

**Mémoire de  
l'Institut canadien des actuaires  
présenté au  
Comité permanent des finances  
de la  
Chambre des communes**

**Août 2009**

Document 209077

## Mémoire de l'Institut canadien des actuaires au Comité permanent des finances de la Chambre des communes

### Introduction

L'Institut canadien des actuaires (ICA) se réjouit de participer aux consultations prébudgétaires de 2009 lancées par le Comité permanent des finances de la Chambre des communes.

Le récent ralentissement économique se répercute de manière significative sur la façon dont les Canadiens envisagent et planifient leur retraite. Même avant la crise, les Canadiens n'épargnaient pas suffisamment pour financer leur retraite de façon indépendante. Au cours des 18 derniers mois, les Canadiens ont vu fondre la valeur de leur REER et de leur régime à cotisations déterminées et l'attention qu'ils portent maintenant à cette question est sans précédent.

Au Canada, le système de pensions, et plus particulièrement les régimes de retraite à prestations déterminées, sont confrontés à une situation difficile. De nombreux régimes ont enregistré des déficits de provisionnement importants et les gouvernements en sont venus à réaliser qu'ils devaient mettre la réforme des pensions en tête de liste de leurs priorités.

### Sommaire

**Les actuaires canadiens proposent trois modifications d'ordre fiscal** qui aideraient à garantir les prestations de retraite des participants aux régimes et à éliminer plusieurs mesures qui n'incitent pas les promoteurs actuels des régimes à prestations déterminées à maintenir leurs régimes et les promoteurs éventuels, à en instaurer de nouveaux.

En outre, **l'ICA propose, pour inscrire la question des pensions au programme d'action du Canada et tirer parti des consultations sur les pensions récemment achevées et de celles en cours, que le ministre des Finances organise un sommet national sur la réforme des pensions auquel seraient conviés les ministres fédéraux et provinciaux responsables de la législation et de la réglementation des pensions.** Le sommet aurait pour but d'analyser les questions essentielles, telles que le déclin de la portée des régimes à prestations déterminées, et de dresser un plan et un échéancier relativement à l'harmonisation souhaitée des réformes en matière de législation et de réglementation.

D'autres intervenants plaident aussi en faveur de la tenue d'un sommet et le 6 août 2009, les premiers ministres ont emboîté le pas par l'entremise du Conseil de la fédération en réclamant que le gouvernement du Canada organise un sommet national sur le revenu de retraite.

L'ICA se réjouirait de participer à ce sommet et d'y contribuer de quelque façon pertinente que ce soit.

### Contexte

- **Le pourcentage de travailleurs du secteur privé bénéficiant d'un régime de retraite d'employeur baisse**, et ce depuis des années. En revanche, en 2003, plus de 86 % des

employés du secteur public étaient couverts par un régime de pension agréé.<sup>1</sup> Si cette tendance se maintient, la seule catégorie de la population canadienne qui bénéficiera d'un régime de retraite à prestations déterminées sera les fonctionnaires et les politiciens. Même aujourd'hui, les Canadiens commencent à s'exprimer à ce sujet.

