



Le 30 janvier 2004

Document: 204017

Alberta Finance, Employment Pensions
402 Terrace Building
9515, 107^e rue
Edmonton (Alberta)
T5K 2C3

Objet : Gestion des risques, divulgation et reddition de comptes

Madame, Monsieur

L'Institut Canadien des Actuaires (ICA) est heureux de vous faire part des observations ci-jointes concernant le document du ministère des Finances de l'Alberta au sujet des modifications proposées à la *Employment Pension Plans Act*.

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, à l'administration et à la capitalisation des régimes de retraite en collaboration avec les promoteurs de régimes, les syndicats et les fiduciaires. Les actuaires jouent un rôle de premier plan dans la création de régimes de retraite et de programmes gouvernementaux de sécurité du revenu, ainsi que dans l'établissement du niveau de capitalisation requis pour assurer la viabilité de ces régimes et programmes.

L'ICA vise notamment à aider les législateurs à rédiger des lois en matière de régimes de retraite qui combleront efficacement les besoins de toutes les parties concernées. Par le biais des relations qu'il entretient avec les représentants des gouvernements, l'ICA met tout en œuvre pour favoriser une intervention législative propice à la gestion efficace et efficiente des régimes de retraite, d'une part, et respectueuse des intérêts de toutes les parties en cause dans les régimes de retraite, d'autre part.

Nous tenons à vous remercier de nous permettre de commenter les modifications que vous proposez d'apporter à la *Employment Pension Plans Act* de l'Alberta.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs

Le directeur général,

Rick Neugebauer

p.j.

Objet du mémoire

Le présent mémoire découle de l'examen du document diffusé par le ministère des Finances de l'Alberta et intitulé *Strengthening Risk Management, Disclosure and Accountability*; il renferme des observations au sujet des modifications proposées à la *Employment Pension Plans Act*.

Section I

Observations générales

Du milieu à la fin des années 80, la législation sur les pensions au Canada, bien qu'au départ convergente, a quelque peu divergé sur certains points. Les promoteurs de 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 pensions dans les diverses juridictions canadiennes. Nous espérons vivement que les modifications législatives proposées par l'Alberta seront conformes à la loi type sur les pensions que pourrait adopter l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite (ACOR)*. C'est pourquoi nous exhortons l'Alberta à reporter l'adoption des modifications apportées à sa législation sur les pensions jusqu'à ce que l'on convienne de dispositions uniformes dans le cadre du projet de loi type de l'ACOR. Cette démarche est particulièrement importante pour les modifications concernant les normes de prestation et les exigences de divulgation aux participants.

* Prière de noter que l'ICA examine actuellement le document de consultation diffusé récemment par l'ACOR et intitulé *Principes de réglementation proposés pour une loi type sur les pensions*, et qu'il proposera fort probablement la révision de certains principes proposés.

Même si nous appuyons de façon générale l'idée d'un processus approprié de divulgation et de reddition de comptes, nous craignons que certaines modifications proposées par le ministère des Finances de l'Alberta ne viennent compliquer indûment l'administration et la communication des régimes de retraite. La nécessité de divulgation accrue doit toujours tenir compte du risque de complications administratives non justifiées.

Section II

Commentaires et observations au sujet des modifications proposées

Nos commentaires se limitent aux modifications proposées pour lesquelles nous estimons que des observations sont justifiées.

1.1 et 1.2 – Pouvoir du surintendant de nommer un administrateur et d'exiger une évaluation indépendante de la valeur marchande de l'actif

La modification proposée donnerait plus de pouvoir au surintendant. Nous appuyons cette proposition pourvu que le surintendant n'invoque ce pouvoir qu'à titre exceptionnel, dans des situations de « dernier recours ».

1.5 – Tous les documents relatifs à des régimes de retraite doivent être conformes à la loi

Nous croyons savoir que la modification proposée permettrait au surintendant d'examiner la conformité de tous les documents de régimes à la loi, y compris les actes de fiducie et les conventions avec les employeurs participants, en plus du libellé du régime.

