite et, ce faisant, d'apporter des solutions aux enjeux de la couverture et du caractère adéquat du revenu de retraite.

À cette fin, nous avons cerné les caractéristiques du système de retraite actuel qui, à notre avis, sont des facteurs en partie responsables du déclin de la participation aux régimes de retraite d'employeurs, et avons examiné d'autres caractéristiques susceptibles d'apporter des solutions.

II. LES RÉGIMES À PRESTATIONS CIBLES – UNE SOLUTION VIABLE?

Les promoteurs des régimes PD doivent encore composer avec d'importants problèmes de capitalisation, entraînés par la faiblesse poursuivie des taux d'intérêt (notamment ceux sous-jacents à la souscription de rentes assurées), la complexité et la volatilité accrues des marchés boursiers, les problèmes chroniques de capitalisation du déficit de solvabilité et la comptabilisation à la valeur du marché. Et les participants des régimes CD sont de plus en plus conscients des conséquences de la volatilité des marchés sur leur épargne-retraite ainsi que des défis posés par la planification de leur départ à la retraite et de leur revenu de retraite. Il est donc nécessaire de trouver des solutions viables pour la conception, la capitalisation et les enjeux financiers des régimes de retraite agréés classiques, autant les régimes PD que les régimes CD.

L'assouplissement des règles de capitalisation est vu par beaucoup, dont l'ACARR, comme un élément important de la solution, mais on discute également de régimes dont la conception favoriserait une répartition différente des risques financiers entre employeurs et participants.

Parmi les régimes proposés en vue de mieux répartir les risques que ne le font les régimes PD et CD classiques, le concept de « régime de retraite à prestations cibles » (**régime PC**) parrainé par un ou plusieurs employeurs ou un syndicat s'impose de plus en plus. Il semble d'ailleurs que certaines organisations songeraient sérieusement à adopter un régime PC si la législation sur les régimes de retraite le permettait.

Le régime PC n'est pas un type de régime comme tel, mais plutôt un concept pouvant convenir à plusieurs modèles de régimes.

Le rapport du *Alberta/British Columbia Joint Expert Panel on Pension Standards*⁶ (« **rapport du JEPSS** ») a appuyé la création d'un nouveau type de régime fondé sur des cotisations fixes et des prestations variables cibles (« specified contribution target benefit plan »), que nous considérons semblable au concept du régime PC.

Le *Rapport de la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario*⁷ (« **rapport du CERRO** ») comprenait une proposition qui se rapproche aussi, selon nous, du modèle du régime PC : le promoteur d'un régime à employeur unique pourrait conclure une entente avec un syndicat ou une autre organisation représentant les participants au régime pour établir un régime PC conjoint. Le rapport précise qu'un tel régime devrait posséder les caractéristiques suivantes :

⁶ *Report of the Alberta / British Columbia Joint Expert Panel on Pension Standards, « Getting Our Acts Together »*, novembre 2008.

⁷ *Rapport de la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario, « Un juste équilibre – Une retraite sûre, un régime abordable, des règles équitables »*, novembre 2008.

- Une structure de gouvernance appropriée, où les participants actifs et les représentants des retraités comptent pour au moins la moitié de l'instance dirigeante.
- Une capitalisation semblable à celle des nombreux régimes interentreprises et régimes conjoints.
- L'obligation de divulguer aux participants actifs et aux retraités une information expliquant clairement la nature des prestations cibles et les risques liés à une réduction potentielle des prestations.

Le rapport du *Nova Scotia Pension Review Panel* formulait des recommandations sur les régimes de retraite conjoints qui pourraient s'appliquer aux régimes à employeur unique sur le concept de régime à prestations cibles qui s'apparenterait aux régimes interentreprises, mais dont l'utilisation pourrait être plus large.

Soulignons que le projet de loi 120 de l'Ontario, la *Loi de 2010 sur la pérennité des prestations de retraite*, qui a reçu la sanction royale le 8 décembre 2010, modifie la *Loi sur les régimes de retraite* en vue d'y introduire les régimes PC. Plus précisément, les dispositions du projet de loi 120, qui ne sont pas encore en vigueur, autorisent l'établissement de régimes PC en milieu syndical seulement et exemptent ceux-ci de l'interdiction générale de réduire les prestations de retraite accumulées et des règles de transfert en vertu de la Loi sur les régimes de retraite. Pour faciliter la consultation, les dispositions de la Loi se rapportant aux régimes PC sont présentées dans l'annexe A.

En résumé, le régime PC est un régime visant à fournir une prestation déterminée, mais capitalisée par des cotisations fixes de l'employeur. Si ces dernières ne suffisent pas à procurer les prestations cibles, on peut réduire les prestations accumulées.

Plus précisément, nous définissons le régime PC comme un type de régime de retraite dans lequel les cotisations sont établies en fonction d'un taux prédéterminé (ou d'une formule) que l'on prévoit être suffisant pour financer les prestations déterminées selon une formule semblable à celle utilisée dans un régime PD (c'est-à-dire les prestations cibles). Une caractéristique importante du régime PC permet d'augmenter ou de réduire les prestations accumulées de temps à autre si la capitalisation du régime présente un excédent ou un déficit par rapport au montant nécessaire pour provisionner les prestations cibles. Nous croyons que les régimes PC susciteront l'intérêt des participants et des employeurs. Les participants auraient droit à de nombreux avantages qui caractérisent les régimes PD classiques, notamment la mise en commun des placements et du risque lié à la longévité; l'employeur, quant à lui, n'assumerait plus tout le risque de capitalisation d'un régime PD (on considère que ce risque joue un rôle important dans le déclin des régimes PD dans le secteur privé).

Nous croyons également que le concept du régime PC reçoit de nombreux appuis. Toutes les parties prenantes semblent y voir un régime novateur capable, à tout le moins, de contribuer à la gestion de la volatilité des marchés et des taux d'intérêt, et d'accroître ou de protéger la

couverture des régimes de retraite au Canada. On peut aussi le considérer comme un intermédiaire entre les régimes PD et PC classiques.

Nous reconnaissons toutefois que si le concept du régime PC est bien accueilli, les positions quant à la conception, la gouvernance et la réglementation de tels régimes sont divergentes. Nous examinons un certain nombre d'enjeux dans ce rapport.

Les régimes PC : La proposition de valeur

Avec une conception, une gouvernance et une législation adéquates, les régimes PC pourraient procurer de façon très rentable des prestations de retraite adéquates dans le cadre d'un instrument où le risque est partagé. Les différentes parties prenantes devraient y trouver des avantages par rapport aux régimes PD et CD classiques, ce qui pourrait entraîner un accroissement de la couverture. Voici un aperçu des avantages que le régime PC pourrait offrir aux parties prenantes.

