

Les nouvelles normes sur le financement des régimes de retraite du secteur privé et du secteur municipal et universitaire

Présentation au Séminaire annuel de la FTQ sur les
régimes de retraite

par Michel Lizée, Service aux collectivités (UQAM)

Plan

1. Changements aux lois et règlements relatifs au financement des régimes de retraite du secteur privé depuis le 1^{er} janvier 2010
2. Le projet de règlement devant régir le financement des régimes de retraite du secteur municipal (y inclus transport urbain) et universitaire

1

Loi RCR: les amendements et la réglementation visant le financement des régimes de retraite du secteur privé entre en vigueur

Quand le comité doit-il faire préparer une évaluation actuarielle ?

- À la date d'entrée en vigueur du régime
- À la date de prise d'effet d'une modification qui a une incidence sur la capitalisation ou la solvabilité
- Au moins une fois aux 3 ans
 - ▶ À compter de 2010, pour les régimes du secteur privé (et sociétés d'état) sous compétence québécoise, à chaque année, sauf si l'actuaire peut attester par une **évaluation partielle** que le régime est en surplus de capitalisation et de solvabilité
- À la demande de la Régie des rentes



Évaluation actuarielle: 3 questions

1. Surplus (ou déficit) de capitalisation ?
 - ▶ **Actif - Passif**, en supposant que le régime se poursuit indéfiniment



2. Surplus (ou déficit) de solvabilité ?
 - ▶ **Actif - Passif**, en supposant que le régime se termine à la date d'évaluation

3. Coût normal ?
 - ▶ **Coût total des prestations** assurées par le régime pour les 3 prochaines années

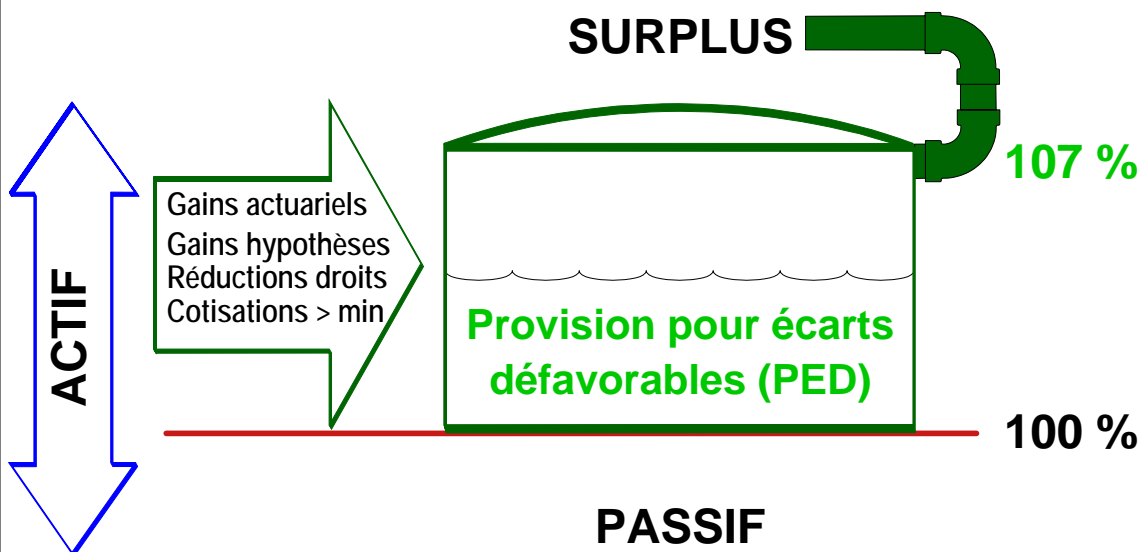
Le cadre réglementaire / **surplus** actuariel

