



Canadian Institute of Actuaries • Institut Canadien des Actuaires

**MÉMOIRE DE
L'INSTITUT CANADIEN DES ACTUAIRES À LA
COMMISSION MANITOBAINE DES PENSIONS**

**COMMENTAIRES AU SUJET DES PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS À LA
LOI SUR LES PRESTATIONS DE PENSION
DU MANITOBA**

Le 31 janvier 2003

Document 203016

COMMENTAIRES DE L'INSTITUT CANADIEN DES ACTUAIRES AU SUJET DES PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS À LA LOI SUR LES PRESTATIONS DE PENSION DU MANITOBA.....	1
INTRODUCTION	1
OBJET DU MÉMOIRE	1
SECTION I	2
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	2
SECTION II	3
COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS SUR DES PROPOSITIONS SPÉCIFIQUES	3
ÉLARGISSEMENT DE LA DISPOSITION SUR LES RENSEIGNEMENTS À FOURNIR ET SUR L'INSPECTION.....	3
CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ ET DE PARTICIPATION AUX RÉGIMES DE RETRAITE.....	3
PRESTATIONS ACCESSOIRES	4
ACQUISITION DES PRESTATIONS.....	4
DROITS À PENSION	4
RENTES RÉVERSIBLES	5
TRANSFÉRABILITÉ DES PRESTATIONS.....	5
ESPÉRANCE DE VIE RACCOURCIE	6
RÉGIMES DE RETRAITE FLEXIBLES	7
RÉGIMES DE RETRAITE MULTIPARTITES/INTERENTREPRISES	7
LEVÉE DE L'IMMOBILISATION POUR LES NON-RÉSIDENTS	7
COMITÉ DE RETRAITE.....	8
PARTAGE DES PRESTATIONS DE PENSION	8
SURPLUS	8
CRITÈRES DE SOLVABILITÉ	9

**COMMENTAIRES DE L'INSTITUT CANADIEN DES ACTUAIRES
AU SUJET DES PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS À LA
LOI SUR LES PRESTATIONS DE PENSION
DU MANITOBA**

Introduction

L'Institut Canadien des Actuaires (ICA) est heureux de présenter ses commentaires sur le document de la Commission manitobaine des pensions sur les propositions de modifications à la *Loi sur les prestations de pension* du Manitoba.

L'ICA compte plus de 2 000 membres au Canada. Plusieurs d'entre eux œuvrent dans le domaine des régimes de retraite et participent à la conception, l'administration et le provisionnement des régimes de retraite en collaboration avec les promoteurs des régimes, les syndicats et les fiduciaires. Ils jouent un rôle de premier plan dans la création des régimes de retraite et des programmes gouvernementaux de sécurité du revenu ainsi que dans l'établissement du provisionnement requis pour garantir la viabilité de ces régimes et programmes.

L'ICA vise notamment à aider les législateurs à rédiger des lois en matière de retraite qui comblent efficacement les besoins de toutes les parties concernées. Par le biais des relations qu'il entretient avec les hauts fonctionnaires des gouvernements, l'ICA met tout en œuvre pour favoriser une intervention législative qui est propice à la gestion effective et efficace des régimes de retraite, d'une part, et qui tient compte le mieux possible des intérêts de toutes les parties en cause dans le régime de retraite, d'autre part.

Objet du mémoire

Le présent mémoire est le résultat de l'examen du document publié par la Commission manitobaine des pensions sur les propositions de modifications à la *Loi sur les prestations de pension* du Manitoba.

Il a pour objet de présenter des commentaires sur les modifications proposées qui viennent s'ajouter à ceux des autres parties que cette question intéresse.