Participants – Avantages par rapport aux régimes de capitalisation

- Des prestations (cibles) considérablement plus élevées pour un même coût de capitalisation étant donné le partage du risque :
 - Mise en commun du risque lié la longévité – Les participants n'ont pas à prévoir une épargne supplémentaire au cas où ils vivraient plus longtemps que le participant moyen OU à envisager le risque d'épuiser le solde cumulé dans leur compte de capitalisation avant leur décès.
 - Mise en commun du risque de placement – Les études montrent que le rendement obtenu par un participant moyen qui effectue lui-même ses placements est inférieur à celui des programmes de placement professionnels.
- Planification plus facile de la retraite
 - Les prestations cibles sont calculées selon une formule.
 - Faible risque lié à la date du départ à la retraite – Les prestations de retraite ne sont pas établies en fonction d'un solde de compte individuel à un moment où les marchés pourraient être très volatils. Les participants obtiennent les avantages des prestations de style PD liés à la mise en commun des actifs et d'une formule de prestations cibles qui devrait être prévisible (ou moins volatile).
 - Aucun risque de conversion – Il n'est pas nécessaire de convertir un compte en une rente garantie selon le taux du marché en vigueur au moment de la retraite. (Les taux de souscription de rentes comportent des marges au titre des bénéficiaires, du risque d'antisélection et d'autres risques; ces marges sont révisées lorsque les prestations de retraite sont versées à même la caisse du régime.) Par ailleurs,

certaines avantages accessoires (ex., protection contre l'inflation) peuvent ne pas être offerts à un prix concurrentiel sur le marché des rentes.

- Le régime PC devrait fournir un flux de prestations plus prévisible (en comparaison d'un fonds de revenu viager ou d'autres instruments de conversion des régimes de capitalisation).

Employeurs

- Ressources humaines – Avantages par rapport aux régimes de capitalisation
 - Les départs à la retraite seraient moins liés au rendement des placements.
 - L'offre de prestations déterminées ou cibles contribue à la conservation des employés qui s'y connaissent en matière de retraite.
 - Souplesse accrue relativement aux stratégies de gestion du personnel⁸.
- Finances – Avantages par rapport aux régimes PD
 - Aucune surprise – Taux de cotisation fixe.
 - Aucune volatilité dans les charges de retraite et dans les éléments inscrits au bilan (cette volatilité a incité plusieurs entreprises à abandonner leur régime PD); la charge de retraite correspond tout simplement aux cotisations versées, comme pour un régime CD.
 - Pas de coûts liés à la solvabilité ou à la liquidation ni de variabilité (ou de coûts absolus plus élevés).
 - Pas de primes au titre du Fonds de garantie de prestations de retraite (en Ontario)
 - Le régime soulève moins de problèmes et se transfère mieux advenant une fusion ou acquisition.

Gouvernements

- Finances
 - Utilisation plus efficiente du capital par rapport à un régime de capitalisation – prestations à un coût moindre (réductions d'impôt moindres en comparaison d'autres solutions – en supposant un même niveau de prestations).

⁸ Par exemple, nous pourrions envisager qu'un employeur accepte de verser au régime PC une somme additionnelle pendant un certain temps, pourvu que celle-ci serve à offrir un encouragement à la retraite anticipée à un groupe de participants donné.

- Comparativement aux régimes CD, des investissements supérieurs dans le capital de risque, ce qui est avantageux pour notre économie.
- Réduction des inquiétudes concernant les différences entre les secteurs public et privés quant à l'application des règles de capitalisation liées à la solvabilité, en supposant que les régimes PC seraient exemptés de ces règles.
- Contribuables
 - Aucun risque lié au Fonds de garantie des prestations de retraite (en Ontario) et aux programmes de sauvetage des caisses de retraite.
 - Pour les employeurs, un plus grand nombre d'options pour l'accroissement de la couverture, d'où une dépendance moindre aux régimes publics et à l'épargne-retraite individuelle.

III. LE SOUS-COMITÉ SUR LES RÉGIMES À PRESTATIONS CIBLES

Une partie du plan en cinq points de l'ACARR visant à améliorer la protection en matière de revenu de retraite au Canada consiste à innover davantage dans la conception des régimes, et les régimes à prestations cibles en sont un exemple. Le Comité des politiques nationales de l'ACARR a déterminé qu'il serait utile pour l'Association de participer au débat sur les régimes PC et de formuler sa position globale sur la question. Afin d'élaborer cette position, il a mis sur pied le Sous-comité sur les régimes à prestations cibles, lui confiant la rédaction du présent rapport.

Le Sous-comité comprenait les membres suivants : Paul Litner (président), Peter Shena, Andrew G. Harrison, Serge Charbonneau, Derek Dobson, Chris Brown, Graham Hills, Susan L. Nickerson, Emilian Groch, Étienne Brodeur, Jacques Lafrance et Scott Perkin, appuyés par le personnel de l'ACARR. Les membres étaient issus des milieux juridique et actuariel, ainsi que des régimes de retraite des secteurs public et privé.

Le Sous-comité avait pour mandat d'examiner les divers articles, rapports et propositions législatives s'intéressant au concept du régime PC, puis d'élaborer la position de principe de l'ACARR quant à la conception, à la gouvernance et à la réglementation des régimes PC au Canada, puis de la présenter au Comité des politiques nationales.

Le Sous-comité a également pris en considération les caractéristiques qui ne devaient pas être incluses dans la conception des régimes PC et justifié ses choix. Le but du rapport est de permettre à l'ACARR de présenter un avis éclairé sur les régimes PC aux gouvernements qui s'intéressent au concept et, s'il y a lieu, de promouvoir activement la mise au point de régimes PC à titre de nouveau type de régime de retraite destiné aux employeurs uniques (le concept du régime PC étant utilisé avec succès par les régimes interentreprises depuis des décennies).

Dans le cadre de son mandat, le Sous-comité a examiné les articles, rapports, propositions législatives et documents de référence qui figurent dans l'annexe B.

IV. RÉSULTATS ET RECOMMANDATIONS DU SOUS-COMITÉ

Les membres du Sous-comité ont cerné huit caractéristiques cruciales à l'efficacité des régimes PC au Canada, ainsi que des enjeux propres à chaque caractéristique qui devront être pris en compte dans l'élaboration de la législation pour que les régimes PC puissent voir le jour. Ils sont examinés en détail ci-dessous.

Cotisations de l'employeur

Niveau fixe des cotisations de l'employeur

L'établissement d'un niveau de cotisation prédéterminé ou d'un montant que l'employeur s'engage à respecter est une des caractéristiques fondamentales de la conception du régime PC. Advenant la sous-capitalisation du régime et l'adoption de mesures visant à corriger la situation, la loi ne doit pas imposer une hausse des cotisations de l'employeur. Bien que les employeurs (ou les employés) devraient être autorisés à accroître les cotisations dans le cadre d'une stratégie de ressources humaines (ou de planification de la retraite), et ce, sur une base volontaire ou par suite d'une convention collective, il ne devrait pas y avoir d'obligation légale à le faire.

Le niveau des cotisations de l'employeur (et de l'employé) devrait être clairement établi dans le libellé du régime. Tout changement éventuel dans les cotisations devrait se faire par une modification du régime (sous réserve des dispositions du régime en matière de modification et de toute exigence relative au préavis de la législation sur les régimes de retraite). Tout changement dans le taux de cotisation de l'employeur ne devrait être apporté qu'avec le consentement de l'employeur et, dans un milieu de travail syndiqué, tout changement aux taux de cotisation devrait respecter les dispositions de la convention collective.