| Capitalisation | Solvabilité |
|---|--|
| <p>Le surplus actuariel peut être considéré comme une réserve. Il peut servir à amortir plus rapidement ou à effacer un déficit actuariel antérieur. Il peut également servir à améliorer des prestations du régime. Dans certains régimes, selon ce qui a été négocié ou prévu dans le régime, le surplus peut servir à payer en partie ou en totalité la cotisation salariale (plutôt rare) ou patronale.</p> <p> Si le surplus excède le plafond autorisé et que des améliorations ne sont pas apportées au régime, y inclus la mise en place d'une réserve pour indexation, pour ramener le surplus en-dessous de ce plafond, l'employeur doit cesser de cotiser au régime de retraite. En vertu d'une proposition du ministre fédéral des finances en octobre 2009, ce plafond va passer de 10% à 25% du passif du régime.</p> | <p>Le régime est alors considéré comme solvable.</p> <p> A compter de 2010, Provision pour écarts défavorables (PED).</p> |

Le cadre réglementaire / **déficit** actuariel

| Capitalisation | Solvabilité |
|---|--|
| <p>Le déficit doit être comblé, amorti, sur un certain nombre d'années qui ne peut pas dépasser 15 ans.</p> <p>Possibilité de consolider les déficits de capitalisation.</p> | <p>Ce déficit doit être comblé, amorti, sur un certain nombre d'années qui ne peut pas dépasser 5 ans, afin de rétablir au plus tôt la solvabilité de la caisse par des cotisations accrues (exc. villes/universités/CPE).</p> <p><u>Lorsque la solvabilité est < 90%, toute amélioration doit être financée en entier immédiatement, ou au moins suffisamment pour ramener la solvabilité à 90% (Loi, a. 132)</u></p> <p> Pendant la période où la caisse est partiellement solvable, le versement des droits (transferts et remboursements) ne sont payés qu'au <i>pro rata</i>. Le solde dû est payable dans les 5 ans également. (art. 142 à 146, Loi RCR)</p> <p> « L'administrateur d'un régime de pension doit obtenir le consentement du surintendant pour effectuer un transfert au titre du présent article, si, de l'avis de ce dernier, ce transfert risque de porter atteinte à la solvabilité du régime; le surintendant peut assortir son consentement des conditions qu'il estime indiquées dans les circonstances et peut également exiger le transfert.» (Art. 26 (4) Loi de 1985 sur les normes de prestations de pension)</p> |

Introduction à la provision pour écarts défavorables (PED)



Tous les gains au-delà de 100% vont d'abord à la PED
Une fois pleine, l'excédent peut être transféré aux surplus



La provision pour écarts défavorables (PED) en solvabilité

1. Cette réserve se construit à partir des sources suivantes:
 - a. les gains d'expérience (par exemple, un rendement plus élevé que prévu);
 - b. les gains provenant de changements d'hypothèses ou de méthodes actuarielles;
 - c. les modifications au régime qui ont réduit la valeur des droits des participants ;
 - d. les cotisations versées à la caisse qui excèdent les cotisations minima requises pour que le régime de retraite soit solvable.
2. Les cotisations d'équilibre qui doivent être versées suite à une amélioration du régime doivent continuer à être versées tant que la provision n'est pas pleine, même si le régime a une solvabilité excédant 100%.
3. Si une amélioration est apportée au Régime alors que le régime a un taux de solvabilité supérieur à 100% mais que la PED n'est pas pleine, cette amélioration devra être financée par une cotisation additionnelle d'équilibre sur 5 ans.



La FTQ: critique / PED

«Nous nous questionnons sur certaines pistes envisagées qui, selon nous, auront un effet contraire en augmentant la pression financière à court terme sur les régimes complémentaires de retraite, exacerbant ainsi le problème. Nous croyons que ces mesures entraîneront une hausse des coûts qui pourrait amener certains employeurs à terminer leur régime de retraite ou à les convertir en régimes à cotisations déterminées. » (p. 3)

« Pour ce qui est de l'aspect financement des régimes, la proposition de provisions pour écarts défavorables nous apparaît positive dans la mesure où elle aidera les régimes à mieux gérer les risques de leur politique de placement et qu'elle contient assez de flexibilité pour ne pas ajouter un trop gros fardeau financier sur le dos des entreprises à court terme...