Nous appuyons la proposition pourvu que le surintendant n'ait pas l'intention d'examiner systématiquement ces documents. Nous reconnaissons que d'autres instances (p. ex. le gouvernement fédéral et le Québec) n'examinent plus les documents de régime, y compris le libellé, sauf dans de rares cas ou pour des motifs très précis. Ces juridictions s'en remettent à l'administrateur du régime pour qu'il veille à la conformité des mesures législatives applicables, ce qui permet aux autorités chargées de la surveillance de concentrer leurs ressources sur les enjeux exigeant davantage d'attention. Nous recommandons à l'Alberta d'envisager l'adoption de cette démarche en matière d'examen de documents.

1.7 – Responsabilité de l'employeur – Régimes à employeur unique négociés collectivement

Nous appuyons la proposition pourvu que la modification ne s'applique qu'aux régimes structurés de la même façon que les régimes interentreprises déterminés, mais qui comptent un employeur unique (c'est-à-dire que la convention collective fixe le montant de la cotisation patronale).

1.8 – Obligation de produire des états financiers vérifiés

Nous recommandons que l'exonération touchant la préparation et la production d'états financiers vérifiés prévus dans la proposition soit élargie pour englober les régimes de retraite à prestations déterminées dont la valeur de l'actif est inférieure à un certain seuil. Par exemple, l'Ontario applique un seuil de trois millions de dollars à cette fin.

1.10 – Divulgence de documents aux participants et aux employeurs

Plutôt que d'exiger que le relevé annuel comprenne une liste de tous les documents (cette information exigerait beaucoup d'espace et ne changerait pas d'une année à l'autre), la loi devrait prévoir que le relevé annuel pourrait comprendre un état général indiquant que les participants peuvent examiner et recevoir des exemplaires de certains documents et qu'ils doivent communiquer avec l'administrateur pour obtenir plus de précisions. Une autre solution consisterait à exiger l'intégration de la liste au sommaire des dispositions du régime.

1.11 – Divulgence du placement de l'actif

En vertu de la modification proposée, les régimes qui portent intérêt sur les cotisations d'après le taux de rendement de la caisse doivent fournir une brève description du mode de placement de l'actif de la caisse. Nous convenons de la modification proposée si elle s'applique aux régimes à cotisations déterminées.

Cependant, nous nous interrogeons sur la valeur de l'application de la modification proposée aux cotisations obligatoires versées à un régime à prestations déterminées. Une telle application pourrait malheureusement semer la confusion chez les participants au régime; en effet, ces derniers pourraient avoir la fausse impression que leurs prestations seront directement fonction du rendement des placements d'un compte à cotisations déterminées. Nous notons également que l'obligation de fournir des renseignements supplémentaires aux participants pourrait limiter la capacité de l'administrateur du régime d'adopter les modifications nécessaires pour les appliquer à la politique de placement.

1.12 – Divulgence supplémentaire de renseignements aux participants

Bien que nous soyons d'accord avec l'objectif de la modification proposée, nous n'appuyons la modification que si elle permet une plus grande uniformité d'une juridiction canadienne à l'autre en matière de divulgation aux participants.

1.13 – Responsabilité du gestionnaire de la caisse de surveiller le versement des cotisations

La proposition de l'Alberta ressemble à bien des égards aux dispositions en vigueur en Ontario. Nous notons que l'expérience acquise en Ontario n'a pas été concluante. Si les cotisations prévues sont modifiées (sous réserve d'un seuil), l'administrateur du régime doit fournir un calendrier de cotisations révisées. Puisque les cotisations peuvent varier à n'importe quel moment de l'année, les règles appliquées par l'Ontario se sont traduites par un fardeau excessif pour les administrateurs de régimes. Les exigences bureaucratiques accrues ne semblent pas avoir fait augmenter sensiblement la valeur ajoutée au plan de la protection des participants.

1.14 – Définition des opérations avec apparentés

Nous nous interrogeons sur le besoin de modifier la législation de l'Alberta à cet égard, car elle relève déjà de l'annexe III de la loi fédérale sur les pensions.

