

Le 14 mai 2009

Document 209048

Monsieur André Trudeau
Président-directeur général
Régie des rentes du Québec
Place de la Cité
2600, boulevard Laurier
5^e étage
Québec (Québec) G1V 4T3

Re : Projet de Règlement modifiant le Règlement sur les régimes complémentaires de retraite

Monsieur Trudeau,

C'est avec plaisir que l'Institut canadien des actuaires (ICA) présente ses commentaires concernant le *Projet de Règlement modifiant le Règlement sur les régimes complémentaires de retraite* publié le 1^{er} avril 2009. Dans le présent mémoire, nous aborderons trois grands thèmes couverts au projet de règlement, à savoir la certification de l'actuaire dans le cas d'une évaluation actuarielle partielle, les lettres de crédit et la provision pour écarts défavorables en solvabilité.

Certification de l'actuaire dans le cas d'une évaluation partielle

Les articles 5 à 5.4 exposent les renseignements à inclure au rapport d'évaluation actuarielle partielle. Les certifications exigées (soit celles prévues aux paragraphes 2^o et 4^o de l'article 5.1 ainsi que celle prévue au paragraphe 3^o de l'article 5.2) feraient en sorte que l'actuaire doit se prononcer sur des éléments qu'il ne connaîtrait que s'il réalisait une évaluation actuarielle complète. Selon les circonstances, l'actuaire pourrait se retrouver dans une position délicate en raison des normes de pratique et des règles de déontologie qu'il doit respecter. Cette situation pourrait l'amener à refuser de fournir ces certifications, entraînant ainsi la production d'une évaluation complète. Cela impliquerait que certains régimes ne pourraient pas se prévaloir d'une évaluation partielle et conséquemment encourraient des coûts additionnels. L'objectif de permettre des évaluations simplifiées lorsque le régime est en bonne situation financière ne serait pas atteint, imposant des coûts additionnels qui pourraient être considérés inutiles.

Compte tenu qu'un régime de retraite doit afficher un excédent d'actif comme condition d'admissibilité à une évaluation partielle, nous vous invitons à fortement considérer l'abandon des certifications indiquées aux articles 5.1 et 5.2.

Lettres de crédit

Article 15.0.0.1

En premier lieu, l'ICA tient à féliciter le gouvernement du Québec de prescrire un formulaire relativement à l'établissement d'une lettre de crédit, ce qui aidera à réduire certains risques potentiels.

L'article 15.0.0.1 stipule que la lettre de crédit prévue à l'article 42.1 de la loi est établie selon le formulaire 3. L'ICA est d'avis qu'il conviendrait de préciser si le formulaire 3 s'appliquerait seulement

aux lettres de crédit émises après l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Il faudrait également préciser si les lettres de crédit émises après le 1^{er} janvier 2010 en remplacement de lettres de crédit déposées avant cette date devront se conformer au formulaire 3 ou si elles en seront exemptées.

Article 15.0.0.4

Cet article prévoit la façon dont le montant d'une lettre de crédit peut être réduit. Nous suggérons de préciser le délai au cours duquel le comité de retraite doit consentir à la réduction demandée par l'employeur.

Il semble qu'en vertu des paragraphes 3^o et 4^o du deuxième alinéa, la réduction de la lettre de crédit doit tenir compte d'une « réserve » équivalant à un congé de cotisations pendant 21 mois. Toutefois, nous croyons comprendre que le quatrième alinéa permet à l'employeur de modifier cette réserve à zéro s'il le désire. Aux fins de simplification et clarification, nous suggérons d'enlever les paragraphes 3^o et 4^o du deuxième alinéa ainsi que les troisième et quatrième alinéas, supprimant ainsi cette notion de réserve.

Article 15.0.0.6

La lecture de cet article peut porter à croire que le comité de retraite devra vérifier, dès janvier 2010, que toutes les lettres de crédit émises avant le 1^{er} janvier 2010 sont conformes au nouveau règlement. Si l'intention du gouvernement est d'imposer une telle exigence, l'ICA suggère de modifier cet article afin de le rendre plus clair à ce sujet.

Article 15.0.0.7

Nous suggérons de modifier cet article afin qu'il prévoie la possibilité que l'employeur choisisse de verser une cotisation en remplacement d'une partie ou de la totalité du montant de la lettre de crédit.

Provision pour écarts défavorables en solvabilité

Articles 60.1 à 60.5

L'ICA appuie le principe selon lequel la détermination d'une provision pour écarts défavorables (PED) pour les évaluations actuarielles sur base de solvabilité doit tenir compte des risques du régime.

Le gouvernement semble avoir pris en compte les travaux du Groupe de travail de l'ICA sur la détermination de provisions pour écarts défavorables appropriées pour les évaluations de solvabilité et de liquidation hypothétique. Le document de recherche produit en novembre 2007 par le Groupe de travail fournissait une analyse des PED requises pour atteindre un seuil spécifié de sécurité des prestations sur une période spécifiée avec différents niveaux de probabilité, compte tenu des diverses politiques de provisionnement et de scénarios économiques. Le document de recherche incorporait plusieurs tableaux de résultats selon les paramètres analysés, mais n'incluait pas de formule de détermination de la PED selon les circonstances. Le document spécifiait d'ailleurs ce qui suit :

« Le groupe de travail estime que c'est au législateur ou à l'organisme de réglementation que revient la décision de fixer le niveau requis de PED en ce qui concerne la législation du Québec (ou les exigences à venir relativement aux autres lois canadiennes sur les pensions). Cette décision doit être prise en considérant, d'une part, l'avantage d'offrir une plus grande sécurité des prestations aux participants aux régimes et, d'autre part, les coûts économiques découlant

d'exigences de provisionnement plus élevées ainsi que la probabilité accrue de l'accumulation d'un excédent « limité ». En l'occurrence, les données présentées devraient permettre aux législateurs de prendre une décision plus éclairée sur ces questions. »