Cependant, nous recommandons que tout en la permettant, la loi ne devrait pas obliger les régimes à constituer une telle provision. Dans la mesure où les comités de retraite devront dorénavant manifester plus de rigueur, et établir des politiques de placement et de provisionnement plus cohérentes, il nous semble que le législateur devrait éviter de faire ici du "micro management" en la matière et plutôt prévoir un cadre de référence ou des lignes directrices pour la mise en place d'une politique de provisionnement.

...la Régie des rentes pourrait aussi encourager l'utilisation d'une telle réserve pour écart défavorable en obligeant l'adoption d'une politique de provisionnement du régime de façon à favoriser le financement ordonné. Le manque de gestion du passif actuariel a permis les abus passés au niveau des politiques de placements et au niveau de la prise de congés de contribution. L'obligation nouvelle de produire une politique de provisionnement des bénéficiaires permettrait, nous en sommes convaincus, de stabiliser les cotisations au régime et améliorerait la protection des bénéficiaires accumulés. C'est pourquoi, la FTQ demande que l'on modifie la Loi sur les régimes complémentaires de retraite de façon à rendre obligatoire l'adoption par les comités de retraite d'une politique de provisionnement de la caisse de retraite.» (*Mémoire de la FTQ sur le projet de loi 30, 2006, p. 6*)

Le calcul de la PED (solvabilité)

1. Pour le passif des actifs, elle est égale à 7% de ce passif.
2. Pour le passif des « rentes servies » (= passif des retraités), la provision pour écarts défavorables dépend:
 - a. Du pourcentage en obligations par rapport au passif des retraités: plus la proportion en obligations est élevée, moins la provision sera élevée.
 - b. De la durée du portefeuille obligataire: plus la durée est longue et se rapproche de la durée du passif des retraités, moins la provision sera élevée.

Tableau: la provision pour écarts défavorables (en % du passif total de solvabilité) en tenant compte du poids relatif du passif retraités (/ passif total) et de la pondération en obligations (long terme ou univers) par rapport au passif retraités.

| Passif retraités en % du passif total ¹ | Obligations Univers en % du passif retraité ¹ | | | | Obligations Long terme en % du passif retraité ¹ | | | |
|--|--|--------|-------|-------|---|-------|-------|-------|
| | 40% | 60% | 80% | 100% | 40% | 60% | 80% | 100% |
| 0% | | 7,00% | | | | 7,00% | | |
| 25% | 8,59% | 8,07% | 7,56% | 7,04% | 7,88% | 7,00% | 6,30% | 5,25% |
| 50% | 10,18% | 9,15% | 8,11% | 7,08% | 8,75% | 7,00% | 5,60% | 3,50% |
| 75% | 11,77% | 10,22% | 9,67% | 7,12% | 9,63% | 7,00% | 4,90% | 1,75% |

1. Les obligations «long terme» ont une durée égale à la durée du passif des retraités. Une durée plus courte ou plus longue augmente la PED.
2. Plus le % en obligations augmente, plus la PED diminue.
3. Augmenter la durée d'un mandat en obligations réduit la PED.
4. Ce calcul va aussi s'appliquer aux municipalités et universités (voir section 2 de la présentation)

Tableau: la provision pour écarts défavorables (en % du passif total de solvabilité) en tenant compte du poids relatif du passif retraités (/ passif total) et de la pondération en obligations (long terme ou univers) par rapport au passif retraités.

| Passif retraités en % du passif total ¹ | Obligations Univers en % du passif retraité | | | | Obligations Long terme en % du passif retraité | | | |
|--|---|--------|-------|-------|--|-------|-------|-------|
| | 40% | 60% | 80% | 100% | 40% | 60% | 80% | 100% |
| 0% | | 7,00% | | | | 7,00% | | |
| 25% | 8,59% | 8,07% | 7,56% | 7,04% | 7,88% | 7,00% | 6,30% | 5,25% |
| 50% | 10,18% | 9,15% | 8,11% | 7,08% | 8,75% | 7,00% | 5,60% | 3,50% |
| 75% | 11,77% | 10,22% | 9,67% | 7,12% | 9,63% | 7,00% | 4,90% | 1,75% |