- D'après les résultats d'une étude menée en 2007 par l'Institut canadien des actuaires et le Département des statistiques et de l'actuariat de l'Université de Waterloo<sup>2</sup>, **deux-tiers des ménages canadiens prévoyant la retraite en 2030 n'épargnent pas suffisamment pour assumer les frais de subsistance incontournables et le tiers de ce groupe n'a absolument aucune épargne-retraite.**
- **L'épargne-retraite revêt une importance capitale, car elle produit un revenu de retraite.** Des économies de 100 000 \$ à la retraite peuvent sembler un coussin adéquat; or, supposons qu'une personne âgée de 65 ans, qui espère vivre encore 20 ans, investisse ces 100 000 \$ et réalise un taux de rendement réel de 2,5 % par année, le revenu annuel ainsi produit ne sera que de 6 342 \$ en dollars d'aujourd'hui. Si cette personne prévoit de vivre au-delà de 85 ans ou si elle réalise un taux de rendement réel inférieur à 2,5 %, son revenu annuel sera inférieur à ce montant.
- **Bien qu'ils offrent de nombreux avantages évidents, les régimes à prestations déterminées poursuivent leur déclin.** Pourtant, ces régimes donnent lieu à moins d'incertitude, ils sont plus sûrs et ils comportent moins de risque pour les participants que les autres types de régime de retraite. Ils permettent aux employeurs d'attirer des employés, de les maintenir en poste et de gérer plus efficacement leur main-d'œuvre. Ils produisent d'importants fonds collectifs de placement qui rapportent un rendement plus élevé que ne le permettent les autres types de régime et ce, à moindre frais.
- **Au Canada, la disparité des règlements, des décisions des tribunaux, des règles fiscales et des modifications apportées aux méthodes comptables a créé des problèmes dans le secteur des pensions** qui se sont aggravés au fil des années en raison de divers facteurs, à savoir la faiblesse des taux d'intérêt, l'accroissement de la longévité, la volatilité des rendements sur les marchés, la hausse du coût des pensions, de même que l'incertitude entourant les congés de cotisations et la propriété des excédents des régimes.

### **Notre proposition pour le Budget de 2010**

**Dans sa forme actuelle, le système de retraite n'incite pas les promoteurs à financer leurs régimes à un niveau supérieur à celui qu'imposent les exigences prévues par la loi.** Dans le mémoire qu'il a présenté à l'occasion des consultations prébudgétaires de 2007, l'Institut a proposé, afin de remédier à la situation, plusieurs mesures *interdépendantes* dont certaines sont

---

<sup>1</sup> *Programmes de revenu de retraite au Canada*, Statistique Canada, 2006.

<sup>2</sup> *Planifier sa retraite : Les Canadiens épargnent-ils suffisamment?*, Institut canadien des actuaires, juin 2007.

tirées de son document intitulé *Ordonnance de l'Institut canadien des actuaires pour soigner un système de pensions canadien défaillant*. Parmi ces mesures, mentionnons :

1. **Autoriser le recours à un fonds de sécurité de retraite (FSR)**, qui compléterait la caisse de retraite régulière, mais en serait distinct. Cette mesure permettrait d'accroître la protection des prestations. Si les cotisations déductibles d'impôt versées à ce fonds sont par la suite jugées inutiles pour financer les prestations, elles seraient remises au promoteur et imposées de manière adéquate.
2. **Établir une marge de solvabilité cible pour chaque régime**, en fonction du niveau de risque de la composition de l'actif du régime, et exiger le provisionnement du régime à concurrence de cette marge. Par exemple, si la marge de solvabilité cible d'un régime est établie à 8 %, le promoteur du régime serait tenu de verser des cotisations tant et aussi longtemps que l'actif du régime est inférieur à 108 % du passif de solvabilité.
3. **Hausser le maximum de l'excédent admissible d'un régime** au plus élevé des montants suivants : a) deux fois la marge de solvabilité cible et b) 25 % du passif évalué sur une base de continuité. À l'heure actuelle, l'excédent des régimes ne peut représenter plus de 10 % du passif. C'est trop peu. Modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour relever à 25 % la limite maximale du déductible permettrait d'offrir une plus grande sécurité des prestations — et tant les promoteurs que les participants seraient d'accord avec cette idée. Ce concept a été avalisé par le Comité permanent des finances en 2008, mais il n'a pas encore été mis en œuvre.

Les lois et règlements canadiens qui régissent les régimes de retraite ne sont pas harmonisés - ni d'une province à l'autre ni entre Ottawa et les provinces, ce qui complique indûment la gestion des régimes de retraite interprovinciaux. Cette complexité inutile se traduit par une concurrence moindre sur le marché mondial. La question de l'harmonisation n'est que l'une des nombreuses questions qu'il faut régler rapidement.

4. **Les actuaires canadiens estiment que le moment est venu d'inscrire la question de l'épargne-retraite au programme d'action du Canada et ils demandent au ministre fédéral des Finances d'organiser un sommet national sur la réforme des pensions.**

Le sommet permettrait de rassembler tous les ministres responsables des régimes de retraite afin qu'ils discutent des questions essentielles, telles que le déclin de la portée des régimes à prestations déterminées, et qu'ils dressent un plan et un échéancier relativement à l'harmonisation souhaitée des réformes en matière de législation et de réglementation.