La législation devrait prévoir une certaine souplesse dans l'établissement du taux de cotisation, ou de la formule permettant de l'établir, pourvu que le taux ou la formule soit clairement indiqué dans les documents du régime. Par exemple, nous n'excluons pas la possibilité d'un régime PC prévoyant des cotisations fixes (que ce soit un montant ou un pourcentage du salaire) ou une « fourchette de cotisations » dans une année donnée, sous réserve de cotisations minimales et maximales.

Pour assurer le succès du régime PC, l'important est de veiller à ce que les cotisations de l'employeur représentent un coût fixe, et cela doit être clairement établi dans la législation applicable.

Nécessité de règles claires

À l'instar des régimes de retraite interentreprises (**RRI**) et des régimes de retraite conjoints (**RRC**) en Ontario, la législation sur les régimes de retraite devrait préciser que les régimes PC constituent une catégorie distincte de régimes de retraite et établir des règles qui leur sont propres. Comme il est mentionné ci-dessus, il est essentiel que les règles concernant les cotisations de l'employeur soient clairement établies dans la législation.

Bon nombre des dispositions législatives applicables aux RRI et RRC pourraient aussi s'appliquer aux régimes PC (p. ex., des exemptions pour la capitalisation du déficit de solvabilité) et servir de base à l'élaboration des règles de capitalisation des régimes PC. Cependant, nous croyons que le principe des cotisations fixes de l'employeur devrait être encore plus précis qu'il ne l'est actuellement dans les règles de capitalisation des RRI et RRC. Entre autres, il doit être clair que toute règle canadienne interdisant la réduction des prestations de retraite accumulées et rendant l'employeur responsable de la capitalisation des déficits ne s'applique pas aux régimes PC.

Application hors du milieu syndiqué

Dans la plupart des provinces, les règles se rapportant actuellement aux RRI ne s'appliquent qu'au milieu syndiqué. La législation sur les régimes de retraite devrait reconnaître expressément que le modèle PC s'applique aussi bien aux régimes à employeur unique qu'aux régimes interentreprises, dans le milieu syndiqué et non syndiqué.

Nous sommes convaincus que le concept de PC peut fonctionner lorsqu'appliqué au personnel non syndiqué d'un employeur unique. En outre, il est urgent d'offrir ce type de régime en milieu non syndiqué, car nous croyons que, par rapport aux régimes PD et CD classiques, de nombreux employeurs, et leurs employés, trouveront le concept plus attrayant et mieux équilibré en ce qui a trait au partage des risques.

Par exemple, la Loi sur les régimes de retraite de l'Ontario reconnaît que « l'obligation de l'employeur de cotiser [dans le cas d'un RRI] à la caisse de retraite se limite à un montant fixe énoncé dans une convention collective⁹ ». Pour que les régimes PC puissent être offerts aux employés non syndiqués, il faudrait élargir le libellé. Les cotisations ne peuvent être liées exclusivement aux conventions collectives, car il n'y aura pas forcément de convention collective. La mention d'un « montant fixe » cotisé par l'employeur devrait renvoyer au libellé officiel du régime. Celui-ci devrait aussi préciser qui a l'autorité voulue pour modifier les dispositions du régime PC.

L'élargissement des régimes PC au secteur non syndiqué pourrait préoccuper les gouvernements du fait que les travailleurs non syndiqués ne jouissent pas de la même protection que les travailleurs syndiqués, ces derniers étant représentés par un syndicat. Nous croyons que cette préoccupation pourrait être prise en compte de plusieurs façons, notamment

⁹ Loi sur les régimes de retraite, R.S.O. 1990, chap. P. 8, par. 14 (3).

par des exigences relatives à la gouvernance du régime, des exigences plus étendues en matière de divulgation de l'information et la représentation par d'autres organisations (non syndiquées).

Nous croyons également que les protections des participants aux régimes PC pourraient être énoncées plus clairement dans la législation sur les régimes de retraite. Par exemple, la législation pourrait contenir des dispositions claires sur le contenu du document du régime quant à la façon dont les cotisations seraient établies (ou les prestations réduites) dans un régime PC en milieu non syndiqué.

Mécanismes d'application

Il faudra également adopter des mécanismes de manière qu'il soit facile pour l'administrateur du régime PC de faire respecter l'obligation de cotiser de l'employeur. Les règles actuelles pourraient être adéquates (fiducie réputée, pénalités), mais il faudra réfléchir davantage à la question afin de déterminer si des règles additionnelles seront nécessaires pour les régimes PC en milieu non syndiqué (p. ex., pour obliger l'employeur à cotiser en l'absence d'une convention collective ou s'il est également l'administrateur du régime).

Réduction des cotisations

Vu la nature du régime PC, il serait important d'examiner les circonstances dans lesquelles on pourra apporter des changements aux cotisations et de déterminer s'il y a lieu de modifier la législation pour assurer que les principes en cause sont clairs. Par exemple, nous croyons que la législation sur les régimes de retraite devrait fournir des réponses précises aux questions suivantes :

- Si les cotisations de l'employeur se limitent à un montant fixe, ce dernier devrait-il pouvoir les réduire à un moment donné?
 - Selon nous, la réponse devrait être oui, car les régimes PC sont des ententes volontaires. Cependant, il faudrait établir les limites dans le libellé du régime ou la convention collective applicable, et respecter les exigences en matière de préavis.
 - Également, il faudrait interdire toute réduction rétroactive des cotisations.
- Devrait-on permettre à l'employeur de réduire ses cotisations en cas d'excédent de la caisse de retraite?
 - Oui, mais seulement si les dispositions du régime le permettent expressément, sous réserve de toute limite dans les conventions collectives applicables.
 - L'utilisation de l'excédent devrait être précisée dans le document du régime.

Capacité de réduire les prestations

Réduction des prestations et partage du risque

Pour que les régimes PC soient efficaces, la législation sur les régimes de retraite doit autoriser la réduction des prestations des participants actifs, titulaires d'une rente différée et retraités. Cependant, elle devrait permettre au promoteur d'un régime PC de prévoir différents profils de partage du risque et de réduction des prestations dans le document du régime (c'est-à-dire que certains promoteurs voudront peut-être offrir une protection accrue aux retraités qui sont plus âgés ou dont le revenu est plus faible).

Le libellé du régime devrait préciser les réductions de prestations qui seront permises et la manière dont celles-ci seraient appliquées. Les règles de base des réductions devront être déterminées d'avance, de manière que toutes les parties prenantes puissent bien comprendre les règles applicables. Les organismes de réglementation des régimes de retraite voudront peut-être élaborer des directives souples mais claires énonçant les principes de réduction des prestations jugés acceptables pour l'enregistrement d'un régime PC. On ne devrait pas autoriser la réduction des prestations si la plus récente évaluation actuarielle montre que les prestations cibles actuelles peuvent être maintenues jusqu'à la prochaine évaluation prévue.