SECTION I

Commentaires généraux

Cela fait près de 20 ans que la Commission manitobaine des pensions n'avait entrepris un exercice d'examen et de modification de ses lois en matière de retraite de cette envergure. En 1983, les principaux changements envisagés semaient la controverse et représentaient, dans une certaine mesure, des idées d'avant-garde dans le domaine des pensions. Le Manitoba, avec bon nombre de ses changements, a pavé la voie que d'autres administrations n'ont pas tardé à suivre, plus ou moins. Depuis le milieu, et jusqu'à la fin des années 1980, la législation en matière de retraite au Canada, bien qu'au départ convergente, a en quelque sorte divergé sur certains points. Les promoteurs des régimes de retraite interprovinciaux réclament l'uniformité et l'ICA abonde en ce sens.

L'ICA a toujours préconisé une plus grande uniformité de la législation pertinente en matière de retraite dans les diverses juridictions canadiennes. Nous exhortons le Manitoba à adopter une législation qui soit conforme à la loi type en matière de retraite que l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite est à mettre au point.

Nous craignons en outre que certaines des modifications proposées ne viennent compliquer indûment l'administration et la communication des régimes de retraite. Il faudrait tout mettre en œuvre pour éliminer les complexités administratives inutiles.

SECTION II

Commentaires et observations sur des propositions spécifiques

Nos commentaires se limitent aux propositions à l'égard desquelles nous estimons que des commentaires précis sont justifiés.

Élargissement de la disposition sur les renseignements à fournir et sur l'inspection

L'ICA est d'accord avec l'idée que la divulgation de renseignements pertinents permet aux participants de mieux comprendre leur régime de retraite. Dans cette optique, vous proposez dans votre document de mettre à la disposition, sur demande écrite, les listes des placements du régime et les plus récents états financiers vérifiés. Vous proposez également de divulguer les congés de cotisations sur les relevés annuels des prestations transmis aux participants.

Il est impératif à cet égard de garder en tête qu'il ne faut pas imposer un fardeau indu aux administrateurs des régimes. Les états financiers vérifiés peuvent aisément être transmis aux participants lorsqu'ils sont disponibles. Dans bien des cas, il se peut que les listes des placements des régimes ne soient pas facilement disponibles dans une présentation qui sache informer les participants aux régimes. Par exemple, il arrive souvent que le régime investisse dans un ou plusieurs fonds communs ou fiducies globales qui ont été établis uniquement pour investir les actifs des divers régimes de retraite d'un promoteur. La mise en commun des actifs est aussi souvent utilisée pour les placements étrangers. Les listes des placements ne sont aussi habituellement disponibles qu'en fin de mois. Il convient de tenir dûment compte de ces considérations pratiques avant de réclamer la divulgation des listes des placements des régimes.

À notre avis, il faudrait établir une approche commune à l'égard de la divulgation de l'information entre les diverses juridictions, notamment en ce qui a trait à la communication des congés de cotisations sur les relevés des prestations. Il est très laborieux pour les administrateurs des régimes dont les employés se trouvent dans des juridictions différentes de se conformer à une panoplie d'exigences différentes à l'égard des participants dans ces diverses juridictions.

Critères d'admissibilité et de participation aux régimes de retraite

Même si nous sommes d'accord avec l'objectif visant à accroître les taux de participation aux régimes de retraite, nous mettons en doute le bien-fondé de la proposition visant à maintenir l'exigence de l'adhésion obligatoire au régime comme condition d'emploi. Cette exigence établit une distinction entre le Manitoba et les autres juridictions canadiennes et nous croyons qu'un manque d'uniformité au chapitre de la législation

constitue un obstacle de taille au fonctionnement efficace des régimes de retraite visant des employés de tout le pays.

À cet égard, nous insistons sur le fait qu'une législation uniforme dans l'ensemble des juridictions canadiennes est un objectif incontournable.

Prestations accessoires

Nous croyons comprendre que vous proposez d'interdire les soi-disant « prestations assujetties au consentement » dans les régimes de retraite « ...de sorte que les participants puissent déterminer leurs prestations de pension seulement en se reportant aux modalités de leur régime de retraite ». Nous présumons que votre proposition n'empêcherait pas le promoteur ou fiduciaire d'un régime d'offrir des prestations spéciales uniquement pour le bénéfice d'un participant ou d'un groupe de participants, à condition que les dispositions à cet égard soient documentées explicitement au moyen d'une modification au régime.