Les ministres dont les portefeuilles sont dans l'ensemble harmonisés, comme c'est le cas du ministre des Finances et du ministre de la Justice, se rencontrent périodiquement afin de discuter de problèmes communs; cependant, les ministres responsables des régimes de retraite ne se rencontrent habituellement **jamais**. En outre, il est difficile d'inscrire les questions en matière de pensions à l'ordre du jour des réunions des ministres des Finances, par exemple,

car seuls trois ministres provinciaux et le ministre fédéral détiennent la responsabilité de la législation et de la réglementation des régimes de retraite.<sup>3</sup>

C'est pourquoi il serait tout à fait logique d'organiser un sommet national sur la réforme des pensions. Selon l'Institut canadien des actuaires, les personnes souhaitant une pareille réforme devraient collaborer, ce qui comprend tous les gouvernements. Cette réforme devrait viser les régimes à prestations déterminées et les régimes à cotisations déterminées. Un sommet national sur la réforme des pensions constituerait une occasion idéale pour les gouvernements et les parties prenantes de collaborer à l'élaboration d'un plan visant à adopter une réforme essentielle qui permettra de consolider le système de pensions au Canada et de protéger l'avenir financier des Canadiens.

Les premiers ministres des provinces et des territoires sont d'accord.

L'Institut canadien des actuaires est disposé à offrir toute aide pertinente pour organiser un événement du genre.

Nous soulignons que l'automne dernier, les ministres des Finances ont mis sur pied un groupe de travail intergouvernemental sur les pensions. Les actuaires canadiens saluent cette initiative et ont hâte de prendre connaissance des résultats des travaux de ce groupe.

### **Une autre question importante**

En mars 2009, le ministre des Finances a publié un règlement permettant d'alléger provisoirement le provisionnement des régimes de retraite fédéraux à prestations déterminées. Toutes les parties en cause comprennent les règles instaurées pour 2009, et nous pressons le gouvernement de clarifier dans les plus brefs délais les règles de provisionnement qui s'appliqueront en 2010 pour garantir que les promoteurs des régimes, par exemple, soient en mesure de prévoir dans leur budget les cotisations qu'ils devront verser aux régimes l'année suivante.

L'Institut serait heureux de participer à la définition éventuelle de ces règles.

### **À propos de l'Institut canadien des actuaires**

L'Institut canadien des actuaires (ICA) est l'organisme national de la profession actuarielle au Canada.

L'ICA établit les Règles de déontologie, les principes directeurs et les processus de surveillance et de discipline à l'intention des actuaires qualifiés et ceux-ci respectent les normes de pratique de la profession et appuient le principe directeur n° 1 selon lequel l'ICA fait passer l'intérêt du public avant les besoins de la profession et de ses membres. L'ICA aide aussi le Conseil des normes actuarielles à élaborer des normes de pratique applicables aux actuaires exerçant leur profession au Canada.

Les actuaires font appel à leurs connaissances spécialisées en mathématiques financières, en statistique et en théorie des risques afin de résoudre les problèmes auxquels font face les régimes de retraite, les organismes de réglementation, les sociétés d'assurance-vie et d'assurances IARD, les programmes sociaux et les particuliers.

---

<sup>3</sup> Se reporter à l'Annexe A.

## ANNEXE A

**Ministères qui sont responsables de la législation et la réglementation des régimes de retraite**

<b>Province</b>	<b>Ministère</b>
Alberta	Finances
Colombie-Britannique	Finances
Canada	Finances
Manitoba	Travail et Immigration
Nouveau-Brunswick	Justice et Consommation
Terre-Neuve	Government Services and Lands
Nouvelle-Écosse	Environment and Labour
Ontario	Finances
Î.-P.-É.	La loi sur les pensions de l'Î.-P.-É. n'est pas entrée en vigueur. Le ministre pertinent devrait être invité à participer au sommet.
Québec	Emploi et Solidarité sociale
Saskatchewan	Justice