Les réductions des prestations affecteront les participants actifs et retraités de différentes façons. Par exemple, les retraités ont généralement plus de difficulté à atténuer l'incidence d'une réduction des prestations que les participants actifs. Le cas échéant, il leur faudra peut-être plus de temps pour adapter leurs dépenses ou leur mode de vie. Pour veiller à ce que ces participants ne soient pas pris au dépourvu, nous croyons que la législation devrait obliger les administrateurs de régimes PC à donner aux participants un préavis des réductions de prestations et des hausses de cotisations prévues. Nous proposons un préavis de quatre à six mois (dans le cas d'une réduction des prestations) – à moins qu'une action immédiate soit sanctionnée par l'organisme de réglementation.

Toute situation comportant des réductions de prestations qui ne sont pas envisagées ou expressément prévues dans le libellé du régime devrait être résolue par l'administrateur du régime agissant en sa capacité de fiduciaire.

Le libellé du régime devrait également établir des dispositions relatives aux excédents de la caisse de retraite. Par exemple, on devrait y préciser quelle partie de l'excédent peut être utilisée et à quelles fins. Des dispositions pourraient, entre autres, indiquer qu'il est possible d'utiliser tout excédent pour ramener les prestations au niveau d'avant les réductions (le cas échéant) ou pour réduire le taux de cotisation. De plus, le libellé devrait définir les priorités de la répartition de l'excédent et celles-ci devraient être conformes au profil de partage du risque énoncé.

Valeur actualisée à la cessation de la participation active au régime

Quand un participant qui n'est plus actif a le droit de recevoir la valeur actualisée de ses prestations, le montant payable devrait correspondre à la valeur actualisée ajustée en fonction du ratio de capitalisation du régime PC. La valeur actualisée et le ratio de capitalisation devraient

être évalués selon une méthode (continuité ou liquidation) compatible avec la méthode utilisée pour déterminer les prestations cibles, telle que précisée dans le libellé du régime.

Le libellé du régime devrait également préciser les autres règles se rapportant au paiement de valeur actualisée, notamment :

- Le moment auquel le paiement de valeur actualisée sera versé (p. ex., à la fin de l'exercice ou deux fois par année).
- Le ratio de capitalisation utilisé pour calculer le paiement de valeur actualisée (soit la dernière évaluation déposée, soit la prochaine évaluation prévue).
- L'ajout ou non de l'intérêt couru depuis la cessation de la participation à la valeur actualisée au moment de verser le paiement de valeur actualisée, et la détermination du taux d'intérêt.

Nous nous sommes également demandés s'il fallait inclure une garantie selon laquelle les employés dont la participation prend fin recevraient des prestations d'une valeur au moins égale à leurs propres cotisations. Bien qu'il s'agisse d'une caractéristique valable (et peu coûteuse), nous l'avons finalement rejetée car elle pourrait entraîner de sérieuses complications en termes de comptabilisation (voir la section F ci-dessous) et d'équité (p. ex., la garantie devrait-elle être offerte dans la mesure où elle n'entraîne pas de réduction de prestations pour les retraités?).

Gouvernance

Gouvernance conjointe

Comme il a été mentionné dans d'autres sections du rapport, nous recommandons que la formule de capitalisation ainsi que les enjeux et les solutions s'y rapportant, de même que la détermination des prestations et les règles d'ajustement, soient précisés dans le document du régime et clairement communiqués aux participants. Dans ces circonstances, la réglementation devrait se montrer flexible quant au choix du modèle de gouvernance convenant à un régime PC donné.

Dans un milieu de travail syndiqué, les parties vont probablement négocier la structure de gouvernance du régime. À cet égard, nous soulignons que le rapport du CERRO a examiné le concept des régimes PC conjoints en milieu syndiqué, mais ne semble pas avoir reconnu la possibilité que des employeurs uniques en milieu non syndiqué voudraient offrir un régime PC à leurs employés.

Par ailleurs, le rapport du JEPPS a reconnu que les régimes PC pourraient exister en milieu non syndiqué. Voici les recommandations formulées à cet égard :

On devrait créer dans la législation sur les régimes de retraite une nouvelle catégorie pour la capitalisation et la communication d'informations de régimes à employeur unique et de régimes interentreprises ayant des caractéristiques

similaires; il s'agirait d'un régime fondé sur des cotisations fixes et des prestations variables cibles (« specified contribution target benefit plan »). Les principales caractéristiques de ce régime sont les suivantes :

- *Les cotisations se limitent aux cotisations d'employeur et d'employés « fixes » (elles sont « fixées » par les parties prenantes de l'entente, dans le cadre d'une convention collective ou selon une autre méthode).*
- *L'obligation du ou des employeurs se limite à verser les cotisations fixes.*
- *Le document du régime comprend une formule pour le calcul des prestations, mais sous réserve de réduction si le régime est insuffisamment capitalisé; le cas échéant, les prestations seront considérées comme des prestations cibles¹⁰.*

Cette nouvelle catégorie de régimes ne comporte aucune exigence de gouvernance conjointe. En fait, le rapport du JEPPS précisait même, dans une recommandation concernant la gouvernance de ces régimes, qu'il n'appuyait pas une structure de gouvernance plutôt qu'une autre (recommandation 8.2.6-A).

Pour donner aux régimes PC une meilleure chance d'accroître la couverture des régimes de retraite, la réglementation ne devrait pas imposer un modèle de gouvernance précis, mais être assez souple pour accommoder diverses circonstances. Par exemple, si la gouvernance conjointe peut sembler appropriée pour un régime interentreprises ou un milieu syndiqué, le fait de l'imposer risquerait de dissuader bon nombre d'employeurs uniques en milieu non syndiqué d'offrir un régime PC. Et de toute évidence, l'objectif de couverture élargie en souffrirait.

Quelle que soit la structure de gouvernance adoptée dans chaque cas, les règles actuelles qui s'appliquent aux obligations juridiques des administrateurs de régimes de retraite devraient aussi s'appliquer aux administrateurs des régimes PC. Par exemple, ces administrateurs (et leurs agents) seront notamment tenus de remplir des obligations fiduciaires et de respecter des normes juridiques relativement aux décisions de placement et à la communication d'informations aux participants.

Communication du risque aux participants

La possibilité de réduire les prestations si l'actif de la caisse de retraite ne suffit pas à couvrir les prestations cibles est une caractéristique déterminante du régime PC. Il est donc crucial que cette éventualité soit correctement communiquée aux participants.

¹⁰ *Supra*, note 6, Recommandation 8.2.1-A.

Communication au moment de l'inscription, de la cessation de participation et de la retraite

Il est important d'informer l'employé du fait qu'il participe à un régime à prestations cibles, et ce, au moment de l'inscription au régime, de la cessation d'emploi et du départ à la retraite, puis d'en informer le conjoint ou bénéficiaire au moment du décès de l'employé. On pourrait exiger la communication de certains éléments, notamment les suivants :

- Un énoncé indiquant en langage simple que les cotisations de l'employeur sont fixes, que les prestations peuvent être réduites si l'actif de la caisse de retraite est insuffisant pour payer les prestations de retraite et que la réduction peut s'appliquer aux prestations accumulées et futures.
- Le ratio actuel de capitalisation, évalué selon la méthode de continuité et de liquidation.
- La politique en matière de prestations (voir la section B, Capacité de réduire les prestations), notamment le processus suivant lequel les prestations seraient augmentées ou réduites.
- Les facteurs que l'administrateur pourrait utiliser pour réduire ou accroître les prestations (p. ex., traitement différent des participants actifs et retraités, réduction des prestations accumulées ou des prestations futures, et toute protection des prestations accumulées avant la conversion dans le cas d'un régime converti).
- Les règles de calcul du montant transféré dans le cadre de l'exercice d'une option de transférabilité.