5. Mais attention ! Les mises en garde suivantes s'imposent:

- a. Augmenter le % en obligations peut réduire le rendement attendu de la caisse et donc
 - ✓ augmenter le coût normal et le coût à long terme du régime
 - ✓ diminuer la capitalisation du Régime..
- b. Dans le contexte actuel, passer d'un mandat univers à un mandat long terme pose 2 risques financiers importants
 - ✓ Obligations gouvernementales: avec l'endettement gouvernemental croissant découlant de la crise financière, hausse des taux et donc impact négatif sur le rendement;
 - ✓ Obligations corporatives: risque de crédit important sur titres long terme

Commentaires sur la PED

+

- En introduisant un coussin, **réduit** la volatilité de la cotisation découlant de déficits techniques
- **Augmente la sécurité** des rentes acquises en cas de terminaison / **faillite**
- Introduit une préoccupation d'appariement actif - passif des retraités

-

- **Freins aux améliorations** tant que la réserve n'est pas pleine: cotisation d'équilibre requis, ce qui **augmente** la volatilité de la cotisation, et le surplus dans la PED inaccessible pour financer amélioration
- Crée un **fardeau additionnel** pour le promoteur qui doit laisser y «dormir» des sommes importantes
- Approche d'appariement proposée pour limiter le niveau de PED risque d'augmenter le coût normal du régime, sans compter le risque de hausse des taux longs et de crédit qu'elle introduit

La lettre de crédit, une alternative pour l'employeur au lieu de verser la cotisation d'équilibre en cas de déficit de solvabilité

1. C'est **l'employeur qui décide** de se prévaloir au non d'une telle lettre Il faut donc comprendre que c'est lui qui assume le coût d'une telle lettre de crédit. Une telle lettre de crédit ne s'applique pas dans le cas d'un régime interentreprises.
2. La lettre de crédit doit être émise par un établissement financier autorisé à émettre des lettres de crédit, avec une cote minimale de A (DBRS/S&P) ou l'équivalent, et elle est irrévocable. Sa date d'expiration doit coïncider avec la fin d'un exercice financier du régime de retraite.
3. Une fois émise, une lettre de crédit, jusqu'à concurrence de 15% du passif de solvabilité du régime, est considérée comme un actif du Régime aux fins de la solvabilité, mais pas de la capitalisation.

La lettre de crédit, une alternative pour l'employeur au lieu de verser la cotisation d'équilibre en cas de déficit de solvabilité (suite)

4. Le comité de retraite doit, sur demande écrite de l'employeur, consentir à la réduction du montant de la lettre de crédit si l'employeur verse une cotisation additionnelle équivalente ou si une évaluation actuarielle confirme qu'il est possible de réduire le montant de la lettre. Disposition spéciale si l'employeur veut en même temps utiliser une partie du surplus en congé de cotisation patronale.
5. En cas de terminaison du régime, le comité de retraite doit demander le paiement de la lettre de crédit après avoir suivi la procédure indiquée. De même, en cas de non-renouvellement de la lettre de crédit, l'institution financière qui l'a émise doit en payer le montant au comité de retraite, sauf si le comité de retraite y renonce par écrit. Une procédure analogue existe si une lettre de crédit cesse d'être conforme