2.2 – Répartition par entente

La proposition autoriserait les parties au divorce à partager le patrimoine matrimonial dans le cadre d'un accord, et non par une ordonnance de consentement entérinée par les tribunaux. Même si l'administrateur est autorisé à se présenter devant les tribunaux (au frais du couple) pour faire interpréter cet accord, nous faisons remarquer qu'il lui incombe encore de déterminer si cet accord est conforme à la loi. Nous recommandons que l'administrateur du régime soit exonéré de cette obligation et nous proposons la mise en place de mesures pour que l'accord fourni à l'administrateur soit conforme à la loi (p. ex. accord homologué par un avocat).

2.3 – Répartition retardée

En vertu de la proposition, l'option de répartition retardée sera appliquée au conjoint de tous les participants avec droits acquis. Ce changement serait conforme aux recommandations contenues dans le document diffusé en février 2003 par l'ICA et qui portait sur la répartition des prestations de pension à la rupture du mariage. Cependant, nous notons que la marge de manœuvre accrue accordée aux conjoints pourrait par ailleurs obliger les administrateurs de régimes à expliquer l'option de répartition reportée et de règlement immédiat.

3.1 – Obligation de verser des rentes en vertu de régimes de retraite

Les régimes de retraite à cotisations déterminées sont souvent perçus par les employeurs comme de simples mécanismes d'épargne-retraite. La législation en matière de pensions devrait éviter d'imposer des exigences qui seraient envisagées comme des obstacles au maintien et à l'instauration de régimes de retraite à cotisations déterminées. Ainsi, nous n'appuyons pas la proposition en vertu de laquelle l'administrateur du régime doit

assumer la responsabilité de l'achat de la rente si le participant choisit cette option. Il convient d'autoriser les régimes à attribuer cette charge aux participants.

Si l'Alberta adopte ce changement, nous recommandons avec vigueur que la législation indique clairement que le régime n'a aucune autre obligation à l'égard des prestations réglées dans le cadre d'un achat de rente exécuté par l'administrateur d'un régime à cotisations déterminées. Dans ce cas, la loi doit préciser que la personne visée par l'achat de la rente n'est plus réputée participant au régime. Nous recommandons également que la législation précise que l'administrateur du régime n'est pas tenu d'offrir le « meilleur » taux d'achat.

3.2 – Transfert à partir de l'actif à la cessation – Régimes à cotisations déterminées

L'ICA appuie vivement cette proposition.

3.5 – Renonciation du conjoint à la prestation de décès avant la retraite

Pour ce qui est des participants dans les provinces qui autorisent déjà la renonciation du conjoint aux prestations de décès avant la retraite, la plupart des textes de régimes prévoient à l'heure actuelle le versement de prestations de décès avant la retraite à la personne désignée par le participant (et non au conjoint) si le conjoint renonce à son droit avant ou après le décès du participant. Nous proposons l'autorisation d'une telle disposition pour les participants de l'Alberta.

3.6 – Coordination des rentes avec les prestations du Régime de pensions du Canada

Cette proposition limiterait la prestation estimative en vertu du RPC qui peut être utilisée dans le calcul d'une rente dite « nivelée » (c'est-à-dire l'option en vertu de laquelle le participant reçoit une rente plus élevée avant son 65^e anniversaire en échange d'une rente moins élevée après 65^e anniversaire). Plus particulièrement, la prestation estimative en vertu du RPC serait limitée à la rente moyenne versée en vertu du RPC, que ce soit en Alberta ou au Canada, selon les statistiques les plus récentes de Développement des ressources humaines Canada à ce chapitre.

Si une estimation du RPC propre à l'Alberta est utilisée, il deviendra impossible d'atteindre l'objectif d'uniformité partout au Canada.

Si une rente moyenne en vertu du RPC est utilisée, que ce soit pour l'Alberta ou le Canada, il deviendra encore plus difficile de fournir des prévisions de rente raisonnablement exactes pour un particulier donné (p. ex. au moyen d'outils de planification de la retraite).

Pour les motifs susmentionnés, nous n'appuyons pas la proposition. Si le gouvernement de l'Alberta estime que les changements apportés aux règles régissant cette option sont vraiment nécessaires, nous suggérons fortement que les nouvelles dispositions :

- soient faciles à comprendre et à appliquer;
- offrent une certaine marge de manœuvre à l'administrateur de régime;
- permettent une planification financière prévisible de la retraite; et
- permettent à l'administrateur de régime de les appliquer de façon uniforme partout au Canada.

