

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

**Août 2010**

Document 210058

*This document is available in English*

*© 2010 Institut canadien des actuaires*

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

### Qui nous sommes et ce que nous faisons

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 des actuaires qualifiés. Tous les membres doivent respecter les normes de pratique de la profession. L'ICA respecte ses principes directeurs, notamment le premier, c'est-à-dire faire 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 sont confrontés les régimes de retraite, les organismes de réglementation, les institutions financières, les sociétés d'assurance-vie et d'assurances IARD, les programmes sociaux et les particuliers. À notre avis, compte tenu de ces compétences, les actuaires sont les personnes tout indiquées pour offrir une contribution exceptionnelle dans le domaine de la gestion du risque d'entreprise.

L'ICA se réjouit de pouvoir présenter son opinion sur des questions qui pourraient influencer sur vos délibérations budgétaires.

### Thème

Au cours des quatre dernières années, nous avons soumis à ce comité et à d'autres groupes dans tout le pays plusieurs idées portant principalement sur la réforme des pensions. Ces idées englobent le domaine des pensions, des régimes à prestations déterminées aux régimes à cotisations déterminées et aux régimes de revenu de retraite facilités par l'État. Dans les deux plus récents budgets fédéraux, des mesures ont été prises à l'égard de quelques-unes de ces idées, soit hausser le maximum de l'excédent admissible d'un régime avant de devoir arrêter les cotisations de l'employeur et autoriser de façon permanente l'utilisation des lettres de crédit pour garantir les paiements aux fins de l'amortissement du déficit de solvabilité. Nous aimerions maintenant mettre l'accent sur quelques propositions qui, si elles sont mises en œuvre, permettraient d'améliorer le système de retraite canadien.

### Propositions

**Les Canadiens devraient épargner davantage en prévision de leur retraite.** Au fur et à mesure que le nombre de personnes participant à un régime de retraite d'employeur diminue, la possibilité qu'un grand nombre de Canadiens aient un revenu de retraite bien en deçà de leur objectif augmente. Cette question revêt une importance capitale, et de sérieuses mesures correctrices doivent être prises aujourd'hui afin d'éviter une situation critique.

Depuis deux ans, les questions des pensions et de l'épargne-retraite sont inscrites à l'ordre du jour national. Le peaufinement du système actuel et la mise en place de nouvelles idées ont suscité beaucoup d'attention. Nous craignons qu'avec les récentes modifications apportées à la législation fédérale régissant les régimes de retraite et l'impôt sur le revenu, les efforts déployés en vue de faire progresser les dossiers des pensions et de l'épargne-retraite seront moindres. Ces modifications ne sont définitivement pas suffisantes. Nous incitons le comité à poursuivre ses travaux pour **créer un environnement propice à l'épargne et renforcer et même augmenter les régimes de retraite privés.**

## 1. Un plus grand nombre de Canadiens doivent pouvoir bénéficier d'une protection à la retraite

Depuis 1991, la proportion des travailleurs canadiens du secteur privé participant à un régime de retraite à prestations déterminées est en déclin.

Bien que la proportion des travailleurs du secteur privé participant à un régime à cotisations déterminées ne cesse de croître, moins d'un travailleur sur quatre du secteur privé participe à un régime de retraite d'une forme ou d'une autre (se reporter à l'annexe A). Les autres doivent compter sur leur épargne personnelle et les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) pour se constituer un revenu de retraite adéquat.

Les gouvernements à l'échelle du pays collaborent pour trouver des solutions à ce problème et nous prions les membres de ce comité de prendre connaissance du document de l'ICA intitulé *Rééquiper maintenant le système de pensions canadien défaillant, pour un meilleur avenir* et de notre *Livre blanc : Les régimes de revenu de retraite facilités par l'État*, qui sont joints au présent document. Ce Livre blanc se penche sur de nouveaux modèles d'épargne-retraite; il les évalue en fonction de certaines variables importantes et recense les avantages et les inconvénients de chacun. Nous avons mis plusieurs ministres des Finances et leurs collaborateurs au courant des constatations issues du Livre blanc.