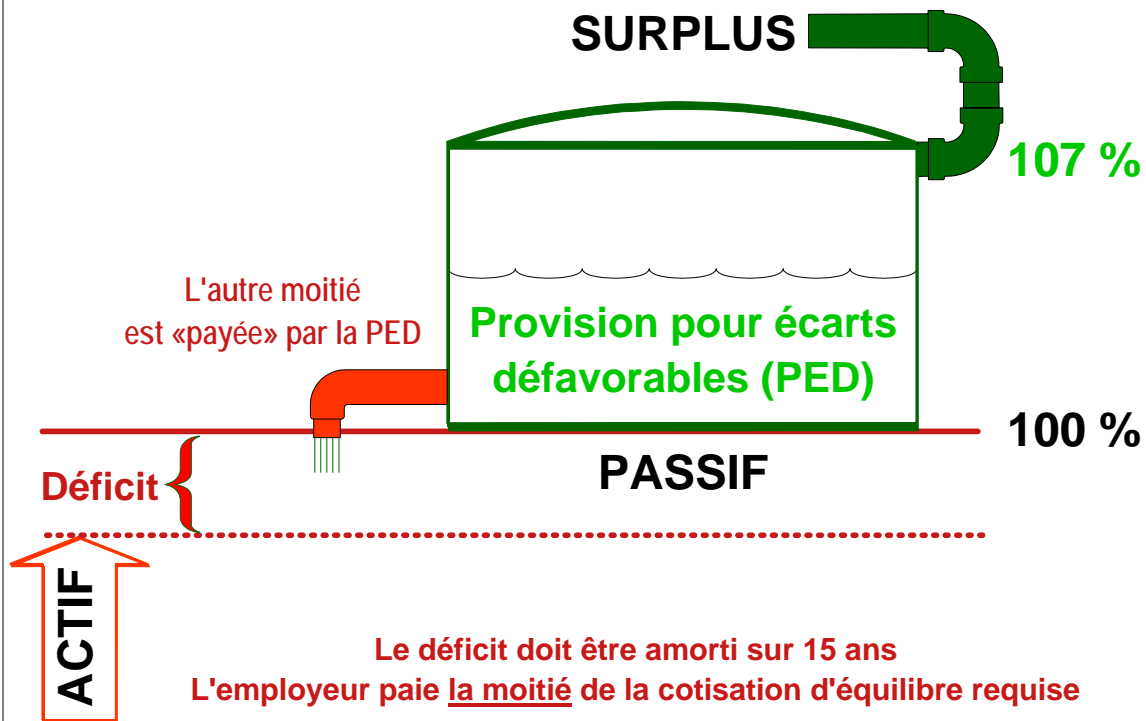
2

Des mesures d'allégement, mais surtout un nouveau cadre régissant le financement des régimes de retraite des municipalités (y inclus le transport urbain) et universités (*consultation en cours - peut changer*)

Un nouveau cadre de financement proposé pour les municipalités et les universités rétroactif au 31 décembre 2008

1. **Provision pour écarts défavorables (PED)** requise: calcul sur une base solvabilité, mais appliqué à la capitalisation. L'actif va désormais être divisé en 2 fonds bien distincts, un «**compte général**» d'une part et une «**réserve**» d'autre part, avec des règles strictes sur la façon qu'elles se construisent et pour permettre que l'argent passe de l'un à l'autre. Par exemple :
 - ▶ Tout gain d'expérience, tout gain provenant d'un changement d'hypothèse ou de méthode, toute cotisation versée excédant celles requises pour que le régime soit capitalisé (y inclus pour constituer une réserve pour indexation) et tout gain provenant d'une réduction des droits des participants doivent être versés à la réserve ;
 - ▶ Il faut que la PED soit pleine pour que des argents puissent alors être transférés de la réserve au compte général et être ainsi considérés comme des surplus pouvant servir à financer une amélioration ou un congé de cotisation.

La PED, un outil servant *uniquement* à assumer 50% de la cotisation d'équilibre en cas de déficit



L'utilisation de la PED: un exemple

| | | 2009 \$ M | 2012 \$ M | Ancienne approche |
|---|---------------------|--------------|--------------|----------------------|
| Compte général | Réserve | 12 | 9 | |
| | Actif | 200 | 165 | 174 |
| | - Passif | 180 | 215 | 215 |
| | = Surplus (déficit) | 20 | -50 | -41 |
| Cotisation d'équilibre (15 ans) | | | 5,8 | 3,7 |
| Cotisation versée par l'employeur (50%) | | | 2,4 | |

Pour les 3 prochaines années, l'employeur va pouvoir utiliser $2,4 \times 3 = 7,2$ millions \$ de la PED pour payer l'autre 50 % de la cotisation d'équilibre. Selon les anciennes règles, il aurait dû payer 3,7 millions \$, soit 1,3 de plus par année.