Notre compréhension du projet de règlement est que le gouvernement tente de mettre en place une formule « simple » de calcul de la PED. L'utilisation d'une formule relativement simple peut occasionner des situations injustes pour certains régimes. À cet effet, l'ICA désire soumettre les suggestions et observations suivantes :

- Le Groupe de travail de l'ICA suggérait de mettre à jour son étude si les conditions économiques évoluaient de façon importante dans le futur. Les résultats de l'étude étaient basés sur des projections stochastiques dont les modèles de rendement des placements étaient fondés, en grande partie, sur les conditions de marché de l'époque (2007). Nous suggérons de passer en revue la formule de calcul de la PED si les conditions économiques futures s'avèrent différentes de celles anticipées présentement.
- Nous suggérons de considérer de permettre à l'employeur de donner une instruction au comité de retraite quant à inclure ou non dans la variable R la valeur des droits des participants à moins de 10 ans de la retraite normale.
- Lorsque la décision a été prise d'inclure la valeur des droits des participants à moins de 10 ans de la retraite normale dans la variable R, nous suggérons de préciser que cet ajout ne comprend pas la valeur de leurs cotisations volontaires, cotisations accessoires optionnelles et autres droits à cotisation déterminée, ainsi que leurs rentes différées assurées, comme le prévoit la variable S.
- Dans la variable S, nous suggérons d'exclure la valeur des rentes différées assurées, le cas échéant.
- Nous suggérons de modifier les dispositions du projet de règlement pour permettre de mieux tenir compte de certaines saines pratiques de gestion du risque du passif associé aux rentes servies. Par exemple, pour les régimes qui immunisent le risque attribuable au passif des retraités avec une portion de l'actif à revenu fixe, la formule ne permet pas de calculer la durée en ne considérant qu'une partie de cet actif.

Nous suggérons que le calcul de la durée des placements de titres à revenu fixe puisse tenir compte des stratégies de « superposition » (« overlay ») permettant d'augmenter la durée sans changer le portefeuille physique. L'absence de cette flexibilité pourrait s'avérer une embûche au maintien ou à la mise en place de telles stratégies qui sont de plus en plus utilisées dans le but de réduire le risque de fluctuations de la situation financière des régimes.

Nous suggérons ainsi au gouvernement de laisser une flexibilité à l'intérieur du projet de règlement pour que certains régimes puissent démontrer qu'ils pourraient obtenir une PED plus basse si certaines conditions étaient respectées. Par exemple, certains régimes ont déjà mis en place une structure de placement destinée à réduire les risques du régime en fonction de la composition des participants actifs et retraités. Il ne faudrait pas que la formule de la PED vienne annuler ces efforts de prudence qui sont conformes aux objectifs visés par le gouvernement.

La mécanique de calcul de la durée des titres à revenu fixe stipulant de tenir compte des valeurs sur une période de 12 mois nous apparaît une bonne pratique visant à éviter la manipulation, mais il devrait être permis de faire des simplifications dans certaines circonstances. Par exemple, si l'information est disponible seulement à la fin de chaque trimestre, le gouvernement pourrait permettre l'utilisation de seulement quatre valeurs trimestrielles. De même, si le régime a subi des changements faisant que des valeurs antérieures ne sont plus représentatives (par exemple, suite à un changement de gestionnaire de placement, un programme de retraites anticipées ou une fermeture d'usine), alors le gouvernement pourrait permettre une autre approche plus pertinente.

Bien que les conditions économiques actuelles fassent en sorte qu'une proportion importante des régimes soit présentement en situation de déficit sur base de solvabilité, et que ce faisant, peu de régimes feront l'objet d'un calcul de PED prochainement, il nous apparaît important de bien fixer les balises de détermination de cette formule. De plus, le Québec est un précurseur dans ce domaine et la formule retenue au Québec peut influencer avantageusement les autres provinces qui envisagent d'introduire une telle disposition dans leur réglementation. Pour ces raisons, nous invitons le gouvernement à considérer l'alternative temporaire suivante : le projet de règlement pourrait fixer la PED à 5 % pour l'année 2010 pour les régimes qui auraient besoin d'établir cette PED (ils sont peu nombreux) afin de se donner un peu plus de temps pour échanger avec les intervenants (notamment les actuaires) relativement à la formule finale de la PED.

Sujet non abordé dans le projet de règlement : Réduction des cotisations au titre d'un déficit de solvabilité

Selon les règles actuelles de provisionnement, il est permis, lors d'une évaluation actuarielle, de réduire les cotisations d'équilibre relatives à un déficit de solvabilité établi antérieurement pour tenir compte des gains actuariels ou du paiement de cotisations patronales supérieures au seuil prévu par la loi depuis l'évaluation précédente. Cette option ne sera plus permise en vertu des nouvelles règles de provisionnement qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Nous sommes d'avis que l'absence d'une telle option aura des répercussions négatives, notamment en enlevant une incitation à verser des cotisations patronales supérieures au seuil prévu par la loi. Nous invitons le gouvernement à adopter des modifications qui maintiendront cette option après 2009.

L'Institut canadien des actuaires demeure disposé à collaborer avec le gouvernement du Québec et la Régie des rentes du Québec dans ce dossier. N'hésitez pas à communiquer avec moi si avez besoin de renseignements supplémentaires.

Veillez agréer mes salutations distinguées.

Le président,



Michael A. Hale, M.B.A., FICA