Malgré les efforts déployés au chapitre des options présentées dans le Livre blanc, les gouvernements doivent continuer à mettre l'accent sur des mesures visant à encourager les employeurs à offrir davantage de régimes de retraite et des régimes mieux garantis fournissant une portée élargie aux Canadiens. Ces mesures comprennent les suivantes :

- **garantir l'uniformité de la législation des pensions entre toutes les instances;**
- **supprimer les obstacles à une conception novatrice des régimes;**
- **permettre le recours à des mécanismes de provisionnement des régimes de retraite plus souples.**

Ces trois initiatives généreraient des avantages inestimables pour l'ensemble des Canadiens.

## 2. Les Canadiens devraient pouvoir disposer d'une plus grande marge de manœuvre lorsqu'ils atteignent l'âge de la retraite

L'espérance de vie enregistrée ne cesse d'augmenter depuis 170 ans. Puisque la population vit plus longtemps, il faut revoir l'âge de la retraite actuel, soit 65 ans.

Par exemple, il faudrait permettre aux régimes de retraite établis par les employeurs de fixer l'âge normal de la retraite après 65 ans. En outre, il ne faudrait pas que la législation sur les pensions oblige les régimes établis par les employeurs à offrir la retraite à 55 ans. **Les travailleurs plus âgés devraient être encouragés à conserver un emploi rémunérateur s'ils le souhaitent et les gouvernements et les employeurs devraient déterminer s'il est pertinent de continuer à offrir de généreuses prestations de retraite anticipée en tenant compte de la variation des besoins de la population active.** À cet égard, nous recommandons de revoir les mesures de dissuasion prévues dans notre système de retraite qui visent à empêcher les employés de travailler au-delà d'un certain âge.

En outre, **nous approuvons les modèles d'emploi innovants qui permettent aux Canadiens, par exemple, de travailler à temps partiel ou même d'occuper un emploi saisonnier et de toucher en même temps des prestations de retraite partielles.**

### 3. Les Canadiens doivent être davantage informés des questions touchant la retraite

Une part importante des Canadiens ne participent ni à un régime de retraite offert par l'employeur ni à un REER; ils n'ont pas de compte d'épargne libre d'impôt et ne sont pas propriétaires de maison. Mis à part les Canadiens qui répondent à ces critères et dont le revenu est faible, la retraite sera une surprise plutôt désagréable. Grâce à une meilleure éducation financière dès leur jeune âge, les générations futures pourront éviter de se retrouver dans une situation du genre. **L'Institut appuie le Groupe de travail sur la littératie financière et lui a offert son aide.**

**Il faudrait communiquer aux Canadiens de l'information pertinente afin qu'ils puissent très bien comprendre les facteurs de risque liés à la retraite et gérer ces risques de manière opportune et efficace.**

Il faudrait également inciter les promoteurs de régimes, tant du secteur public que du secteur privé, **à communiquer de l'information efficace en ce sens à leurs participants.** De plus, il serait avantageux que ces derniers **puissent bénéficier de conseils financiers indépendants** plus accessibles. **Nous approuvons l'élaboration d'outils** que les Canadiens pourraient facilement utiliser afin de bien comprendre les diverses sources de revenu de retraite et qu'ils sachent ce qu'ils sont censés recevoir.

### 4. Les Canadiens ont besoin des régimes à prestations déterminées

Bien que les régimes à prestations déterminées ne soient pas le seul instrument de revenu de retraite, nous estimons qu'ils sont des véhicules vraiment excellents. **Il n'est pas dans l'intérêt des Canadiens ou du Canada que ces régimes disparaissent.**

En ce qui concerne les participants aux régimes, le revenu de retraite est plus prévisible, ce qui facilite la planification de la retraite. Ces régimes protègent les participants contre les risques liés à la longévité, aux faibles taux d'intérêt et à la volatilité des marchés. Les régimes à prestations déterminées aident les employeurs en tenant lieu d'outil efficace de gestion de la main-d'œuvre, car ils servent à attirer de bons employés et à les maintenir en poste. Ils procurent aux travailleurs le même revenu de retraite que les autres instruments d'épargne-retraite, et ce, à un coût moindre et de manière plus efficace, et ils ne constituent pas forcément un fardeau financier pour les employeurs.