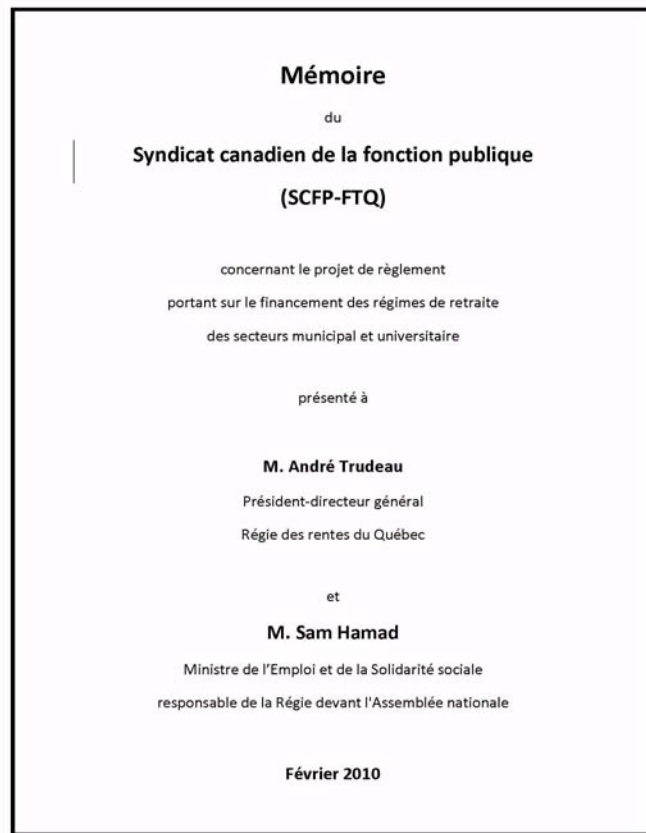
Un nouveau cadre proposé pour les municipalités et universités (suite)

2. La réserve, si elle a suffisamment de fonds, sert à payer 50% de la cotisation **patronale** d'équilibre suite à un déficit autre que celle découlant d'une amélioration apportée au Régime. *Problématique pour les régimes avec partage du risque (ex. 50-50).*
3. Si on ne tient pas compte du financement des améliorations, l'employeur continue à ne pas devoir assumer les déficits de solvabilité, seulement les déficits de capitalisation.
4. Dans le cas des fusions municipales, les déficits pour les régimes des municipalités d'avant les fusions, s'il en subsiste, demeurent à la charge de chaque municipalité.

Un nouveau cadre proposé pour les municipalités et universités (suite)

5. Améliorations au Régime :
 - ▶ Pour qu'une amélioration soit financée par des surplus, il faut que le régime soit en surplus de solvabilité et que les surplus sur base de capitalisation excèdent la PED.
 - ▶ Toute amélioration qui ne peut pas être financée par ces surplus (sur base capitalisation et solvabilité) doit être amortie sur 5 ans.
 - ▶ De plus, l'employeur doit continuer à verser la cotisation d'équilibre pour une amélioration passée tant que le régime n'est pas en surplus et que la provision pour écarts défavorables n'est pas pleine.
 - ▶ Toutefois, si le régime a un taux de solvabilité inférieur à 90%, l'amélioration doit être financée immédiatement par l'employeur en versant le coût complet de l'amélioration, ou à tout le moins la portion requise pour faire remonter la solvabilité à 90%.