Communication au moment de la conversion

Au moment de la conversion d'un régime PD en régime PC, il faudrait prévoir des communications accrues, surtout si les prestations accumulées sont converties en prestations cibles. **(Voir la section H – Dispositions transitoires)**

Communication pendant la participation

Il faudrait aussi, à intervalles réguliers (au moins une fois l'an), rappeler au participant qu'il s'agit d'un régime à prestations cibles, qu'il soit participant actif, participant avec droits acquis différés ou participant retraité. On pourrait exiger la communication de certains éléments, notamment les suivants :

- Le niveau de capitalisation du régime, évalué selon la méthode de continuité et de liquidation.
- Le rendement de la caisse de retraite.
- Les sources de changements importants dans les obligations du régime.

- Les résultats de tout test de tension requis.
- L'évaluation par l'administrateur de la nécessité de réduire les prestations ou de l'occasion de les accroître, dont une analyse des facteurs de risque liés au régime (p. ex., le rendement des placements, les changements dans les taux d'intérêt et de mortalité).
- La politique en matière de prestations, dont le processus suivant lequel les prestations seraient augmentées ou réduites.
- Les conséquences de la cessation immédiate du régime.

Si l'administrateur du régime PC n'est pas l'employeur, on devrait exiger que l'administrateur soit également tenu de communiquer les informations décrites ci-dessus à l'employeur.

Modes de communication

Les communications devraient se faire par écrit et pourraient être transmises par voie électronique, sous réserve des protections qui s'appliquent généralement à ce mode de communication. On pourrait aussi encourager des communications additionnelles (personnelles ou collectives), mais sans les exiger. Nous suggérons d'adopter les communications actuellement exigées pour les régimes PD, car certains employeurs auront les deux régimes.

Si l'administrateur du régime PC n'est pas l'employeur, il faudra veiller à ce que les communications soient efficacement transmises aux participants; l'obligation de communication reviendra à l'administrateur, tandis que l'employeur aura un contact plus direct avec les participants.

Exigences en matière de capitalisation

Flexibilité

Des règles de capitalisation rigides décourageraient les employeurs songeant à établir un régime PC (comme ce fut le cas pour les régimes de retraite par financement salarial au Québec). Pour favoriser le succès des régimes PC comme entente de retraite, il faudra que la réglementation de la capitalisation soit très souple.

Hypothèses actuarielles

L'Institut canadien des actuaires (ICA) et le Conseil des normes actuarielles (CNA) ont déjà établi plusieurs normes et lignes directrices aux fins de l'évaluation des régimes de retraite, qui reposent sur la structure du régime ainsi que sur les risques et les obligations s'y rapportant. Les régimes PC existent depuis des décennies dans plusieurs provinces (p. ex., les RRI) et les hypothèses d'évaluation sont surveillées dans le cadre actuel.

Étant donné l'équilibre complexe qui s'établit entre payer les prestations promises d'une part et répondre à la demande d'un revenu de retraite adéquat et d'équité intergénérationnelle d'autre

part, il serait important que les objectifs de toute contrainte imposée par les organismes de réglementation sur les hypothèses actuarielles éventuellement utilisées à des fins d'évaluation soient clairement formulés. Les parties prenantes devraient cependant bien comprendre que toute exigence relative à l'utilisation de marges réduira le montant des prestations, par dollar de cotisation, d'où une réduction de la capacité du régime à dégager des prestations de retraite adéquates.

Quelle que soit la marge, il y aura un déplacement dans l'équité intergénérationnelle. Il pourrait être difficile de justifier les raisons pour lesquelles on devrait établir une marge souhaitée si l'objectif de capitalisation avec le temps est de 100 % (reconnaissant que toute marge entraîne une prestation cible inférieure). Au moment où les promoteurs établissent les dispositions du régime PC, toute marge de capitalisation souhaitée devrait être documentée dans la politique de capitalisation du régime.

Le libellé du régime PC ou la politique de capitalisation (ou l'administrateur, dans la mesure où le libellé ou la politique de capitalisation le permet) devrait permettre de déterminer les circonstances dans lesquelles une marge pour écarts défavorables est requise et en préciser l'ampleur. En d'autres mots, aucune marge minimale ne devrait être imposée par la législation. Cependant, il serait possible d'établir et de communiquer les marges dans une politique de capitalisation, de manière à refléter les réalités économiques, le degré voulu de tolérance au risque et l'importance de l'équité intergénérationnelle.

De plus, il est important de communiquer aux participants et aux promoteurs du régime PC le fait qu'il n'y a pas de participation au Fonds de garantie de prestations de retraite de l'Ontario et qu'il n'est pas requis de capitaliser les déficits à la liquidation.

Méthodes et règles d'évaluation

Les prestations cibles devraient être évaluées et provisionnées selon la méthode de continuité. Une évaluation selon la méthode de liquidation ne devrait être requise qu'à des fins de communication de l'information.

La méthode actuarielle utilisée (p. ex., méthode de répartition des prestations, méthode de répartition globale des cotisations, nette d'actif, etc.) ne devrait pas être prescrite par la loi, mais plutôt être établie par le promoteur du régime PC (en consultation avec un actuaire) et énoncée dans le libellé du régime ou la politique de capitalisation (ou confiée à l'administrateur, aux termes du libellé du régime ou de la politique de capitalisation), qui devrait inclure une définition précise du traitement des prestations en cas de déficit ou d'excédent dans la capitalisation. Ici encore, nous croyons que les normes professionnelles et lignes directrices de l'ICA suffiront à donner une juste évaluation des obligations. Si les normes et les méthodes d'évaluation devaient être prescrites par la réglementation, celle-ci devrait tenir compte des risques propres à chaque type de régime, ce qui serait trop contraignant ou lourd à notre avis.

Le libellé du régime, la politique de capitalisation ou l'administrateur devrait préciser la période d'amortissement, en fonction des objectifs du régime. Si les organismes de réglementation des

régimes de retraite jugent nécessaire d'imposer une période d'amortissement, il serait préférable qu'ils choisissent la période actuellement applicable aux déficits de continuité des régimes PD, soit 15 ans.

Divulgation

On devrait exiger du promoteur du régime PC, sinon de l'administrateur dans certains cas, qu'il adopte une politique en matière de capitalisation et une politique de prestations reflétant le libellé du régime PC, et qu'il les communique à tous les employés et employeurs participants.