Acquisition des prestations

La proposition concernant l'acquisition immédiate et intégrale n'est pas conforme à ce que prévoit toutes les autres juridictions, sauf le Québec. Étant donné que l'uniformité constitue pour nous un objectif important, nous vous recommandons de ne pas aller de l'avant avec cette proposition à moins qu'elle soit conforme à la conclusion à laquelle en arrivera l'ACOR dans la loi type. L'acquisition immédiate ajouterait à la lourdeur administrative du régime, car cela nécessiterait, notamment dans le cadre de régimes où le taux de roulement est important, beaucoup de calculs supplémentaires de très petites prestations.

Droits à pension

La proposition visant à offrir aux participants qui continuent de travailler après l'âge normal de la retraite le montant le plus élevé de :

1. la rente fournie par l'accumulation continue des prestations de pension; et
2. la rente de retraite normale ayant fait l'objet d'une augmentation actuarielle,

est difficile à comprendre pour les participants et représente un défi à communiquer.

À notre avis, puisque le participant a actuellement le droit de continuer à accumuler ses prestations après l'âge de la normale retraite, le fait d'ajouter une prestation faisant l'objet d'une augmentation actuarielle est une complication qu'il est inutile d'ajouter au processus. En outre, cela n'est pas conforme aux exigences des autres juridictions. La disposition envisagée est en partie conforme à celle du Québec, sauf que le Québec n'exige pas l'accumulation, au minimum, des prestations après l'âge normal de la

retraite, mais exige seulement que la pension de retraite fasse l'objet d'une augmentation actuarielle.

Rentes réversibles

Encore une fois, nous supportons fortement l'idée d'un changement qui puisse permettre de favoriser l'uniformité interprovinciale et, comme la plupart des juridictions ont adopté une rente réversible obligatoire diminuant à 60 % au décès du participant, nous sommes tout à fait favorables à cette proposition.

Il conviendrait également d'adopter une modification à la loi pour permettre aux régimes avec une rente normale réversible de 2/3 d'appliquer une rente normale réversible de 60 % à toutes les périodes de service. Il importe de le faire pour simplifier l'administration et la communication des prestations du régime.

Sans une telle modification à la loi, nous craignons qu'on reproche à un régime qui est modifié pour passer à une rente normale réversible de 60 % (aux fins d'uniformité avec les autres juridictions) de peut-être réduire les droits acquis par les participants du Manitoba.

Transférabilité des prestations

Le Manitoba est la seule province qui exige actuellement que les régimes de retraite autorisent la conversion du droit à pension d'un employé jusqu'à l'âge normal de la retraite. Il est déjà arrivé que des participants fassent des choix qui se sont avérés désavantageux sur le plan financier pour le régime de retraite. Par exemple, si un participant actif a atteint l'âge de la retraite et qu'il est en mauvaise santé, il peut en fait liquider la valeur de la rente en fonction de l'espérance de vie normalisée et du coup réaliser un gain fortuit par rapport à la valeur de la rente autrement payable. Dans l'optique de la politique publique, étant donné qu'un régime de retraite a pour objectif principal de verser un revenu de retraite, nous appuyons la proposition visant à éliminer l'exigence consistant à autoriser la liquidation lorsqu'un participant devient admissible à une retraite avec rente immédiate. D'après votre proposition, nous croyons comprendre que l'option de conversion ne devrait pas être offerte dans tous les cas lorsqu'un participant devient admissible à une rente immédiate, qu'il s'agisse d'une rente réduite ou non.

À la cessation du régime, nous reconnaissons qu'il devrait y avoir différents critères pour permettre la transférabilité, compte tenu de la nature involontaire de l'événement du point de vue des participants. Voilà pourquoi nous sommes d'accord avec l'idée de permettre la transférabilité pour les participants actifs qui étaient admissibles à une rente immédiate à la cessation du régime, mais qui n'avaient pas encore commencé à percevoir leur rente. Or, nous estimons qu'une option semblable ne devrait pas être offerte aux participants qui reçoivent déjà une rente à la cessation du régime, car cela entraînerait un risque de

sélection financière contre le régime et des bénéfices fortuits éventuels pour certains retraités au détriment d'autres participants.