Le SCFP-Québec, qui regroupe l'essentiel des affiliés FTQ du secteur municipal et universitaire (45 000), a soumis un mémoire et des revendications face au projet



Principales demandes proposés par le mémoire SCFP et réaction entendue

| Demandes | Réactions |
|---|--|
| Pas d'application rétroactive au 31 décembre 2008. Délai de 5 ans ou expiration des conventions collectives. Statu quo d'ici là. | Sensible à l'argument de rétroactivité. Ouverture. |
| Élargir l'utilisation de la PED à la cotisation salariale dans les régimes à risque partagé | Ouverture. |
| Maintenir la possibilité qu'une cotisation excédentaire aille à la réserve prévue (ex: indexation) distincte de la PED | Ouverture |
| Approche plus flexible de la part de la Régie pour des approches innovatrices, notamment pour la capitalisation d'une indexation non garantie ou ad hoc | ??? |
| Éliminer complètement la notion de solvabilité pour ces régimes | ??? |
| Maintenir les dispositions particulières pour les régimes de la ville de Montréal tant que le surplus résiduel n'aura pas été utilisé | Ouverture |

On aura la réponse dans le règlement final (fin printemps ?)

Mesures temporaires d'allégement 2008-2011 proposées pour les municipalités et universités

1. L'employeur peut donner instruction au comité de retraite de réduire la cotisation pour amortir un déficit (autre qu'un déficit de modification) Une municipalité ne paiera donc que 1/3 du paiement mensuel autrement requis tandis qu'une université ne sera tenue de payer que 20% du montant mensuel autrement payable. Compte tenu des déficits ainsi reportés, le paiement de l'amortissement de ceux-ci après le 31 décembre 2011 sera assumé à 50% par la réserve.
2. Le délai pour déposer une évaluation actuarielle datée du 31 décembre 2008 est, exceptionnellement, reportée au 30 avril 2010.
3. D'ici au 31 décembre 2011, un surplus généré par les gains d'expérience, même dans le cas où la PED serait pleine, ne peut pas servir à absorber le coût d'un déficit de modification : l'employeur devra continuer à payer la cotisation d'équilibre.
4. Les obligations municipales versées à la caisse par certaines villes en lieu et place de cotisations d'équilibre avant le 31 décembre 2009 pourront être remplacées à leur échéance par des obligations avec les mêmes caractéristiques : max. 17,5% de la valeur comptable de l'actif, non négociable, échéance maximale de 10 ans et intérêt au taux des obligations gouvernementales fédérales de 10 ans.

Commentaires sur le nouveau cadre



- Réduit la volatilité de la cotisation découlant de déficits techniques
- Introduit une préoccupation d'appariement actif - passif des retraités



- **Freins aux améliorations** tant que la réserve n'est pas pleine: cotisation d'équilibre requis, ce **augmente** la volatilité de la cotisation, et le surplus dans la PED inaccessible pour financer des améliorations. **Le règlement vise à invalider les ententes d'utilisation des surplus négociées.**
- Crée un **fardeau additionnel** pour le promoteur qui doit laisser y «dormir» des sommes importantes
- Approche d'appariement proposée pour limiter le niveau de PED risque d'augmenter le coût normal du régime, sans compter le risque de hausse des taux longs et de crédit qu'elle introduit

2 suggestions techniques à explorer pour les syndicats municipaux et universitaires

1. Là où les ententes d'utilisation des surplus visaient l'indexation à même les surplus, tout en les conservant, introduire une réserve pour indexation financée à même une cotisation spécifique qui doit être utilisée dès que le régime est en surplus (compte général + réserve). Pour un autre type d'amélioration, envisager une réserve similaire.
2. Afin de combler la PED le plus rapidement possible et pouvoir utiliser alors les surplus au-delà, discuter en comité avec l'actuaire de la possibilité que, pour les fins de l'évaluation de capitalisation, il y ait 2 taux de rendement prévus:
 - a. un taux pour le calcul du coût normal qui, comme c'est le cas actuellement, tient compte du rendement attendu par la politique de placement et d'une marge pour écarts défavorables;
 - b. un taux pour le calcul de la capitalisation (actif-passif) qui, tient compte du rendement attendu par la politique de placement, mais sans marge pour écarts défavorables ou en la réduisant à tout le moins, vu que la PED assume précisément ce rôle.