Dans le cas contraire, il se pourrait bien que cette proposition ait malheureusement pour effet qu'un moins grand nombre de régimes offrent l'option de rente nivelée.

3.7 – Report de la retraite

Nous convenons de la proposition prévoyant une augmentation de la rente par calculs actuariels si le participant reporte sa retraite après son 65^e anniversaire, pourvu que cette disposition ne soit pas obligatoire (c'est-à-dire que le promoteur du régime a l'option d'inclure une telle disposition au régime). Nous préconisons le maintien des montants cumulés après la date normale de la retraite, plutôt qu'une augmentation obligatoire par calculs actuariels.

3.8 – Fermeture de régimes à de nouveaux participants

Bien que nous convenions de l'objectif consistant à accroître la marge de manœuvre des promoteurs de régimes dans les cas de fusions et d'acquisitions, nous nous opposons à la modification proposée (qui ferait en sorte que les employeurs parrainent deux régimes de retraite). Nous recommandons plutôt que le surintendant accorde davantage de latitude pour déterminer une catégorie de salariés (p. ex. permettre à une catégorie de salariés de tenir compte de la date d'embauche des participants et(ou) de la société qui a embauché le participant). Cette mesure permettra d'atteindre l'objectif de la modification proposée par l'entremise d'un régime de retraite. Ces changements devraient également s'appliquer aux coentreprises.

À notre avis, la législation sur les pensions ne doit pas empêcher un employeur d'appliquer diverses dispositions d'un régime de retraite à de nouveaux employés. Si le gouvernement sent le besoin d'adopter des mesures visant à éviter la discrimination contre les nouveaux employés, il doit procéder en modifiant ses normes générales en matière de travail, car il ne semble pas justifié de limiter l'application de telles mesures au cumul des prestations de retraite.

3.10 – Capitalisation de régimes de retraite interentreprises déterminés – Solvabilité

Vous voudrez bien envisager la possibilité de discuter du document diffusé par le groupe de travail de l'ICA en mai 2001 et qui portait sur la capitalisation des régimes de retraite interentreprises. Veuillez noter que ce document est encore à l'étape de la discussion et que l'ICA n'a pas encore statué sur la meilleure façon de tenir compte des particularités de régimes interentreprises aux fins de leur capitalisation.

3.13 – Droit des conjoints à des prestations de survivant et renonciation du conjoint à une rente en deux étapes

Par souci de simplicité, nous recommanderions que la décision du conjoint de renoncer à une rente réversible de 60 % soit élargie pour s'appliquer à toutes les prestations de décès postérieures à la retraite.

Section III

Modifications supplémentaires non prises en compte dans le document du ministère des Finances de l'Alberta

Au fil des ans, nous avons été confrontés à d'autres problèmes touchant l'application de certaines dispositions de la législation de l'Alberta en matière de pensions, ou à certaines politiques adoptées par le surintendant. Voici donc quelques modifications supplémentaires qui, à notre avis, devraient être prises en compte par le ministère des Finances de l'Alberta :

- préciser que l'encaisse et le revenu cumulé et à recevoir doivent être pris en compte dans l'actif du régime pour calculer le ratio de solvabilité;
- autoriser le régime à remettre à l'employeur les frais raisonnables qu'a assumés l'employeur pour le compte du régime (y compris les traitements);
- permettre le déblocage direct des prestations à partir d'un régime de pension agréé pour les personnes qui ne résident pas Canada (à l'heure actuelle, on ne peut débloquer qu'un compte de retraite immobilisé);
- préciser la définition de régime de retraite mixte pour qu'elle ne s'applique qu'aux « véritables » régimes de retraite mixtes (c'est-à-dire que les régimes dont les filiales en propriété exclusive prennent part au régime ne seraient pas assujetties aux règles des régimes mixtes pourvu que la société mère administre le régime et verse les cotisations);
- définir la portée du commerce et de la communication électroniques admissibles.