Cela dit, **une certaine réforme s'impose.** Les promoteurs des régimes doivent avoir la certitude que s'ils provisionnent sur une base plus sécuritaire les régimes à prestations déterminées, ils auront accès à tout excédent pouvant être réalisé dans des conditions économiques favorables. Dans le contexte actuel, quand les conditions économiques sont défavorables, les promoteurs doivent investir davantage dans le régime de retraite, mais quand la situation se rétablit, l'excédent appartient souvent aux participants. Les promoteurs perçoivent ce déséquilibre comme étant injuste et il les dissuade de provisionner de manière sécuritaire les régimes à prestations déterminées, diminuant du coup la sécurité des prestations des participants, et pourrait contribuer à l'interruption de ces régimes. Le fait d'autoriser le recours aux lettres de crédit a permis de ne tenir compte que partiellement de ces questions, car ce ne sont pas tous les promoteurs qui y ont accès.

Pour favoriser une hausse des cotisations, un meilleur provisionnement et la sécurité des prestations, nous estimons que le gouvernement devrait **adopter des mesures législatives permettant aux employeurs de créer des fonds de sécurité de retraite** qui seraient distincts des caisses de retraite des régimes à prestations déterminées, mais qui viendraient les compléter. Les cotisations issues de l'évaluation en continuité seraient versées dans la caisse de retraite normale, tandis que les cotisations supplémentaires, y compris celles requises pour payer les déficits de

solvabilité, seraient versées dans le fonds de sécurité de retraite. Les sommes versées dans le fonds de sécurité de retraite seraient restituées à l'employeur si une évaluation de solvabilité postérieure venait à montrer qu'elles ne sont plus requises pour le plein provisionnement du régime à prestations déterminées. Les sommes versées dans le fonds de sécurité de retraite seraient déductibles du revenu imposable, alors que les sommes restituées à l'employeur seraient imposables.

L'Institut a déjà indiqué à ce comité que le fonds de sécurité de retraite est conçu pour fonctionner de pair avec une marge de solvabilité cible axée sur le risque et relever l'excédent admissible maximal d'un régime avant de devoir arrêter les cotisations de l'employeur. Dans le cadre des récentes mesures de réforme, une marge a été fixée et l'excédent admissible maximal d'un régime a été relevé. Pour tenir compte de la question du déséquilibre et vraiment encourager un provisionnement plus vigoureux, il faut instaurer cette dernière pièce du casse-tête.

Le récent ralentissement économique a démontré que la sécurité des prestations pouvait être menacée par des événements extérieurs comme la chute des marchés boursiers. Nous estimons que le gouvernement devrait **étudier la possibilité d'améliorer la position des prestations non provisionnées dans le cadre du règlement de la faillite ou de la restructuration**. Cependant, il faudrait prévoir une période de transition, car si la loi change soudainement l'ordre de priorité des créanciers existants, cela pourrait frapper certaines sociétés et même précipiter leur faillite. La mise en œuvre d'un changement du genre entraînerait de nombreuses conséquences qu'il faudrait bien comprendre avant d'aller de l'avant. En outre, il faudrait en discuter avec les autres administrations avant de prendre une décision et prendre en compte l'incidence qu'il pourrait avoir sur le coût de financement pour les sociétés.

Il faudrait modifier la législation afin qu'elle permette une meilleure détermination des prestations au moment de la liquidation d'un régime sous-provisionné d'un employeur en faillite. Cette législation pourrait prévoir une hiérarchie des droits aux prestations, selon laquelle l'actif du régime serait affecté en premier lieu aux prestations de base et, en second lieu, aux prestations complémentaires.