Cessation du régime

Les règles régissant le traitement des prestations et de la capitalisation au moment de la cessation du régime doivent être clairement établies dans le libellé du régime et assujetties i) aux normes minimales prescrites et ii) à l'approbation des organismes réglementaires. Les normes minimales doivent préciser les éléments à inclure dans le libellé du régime, tout en offrant une certaine flexibilité. Une fois les règles établies dans le libellé du régime, le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur devrait être faible ou inexistant, sauf en cas d'interprétation. En d'autres mots, le libellé du régime, dans la mesure du possible, devrait préciser la répartition des déficits et des excédents au moment de la liquidation du régime. Par exemple, en cas de déficit, le libellé du régime pourrait exiger que les améliorations apportées aux prestations dans les cinq années précédant la liquidation soient réduites en premier ou préciser d'autres types de priorités.

Traitement comptable des régimes PC

Certains employeurs ne souhaitent plus être promoteurs d'un régime PD, entre autres raisons parce que les règles comptables imposent la constatation des risques financiers dans les états financiers. Pour que les employeurs adoptent les régimes PC, nous considérons qu'il est primordial pour eux (surtout dans le secteur privé) de pouvoir comptabiliser leur participation au régime PC selon les règles comptables applicables aux régimes CD, comme c'est le cas pour la plupart des RRI.

Nous croyons savoir que dans certains pays, dont la Suisse, un type de régime semblable au régime PC est comptabilisé selon les règles comptables régissant les régimes CD : advenant l'insuffisance de l'actif actuel de la caisse de retraite et des cotisations prévues pour le financement des prestations prévues, les parties doivent parvenir à une entente en vue d'ajuster les prestations, à moins qu'elles acceptent d'augmenter les cotisations.

Survot des règles comptables actuelles

La plupart des employeurs adoptent maintenant les normes internationales d'information financière (IFRS). Dans le cadre des IFRS, une nouvelle version de la norme comptable internationale IAS 19 a été publiée en juin 2011 et devrait entrer en vigueur vers 2013.

Ces nouvelles normes comptables précisent les critères d'un régime CD et fournissent des explications quant à la manière de distinguer celui-ci d'un régime PD. S'il existe une quelconque possibilité que l'obligation de cotiser de l'employeur puisse varier, le régime n'est généralement pas considéré comme un régime CD.

Voici quelques exemples de régimes qui pourraient ne pas répondre aux critères des régimes CD :

- Un régime garantissant que les employés recevront, à tout le moins, le remboursement de leurs propres cotisations (par conséquent, cette caractéristique ne devrait pas être exigée d'un régime PC, et il devrait être précisé que toute réduction des prestations ne garantit pas un remboursement des cotisations supérieur au niveau de capitalisation au moment de la cessation du régime).
- Un régime qui a comme pratique établie d'augmenter les cotisations de l'employeur lorsque la capitalisation est insuffisante.
- Un régime en vertu duquel les cotisations de l'employeur sont majorées au cours des années à venir afin de compenser les pertes pour services passés.

Les règles de l'ICCA et du FASB peuvent être pertinentes pour certains employeurs qui ne seront pas assujettis aux IFRS. Pour ces derniers (p. ex., employeurs du secteur public, organismes sans but lucratif), dans la mesure où des règles semblables aux IFRS en vigueur feraient en sorte que le régime PC soit considéré comme autre chose qu'un régime CD à des fins comptables, les préoccupations seraient similaires. Par conséquent, les règles applicables aux régimes PC devraient aussi être structurées de manière à éviter à ces employeurs le traitement comptable des régimes PD selon les normes de l'ICCA et du FASB.

Il se pourrait que des vérificateurs interprètent différemment les mêmes règles, si bien que nous devrions tenter d'élaborer des règles qui laissent très peu de place à l'interprétation des normes comptables.

Élaboration rigoureuse des règles régissant les régimes PC

Il sera important de s'assurer qu'aucune règle relative aux régimes PC incluse dans la législation sur les régimes de retraite n'empêche les régimes PC d'être considérés comme des régimes CD aux fins de la comptabilité. Par exemple, aucune règle ne devrait imposer une prestation minimale équivalente aux cotisations accumulées d'un participant. Cependant, il serait tout de même possible pour certains régimes de fournir une garantie minimale si désiré, quoique certains employeurs pourront hésiter à participer à de tels régimes s'ils ont des préoccupations au sujet du traitement comptable.

Communication

On s'attend à ce que les vérificateurs examinent les documents d'information fournis aux participants pour pouvoir déterminer si les règles comptables propres aux régimes CD

s'appliquent ou non. Il sera donc important de préciser dans la législation sur les régimes de retraite que les cotisations de l'employeur sont limitées et que si la capitalisation est insuffisante, il faudra peut-être réduire les prestations en conséquence.

Dispositions transitoires

Il sera également important de vérifier si les conséquences de certaines dispositions transitoires feront en sorte que des caractéristiques du régime PD seront conservées par le régime PC, auquel cas il sera impossible d'appliquer les règles comptables régissant les régimes CD. Par exemple, dépendant de la loi habilitante, si l'employeur veut passer d'un régime PD existant à un régime PC en ce qui a trait aux services futurs, mais que les dispositions transitoires imposent le maintien de certaines caractéristiques du régime PD (comme une rente minimum pour les services passés ou les retraités existants), on ne peut savoir pour le moment s'il sera permis à l'employeur de conserver simplement les deux éléments dans un régime unique ou s'il devra séparer les deux groupes dans des régimes distincts. Il faudra clarifier cette incertitude potentielle au moment de l'élaboration des règles.

Traitement fiscal des régimes PC

Considérations d'ordre général

Le régime PC est conçu comme un régime d'épargne-retraite exonéré d'impôt et, à ce titre, des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu (LIR) seront sans doute nécessaires pour le faire reconnaître comme un nouveau type de régime d'épargne-retraite – comme cela a été proposé récemment pour le RPAC par voie de projet de loi. Le traitement des régimes PC en vertu de la LIR devrait comprendre les conditions suivantes :

- Les cotisations de l'employeur et de l'employé au régime PC sont déductibles.
- Le revenu et les gains de placement générés par l'actif détenu dans le régime PC ne sont pas imposables.
- Les prestations sont imposées au nom du participant à la retraite.
- Les prestations payables par le régime PC sont admissibles au crédit pour revenu de pension et au fractionnement du revenu, comme c'est le cas pour d'autres types de prestations de retraite.

Limites fiscales

En vertu de la LIR, deux approches peuvent être utilisées pour déterminer les limites fiscales d'un régime PC : i) les limites fiscales applicables au régime PD (établies en fonction des prestations) ou ii) les limites fiscales applicables au régime CD (établies en fonction des cotisations).

Le choix des limites fiscales applicables au régime CD simplifierait l'administration du régime PC : les facteurs d'équivalence seraient plus faciles à calculer et il ne serait pas nécessaire de produire des facteurs d'équivalence rectifiés et des facteurs d'équivalence pour services passés, ainsi que d'assurer la conformité aux règles de prestations maximales. Selon nous, de nombreux employeurs et administrateurs considéreraient cela comme une caractéristique attrayante du régime PC.