Espérance de vie raccourcie

Nous constatons que vous proposez de permettre, mais non d'exiger, qu'un régime de retraite ou un régime de prestations de pension prescrit autorise une personne à recevoir un paiement forfaitaire seulement en cas de maladie terminale ou d'incapacité physique.

Nous croyons que toute modification à la législation dans ce domaine devrait éviter d'imposer des risques financiers inutiles aux régimes de retraite à prestations déterminées en exigeant le versement de la valeur actualisée du paiement forfaitaire lorsque le versement se fait entièrement au choix du participant et lorsque le participant peut exercer cette option au détriment du régime. En ce qui concerne les participants actifs qui réclament un paiement forfaitaire en fonction d'une espérance de vie raccourcie, le régime n'est pas exposé à un risque financier plus élevé que d'habitude, car l'option de transférabilité est habituellement disponible de toute façon – à la différence près que le paiement pourrait être remis au participant en espèces plutôt que d'être transféré à un CRI. Cependant, pour les participants qui ont déjà commencé à recevoir une rente, l'option de la transférabilité n'est pas autrement disponible; ainsi, les retraités dont la santé décline pourraient demander une valeur actualisée du paiement forfaitaire déterminée à partir d'une espérance de vie plus favorable, réalisant ainsi un gain fortuit.

Il est donc très important, à notre avis, de ne pas imposer une telle disposition dans le cadre de régimes de retraite, en particulier pour les participants ont commencé à recevoir une rente.

L'ICA s'est fortement opposé au Règlement 144 de l'Ontario qui stipule que tous les régimes doivent offrir un paiement forfaitaire peu importe si le participant a commencé à recevoir des prestations ou non.

En raison du Règlement 144 de l'Ontario, l'ICA s'est retrouvé aux prises avec la difficile tâche d'élaborer une norme de pratique raisonnable afin de contrôler le risque financier pour le régime, tout en étant équitable envers le participant. Même si l'ICA a élaboré cette nouvelle Norme de pratique pour le calcul de la valeur actualisée des prestations de pension en cas d'espérance de vie raccourcie, il a encore des réserves à savoir s'il est souhaitable de permettre à une personne qui reçoit une rente de choisir de recevoir un paiement forfaitaire en cas d'espérance de vie raccourcie.

En fait, le paiement forfaitaire proposé aux retraités dont l'espérance de vie est réduite devrait tenir compte de la valeur actualisée moyenne des prestations auxquelles ces derniers renonceraient en contrepartie du paiement forfaitaire. Même si toutes les personnes touchées ont une espérance de vie raccourcie, les différences d'une personne à l'autre pourraient être considérables. Autrement dit, certaines de ces personnes pourraient

vivre moins d'un mois alors que d'autres pourraient vivre plusieurs années encore malgré l'opinion contraire de leur médecin traitant.

Dans la norme de l'ICA, le montant forfaitaire doit être calculé en supposant que le retraité survivra pour une période de quatre mois à partir de la date du calcul. Certains retraités optant pour le paiement forfaitaire décéderont dans les quatre mois, auquel cas l'option du paiement forfaitaire aura accru le coût du régime.

Un problème plus sérieux a trait aux autres retraités qui optent pour un paiement forfaitaire et vivent beaucoup plus longtemps que la période moyenne présumée. En pareils cas, le paiement forfaitaire ne suffira pas à remplacer les prestations de pension auxquelles ces personnes ont renoncé, de sorte qu'elles risquent de finir leurs jours non seulement en piètre santé, mais aussi avec des difficultés financières sérieuses.

Si le Manitoba décide néanmoins d'aller de l'avant avec sa proposition, il devrait clarifier qu'il s'agit d'une disposition optionnelle pour un régime de retraite et préciser, dans la loi, que l'actualisation des rentes en cas d'espérance de vie raccourcie doit se faire conformément à la pratique actuarielle reconnue, c'est-à-dire conformément à la nouvelle norme établie par l'ICA et non conformément aux Recommandations pour le calcul des valeurs de transfert des régimes de retraite agréés qui sont habituellement appliquées.