## **5. Les régimes de retraite ont besoin de mécanismes de gestion et de partage des risques plus efficaces**

La récente crise financière a aussi mis en lumière la nécessité pour les régimes de retraite de se doter d'une politique de provisionnement tenant compte de la gestion des risques. En particulier, la crise a démontré que la plupart des régimes de retraite n'ont pas les outils nécessaires pour faire face aux risques et une politique de provisionnement serait un instrument clé à cet égard. Nous appuyons les initiatives mises de l'avant par l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite afin de déterminer les pratiques exemplaires relativement à la gouvernance des régimes de retraite. Nous suggérons aux gouvernements d'encourager les régimes de retraite à utiliser de rigoureux outils de gestion des risques, dont une politique de provisionnement.

Toutes les parties intéressées doivent bien comprendre les risques inhérents au régime ainsi que leur incidence globale éventuelle sur l'employeur promoteur. Dans la mesure du possible, ces risques doivent être atténués de façon efficace. Le risque d'une réduction, voire d'une annulation des prestations destinées aux participants, doit être suffisamment faible pour pouvoir assurer la sécurité des prestations. **Nous sommes déterminés à encourager la recherche sur les méthodes visant à améliorer les pratiques de gestion du risque qui s'appliquent aux régimes de retraite.**

Comme dernière proposition pour favoriser la portée des régimes établis par les employeurs, nous

suggérons **d'articuler une approche fondée sur des principes à l'égard de la supervision et de la surveillance des régimes de retraite.** Une approche du genre devrait être conçue de manière à éliminer les grands obstacles au maintien et à l'amélioration des régimes à prestations déterminées et des autres types de régimes. L'Institut estime notamment qu'il est temps d'adopter des options partageant les risques des régimes de retraite de manière plus équitable entre les promoteurs et les participants. Les régimes à prestations cibles (les régimes dont la prestation déterminée est une cible et n'est pas garantie (c.-à-d. que les prestations peuvent augmenter ou diminuer), dont les actifs sont intégrés à d'imposants regroupements d'actifs et dont les cotisations peuvent varier selon l'âge) et les régimes interentreprises sont des exemples d'autres concepts innovateurs qui aideraient à rejoindre et à couvrir davantage de Canadiens. Ces types de régimes auront des répercussions fiscales puisque le contexte fiscal et la législation en matière de pensions actuels n'en font pas état.

De nouveau, les actuaires canadiens se réjouissent de pouvoir contribuer à vos délibérations.

ANNEXE A



Statistique Canada  
Statistics Canada



Statistique Canada  
www.statcan.gc.ca

**English** | **Accueil** | **Contactez-nous** | **Aide** | **Recherche** | **canada.gc.ca**

[Accueil](#) > [Publications](#) > [75-001-x](#) > [L'emploi et le revenu en perspective](#) > [Mai 2009](#) > [Les pensions en transition](#) >

(Note : Le contenu de cette page risque d'être plus large que d'habitude.)

### Tableau 2 Protection en matière de régime de pensions selon le secteur

	1991	2006
	milliers	
<b>Secteur public</b>		
Employés	2 855,3	3 261,6
Adhérents à un régimes à prestations déterminées	2 463,7	2 550,8
Adhérents à un régimes à cotisations déterminées	80,9	132,1
<b>Secteur privé</b>		
Employées	8 814,6	11 781,4
Adhérents à un régimes à prestations déterminées	2 309,7	2 030,5
Adhérents à un régimes à cotisations déterminées	384,9	766,8

**Source :** Statistique Canada, Enquête sur les régimes de pension au Canada.

Date de modification : 2010-03-29

[Avis importants](#)

Source: [www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2009105/tables-tableaux/10866/tbl002-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2009105/tables-tableaux/10866/tbl002-fra.htm)