Par contre, avec les limites fiscales applicables au régime PD, l'employeur pourrait choisir périodiquement de cotiser des fonds additionnels pour combler un déficit ou réduire les cotisations en utilisant l'excédent de continuité, ce qui rendrait également le régime PC attrayant.

Chaque approche offre des avantages et des inconvénients. Les deux approches nous paraîtraient acceptables, pourvu que l'application des règles soit systématique et juste en comparaison du traitement fiscal de régimes comparables.

Dispositions transitoires

Pour que les régimes PC apparaissent comme une solution viable aux yeux des promoteurs de régime, il serait essentiel, selon nous, d'autoriser le transfert ou la conversion des prestations de l'actuel régime PD au régime PC. Nous proposons les règles suivantes pour encadrer le transfert des prestations pour services passés d'un régime PD classique à un régime PC.

Structure et capitalisation des prestations pour services passés

Par souci de simplicité, pour transférer les prestations au titre des services passés d'un régime PD classique à un régime PC, ce dernier devrait être conçu comme un régime de retraite autonome. Pour les nouveaux employés qui adhèrent au régime PC, toutes les prestations seraient accumulées en fonction des cibles. Mais pour les employés dont le régime PD classique est transféré au régime PC, les prestations futures seraient accumulées en fonction des cibles seulement à partir de la date de prise d'effet du transfert. L'employeur devrait être autorisé à offrir à ces employés et aux participants non actifs le choix de transférer au régime PC les obligations au titre des prestations pour services passés (et un montant proportionnel de la caisse du régime PD).

En cas de déficit dans la capitalisation des passifs transférés du régime PD, l'employeur devrait continuer à capitaliser entièrement ces passifs au moyen de paiements spéciaux jusqu'à la fin de la période d'amortissement du passif de continuité ou du déficit de solvabilité, conformément au calendrier des paiements à la date de conversion. Concernant l'entière capitalisation des

prestations pour services passés, l'important est de faire en sorte que l'ancien participant du régime PD puisse amorcer sa participation au régime PC libre de toute promesse PD antérieure et doive assumer le risque lié aux prestations du régime PC à compter de son adhésion. Le calendrier des paiements de capitalisation au titre des prestations pour services passés devrait être le même qu'avant la conversion. Tout gain ou perte au titre de ces prestations survenant après la date de prise d'effet de la conversion devrait être affecté au régime PC, ce qui pourrait augmenter ou réduire ces prestations. Si la cessation du régime PC survenait avant la fin du calendrier des paiements de capitalisation au titre des services passés, l'employeur serait encore tenu de verser le solde des paiements en date de la conversion.

Consentement requis pour le transfert ou la conversion

Si le promoteur du régime PD propose de convertir celui-ci en régime PC, chaque participant actif ou non actif admissible à la conversion devrait avoir le droit de choisir s'il convertit ou non ses prestations pour services passés au régime PC (qu'il soit ou non représenté par un syndicat), comme cela se fait actuellement pour la conversion des prestations PD en prestations CD. Tous les participants admissibles devraient recevoir un relevé contenant l'information nécessaire pour prendre une décision éclairée. Le contenu du relevé devrait être prescrit.

Cessation et décès d'un participant ayant choisi la conversion au régime PD

Si le participant ayant converti son régime PD décède ou quitte son emploi avec admissibilité à une option de transférabilité, le participant ou son bénéficiaire devrait avoir le choix soit d'encaisser la valeur forfaitaire capitalisée de ses prestations (c.-à-d. le montant forfaitaire x le ratio de capitalisation), soit de laisser les prestations dans le régime PC jusqu'à l'expiration du calendrier des paiements de capitalisation au titre des services passés.

Consentement du conjoint

Dans certains cas, des retraités pourraient vouloir transférer les prestations PD qu'ils reçoivent actuellement en régime PC afin de bénéficier des avantages accrus offerts par le régime PC, notamment l'indexation. Le cas échéant, les retraités dont la rente comporte une prestation de conjoint survivant devraient obtenir le consentement du conjoint (selon une formule prescrite) avant la conversion.

V. ENJEUX DE LA MISE EN ŒUVRE

Comme c'est le cas pour tout régime de retraite, il sera important pour les gouvernements de tenir compte des questions suivantes dans la mise en œuvre des régimes PC pour en assurer le succès :

- Harmonisation – Dans la mesure du possible, la législation en matière de régimes PC devrait être harmonisée entre les divers gouvernements provinciaux et fédéral.
- Simplicité de l'administration – Si les régimes PC s'accompagnent d'une législation ou d'une réglementation trop complexe ou lourde, ils seront beaucoup moins attrayants (les

complexités administratives sont l'un des facteurs qui poussent les employeurs à délaisser les régimes de retraite classiques).

- Souplesse – Comme le montre l'examen des régimes PC ci-dessus, nous considérons la souplesse (dans la conception du régime, les règles de capitalisation, etc.) comme un avantage du régime PC. Dans la mesure du possible, les règles régissant les régimes PC devraient prévoir une certaine souplesse afin d'attirer un large éventail d'employeurs et d'employés.

VI. CONCLUSIONS

Nous avons conclu que le régime PC est un concept viable et que le temps est venu pour les gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour modifier la législation des régimes de retraite et de la fiscalité afin de favoriser l'adoption des régimes PC.

La mise en œuvre des régimes PC soulèvera de nombreux défis, mais ceux-ci ne sont pas insurmontables. Nous avons présenté dans ce rapport des moyens d'aborder ces défis et de créer des conditions propices aux régimes PC.

Il est important de souligner que nous considérons les régimes PC comme une option de retraite parmi d'autres déjà offertes aux Canadiens. Le régime PC ne vise pas à remplacer les régimes PD à employeur unique ni les régimes CD classiques ou encore les nouveaux types de régimes comme les RPAC. Cela dit, nous croyons que les régimes PC, pourvu que leur conception et leur mise en œuvre soient adéquates, offriront des caractéristiques qui les rendront plus attrayants aux yeux des employeurs et des employés que d'autres ententes en matière de revenu de retraite.

C'est pourquoi nous croyons que les régimes PC sont en mesure d'occuper une place importante dans les solutions aux enjeux auxquels le système canadien de revenu de retraite est désormais confronté, notamment la couverture des régimes et le caractère adéquat du revenu de retraite. Nous exhortons les gouvernements à prendre sans tarder les mesures nécessaires pour que les régimes PC à employeur unique puissent être offerts aux travailleurs canadiens, et ce, dans le but de bonifier le système canadien de revenu de retraite.

Annexe A

Extraits de la Loi sur les régimes de retraite de l'Ontario

1. Nouvelle définition

« prestation cible » - Prestation de retraite qui constitue une prestation cible établie conformément à l'article 39.2.

2. Exemptions à la règle de nullité d'une modification

Réduction des prestations

14. (1) Une modification apportée à un régime de retraite est nulle si la modification prétend réduire, selon le cas :

a) le montant ou la valeur de rachat d'une prestation de retraite accumulée aux termes du régime de retraite à l'égard de l'emploi avant la date de prise d'effet de la modification;

b) le montant ou la valeur de rachat d'une pension ou d'une pension différée accumulée aux termes du régime de retraite;

c) le montant ou la valeur de rachat d'une prestation accessoire pour laquelle un participant ou un ancien participant a satisfait à toutes les conditions d'admissibilité prévues par le régime de retraite et qui sont nécessaires pour faire valoir son droit de recevoir paiement de la prestation.