Régimes de retraite flexibles

L'ICA est d'accord avec l'idée qu'un participant puisse verser des cotisations accessoires facultatives pour fournir des prestations accessoires additionnelles. Il importe de divulguer comme il se doit la possibilité de perte de ces cotisations et les fins exactes auxquelles elles peuvent servir.

Régimes de retraite multipartites/interentreprises

La renonciation des prestations des anciens participants après une période aussi courte que deux ans lorsque l'ancien participant en question ne peut être localisé soulève des préoccupations. À notre avis, la période envisagée est trop courte et une période de cinq ans serait davantage appropriée.

Levée de l'immobilisation pour les non-résidents

Vous proposez de dégeler les fonds pour les non-résidents seulement une fois ces fonds transférés à un CRI, un FRV ou un FRRI. Nous sommes d'accord avec cette approche, car elle permet d'éliminer les préoccupations à l'égard de l'antisélection relativement à la conversion des prestations aux termes d'un régime de retraite agréé pour les non-résidents.

En vertu de votre proposition, il serait donc impossible pour un non-résident de convertir une rente dont le service a commencé. Avant de demander la levée de l'immobilisation, les autres anciens participants à un régime de retraite agréé auraient à transférer la valeur de leur rente à un régime de retraite agréé individuel, conformément aux règles habituelles.

Comité de retraite

Il faudrait établir un consensus sur la loi type de l'ACOR étant donné que l'administration est très importante et que toute loi à cet égard doit être uniforme. En bout de ligne il ne peut y avoir qu'un administrateur par régime, peu importe que ce régime compte des participants dans plus d'une province. Lorsqu'un régime a des participants dans plus d'une province (p. ex., Manitoba et Ontario), la façon dont l'exigence d'avoir un comité de retraite s'appliquerait n'est pas claire.

Partage des prestations de pension

Cette proposition est conforme à d'autres recommandations faites par l'ICA au sujet du traitement des avoirs de retraite en cas de rupture du mariage. Il ne faut pas oublier qu'il y a des frais administratifs additionnels associés au maintien comme participants théoriques des anciens conjoints suite à une rupture de mariage. Nous reconnaissons que la méthode du règlement différé comporte certaines lacunes, en particulier dans le cas de modifications qui améliorent les prestations après la séparation, mais de nombreux actuaires préfèrent cette approche qui, selon eux, permet une répartition plus équitable que la méthode du règlement par paiement forfaitaire.

Surplus

Nous recommandons d'abord de clarifier la situation en cas de liquidation partielle. Nous estimons que les régimes de retraite ne devraient pas être tenus de répartir le surplus en cas de liquidation partielle.

Dans les situations de continuité, en cas de liquidation totale ou de liquidation partielle lorsqu'un régime permet spécifiquement la répartition du surplus, celui-ci peut être réparti avec le consentement des participants actifs et inactifs. Cependant, lorsqu'un régime donne clairement le droit au surplus à l'employeur, aucun consentement ne devrait alors être exigé pour remettre le surplus à l'employeur.

En outre, lorsque le consentement est requis, nous préférons que les groupes exigeant le consentement se limitent à deux tiers du groupe actif et à deux tiers de tous les participants inactifs pour éviter qu'un petit groupe d'anciens employés ne dicte le résultat d'une entente. De plus, le surintendant devrait avoir le pouvoir de varier, à sa discrétion, la taille d'un groupe exigeant le consentement dans certaines circonstances spéciales.

Critères de solvabilité

Nous sommes d'accord avec vos commentaires qu'il s'agit d'un domaine très complexe, mais nous n'avons pour le moment aucune proposition précise à faire à cet égard. L'ICA serait ravi d'avoir l'occasion de collaborer avec la Commission manitobaine des pensions à la mise au point de critères de solvabilité pertinents.