...

Idem – Prestations cibles

(3.1) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à l'égard d'un régime de retraite qui ne prévoit que des prestations cibles ou à l'égard de la partie d'un régime de retraite qui prévoit des prestations cibles.

...

Prestations cibles

39.2 (1) Les prestations de retraite prévues par un régime de retraite sont des prestations cibles si tous les critères suivants sont remplis :

1. Les prestations de retraite ne sont pas des prestations à cotisation déterminée.

2. L'obligation qu'a l'employeur de cotiser à la caisse de retraite se limite à un montant fixe indiqué dans une ou plusieurs conventions collectives.

3. L'administrateur est autorisé, par les documents qui créent le régime de retraite et la caisse de retraite et en justifient l'existence, à réduire les prestations, les pensions différées ou les pensions accumulées aux termes du régime, tant pendant l'existence du régime qu'à sa liquidation.

4. La réduction visée à la disposition 3 n'est pas interdite par les conditions d'une convention collective applicable ou par la législation d'une autorité législative désignée concernant les régimes de retraite.

5. Les prestations de retraite remplissent les autres critères prescrits.

6. Le régime de retraite remplit les autres critères prescrits.

Idem

(2) Malgré le paragraphe (1), les prestations de retraite prévues par un régime de retraite ne sont pas des prestations cibles si le pouvoir qu'a l'administrateur de réduire les prestations, les pensions différées ou les pensions accumulées aux termes du régime est restreint d'une manière ou dans une mesure interdite par un règlement relatif aux prestations cibles.

Idem

(3) Les prestations accessoires prévues par un régime de retraite qui prévoit des prestations cibles sont aussi des prestations cibles.

Régimes de retraite à lois d'application multiples désignés

(4) Dans le cas d'un régime de retraite à lois d'application multiples désigné, les prestations de retraite sont des prestations cibles dans les circonstances prescrites même si la législation d'une autorité législative désignée concernant les régimes de retraite restreint le pouvoir qu'a l'administrateur de réduire le montant des prestations de retraite, des pensions différées ou des pensions offertes aux participants et aux anciens participants, ou lui interdit de le faire.

...

Prestations accessoires

Calcul de la prestation de retraite

40 (2) Une prestation accessoire à l'égard de laquelle un participant a satisfait à toutes les conditions d'admissibilité aux termes du régime de retraite lui permettant d'exercer son droit de toucher la prestation est incluse dans le calcul de la prestation de retraite du participant ou de la valeur de rachat de la prestation de retraite.

...

Traitement des prestations cibles

40 (5) Le paragraphe (2) s'applique à l'égard des prestations accessoires aux termes d'un régime de retraite qui prévoit des prestations cibles, sauf dans les circonstances prescrites.

3. Exemption aux règles de transfert

Réduction – Prestations cibles

39 (4.3) Si un ancien participant transfère un montant en vertu du paragraphe 42 (1) relativement à sa pension différée dans le cadre d'un régime de retraite qui prévoit des prestations cibles et que le montant transféré est réduit en vertu du paragraphe 42 (2.1) :

(a) le paiement d'une somme globale auquel a droit l'ancien participant en vertu du paragraphe (4) doit être réduit de la manière prescrite;

(b) le paragraphe (3) ne s'applique pas à l'égard du paiement de la somme globale ainsi réduite.

...

42 (2.1) Si un régime de retraite qui prévoit des prestations cibles n'exige pas le versement de cotisations à l'égard d'un éventuel déficit de solvabilité lié aux prestations cibles, le montant qu'un ancien participant a le droit d'exiger que l'administrateur paie, comme le prévoit le paragraphe (1), relativement aux prestations cibles peut être réduit de la manière prescrite et dans les circonstances prescrites.

Annexe B

Références, sources et travaux

Rapports d'experts

- Report of the Alberta / British Columbia Joint Expert Panel on Pension Standards, « *Getting Our Acts Together* », novembre 2008.
- Report of the Nova Scotia Pension Review Panel, « *Promises to Keep* », janvier 2009.
- Rapport de la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario, « *Un juste équilibre – Une retraite sûre, un régime abordable, des règles équitables* », novembre 2008.

Documents de travail

- ACARR, *Brief to the Government of Ontario, Ministry of Finance*, décembre 2010.
- Blommestein, H. et coll. (2009), « *Evaluating the Design of Private Pension Plans: Costs and Benefits of Risk Sharing* », OCDE, Documents de travail sur la finance, l'assurance et les pensions privées, n° 34.
- Institut canadien des actuaires, « *Risques inhérents aux régimes de retraite interentreprises et aux régimes de retraite à prestations cibles* », mai 2011.
- J. Mintz, « *Rapport sommaire des travaux de recherche sur le niveau adéquat du revenu de retraite* » (Groupe de travail sur le niveau adéquat du revenu de retraite établi par les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux des Finances, 18 décembre 2009).
- Ministère du Travail et du Développement de la main-d'œuvre de la Nouvelle-Écosse, « *Discussion Paper on Pensions* », mars 2010.
- Ministère des Finances de l'Ontario, « *Assurer l'avenir de notre retraite : Consultation des Ontariens et Ontariennes sur le système de revenu de retraite du Canada* », mai 2010.
- Whitehouse, E. « *Canada's Retirement-Income Provision: An International Perspective* », OCDE, Division des politiques sociales, 2009.

Législation

- *Loi sur les régimes de retraite de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chapitre P.8, par. 39.2 (Régime PC en milieu syndiqué – non encore proclamé).

- *Règlement sur la soustraction de certaines catégories de régimes de retraite à l'application des dispositions de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite*, Québec, c. R-15.1, r. 7, s. 65-95 (Régimes de retraite par financement salarial).

Articles

- Carrière, Yves et Diane Galbarneau. 2011. « *Reporter sa retraite : une tendance récente?* » L'emploi et le revenu en perspective, vol. 23, n° 4, octobre. Statistique Canada, n° 75-001-X au catalogue.
- Pitcher, H. Clare « *A Bigger Pie* », Benefits Canada (septembre 2011).

Sondages et études

- Statistique Canada. 2011. « *Régimes de pension au Canada* ». Le Quotidien, 9 mai.
- Financière Sun Life, « *Indice canadien de report de la retraite* », mars 2011.
- Towers Watson, *Diminution du niveau de risque : Serez-vous prêt lorsque les occasions se présenteront? Résultats du Sondage 2011 sur les risques liés aux régimes de retraite* », mars 2011
<http://www.towerswatson.com/assets/pdf/5076/Towers-Watson-Canadian-Pension-Risk-Report-Canada-French.pdf>
- Towers Watson, « *L'objectif retraite s'éloigne – Un nouvel indice de « l'objectif retraite » indique que les Canadiens travailleront plus longtemps* », 26 octobre 2011.
<http://www.towerswatson.com/canada-french/press/5736>.