

4^e projet de recherche : Modes de capitalisation dans des contextes comparables

Rapport de recherche : Comparaison des modes de capitalisation

Chercheur : Colin J. Pugh

Date : Octobre 2007

SECTION 1 – INTRODUCTION

Portée du rapport

Le rapport de recherche a été établi pour la Commission d'experts en régimes de retraite créée par le gouvernement de l'Ontario afin qu'elle étudie la sécurité et la viabilité du système de régimes de retraite en Ontario. Les principes directeurs les plus importants pour ce projet de recherche sont « l'importance de maintenir et d'encourager le système de régimes de retraite à prestations déterminées en Ontario », qui représente un objectif qui a le plein soutien de l'auteur, et « l'importance de maintenir un système de régimes de retraite à prestations déterminées en Ontario qui soit à la mesure de la capacité financière tant de ses participants que de ses promoteurs ».

Le but premier du rapport est de résumer la réglementation en matière de capitalisation qui existe dans des pays choisis où les régimes à prestations déterminées (PD) ont été (et, dans une large mesure, demeurent) les plus répandus des régimes de retraite professionnels. Il s'attarde notamment à des changements importants qui ont été apportés à la réglementation sur la capitalisation dans divers pays ces dernières années et il fait la comparaison avec la réglementation en vigueur sur la capitalisation et le débat actuel en Ontario. Il propose ensuite un mécanisme qui devrait aider la Commission d'experts en régimes de retraite à évaluer si les motifs des changements adoptés dans les autres pays et la nature exacte de la plus récente réglementation sur la capitalisation peuvent donner une idée de la façon de surmonter les obstacles nuisant à l'établissement de régimes de retraite professionnels à prestations déterminées en Ontario.

Les **six pays** choisis pour l'analyse détaillée apportent des perspectives très différentes sur l'orientation de la réglementation en matière de capitalisation qui font ressortir un fait évident, soit qu'il n'existe pas de solution universelle ou parfaite. Par exemple, deux pays (l'Irlande et les Pays-Bas) ont réagi rapidement aux graves problèmes de capitalisation éprouvés de 2001 à 2003 en empruntant deux directions opposées. L'**Irlande** a, un peu comme le Québec, fourni une aide temporaire en prolongeant la période d'amortissement standard en cas de perte actuarielle à dix ans au lieu de trois dans les cas où le déficit a un lien avec les placements. L'Irlande a depuis adopté des règlements visant à rendre ces règles permanentes et elle a étendu la gamme des motifs acceptés. Par exemple, l'explosion économique qu'a connue le pays a beaucoup fait augmenter les salaires, ce qui a exercé d'énormes pressions sur la capitalisation des régimes traditionnels à PD basés sur les gains moyens en fin de carrière, et c'est maintenant l'un des motifs acceptés pour l'étalement de l'amortissement sur dix ans. À l'inverse, les **Pays-Bas** ont continué à

resserrer les obligations en matière de capitalisation, en forçant les promoteurs à capitaliser les régimes à 105 % pratiquement en tout temps et en exigeant en plus la création d'une réserve pour éventualités portant la capitalisation totale exigée pour un régime moyen à environ 130 % du passif.

On peut considérer que les **États-Unis** ont resserré leur réglementation (dans l'ensemble), mais on peut aussi dire que la réglementation antérieure était la moins exigeante dans le monde et avait depuis longtemps besoin d'être changée. Le **Royaume-Uni** a adopté une approche complètement différente en abolissant presque toute la réglementation prescriptive minimale en matière de capitalisation et en obligeant les fiduciaires des régimes à établir, en consultant le promoteur, des objectifs de capitalisation personnalisés. Cela vient s'ajouter à l'« engagement » du promoteur indiquant sa volonté et sa capacité financière d'assurer la solvabilité du régime. Les autorités de réglementation accordent beaucoup de poids à cet engagement, qui peut s'accompagner de garanties supplémentaires, notamment d'une société mère, et de garanties financières comme des lettres de crédit et de réservation d'actif. Comme on s'en doute, une supervision des risques est capitale.

La **Suisse** est fière des changements peu fréquents mais bien débattus qui sont apportés à sa réglementation. Le seul changement important ces dernières années a été l'adoption de l'approche de « corridor » et de l'obligation de ne financer que 90 % du passif accumulé. Le gouvernement suisse encourage également, sans toutefois l'exiger, la création et le maintien d'une réserve de fluctuation des placements. Enfin, le **Portugal** semble être le seul pays (à l'exception du Canada et, avant les changements de 2006, les États-Unis) à avoir des exigences de capitalisation minimale différentes pour les liquidations et pour les régimes qui continuent d'exister. Plusieurs autres pays ont également été étudiés par l'auteur du rapport dans le cadre de recherches antérieures, et certains sont d'ailleurs mentionnés dans ce rapport, mais il n'y en a aucun parmi eux qui ait, à l'heure actuelle, des exigences différentes selon le type de régime.

Le corps du rapport se divise en quatre sections, dont la description est donnée ci-dessous. Le point de départ est la réglementation des régimes de retraite conventionnels à PD d'un employeur unique capitalisés au moyen d'un fonds de retraite autonome. Les différences dans la réglementation en matière de capitalisation pour les régimes interentreprises et (à l'opposé) les régimes à actionnaire important et les autres petits régimes sont indiquées, le cas échéant.

Terminologie

Dans la mesure du possible, le rapport utilise les termes et expressions en usage dans la législation sur les régimes de retraite en Ontario et dans la profession d'actuaire au Canada. Des termes sont mis entre guillemets dans les cas où c'est utile pour renvoyer à la législation de la province et faciliter les communications avec les autorités de réglementation de l'Ontario. La seule exception est l'expression « régime de retraite conjoint » employée au Canada, qui désigne une catégorie à laquelle seulement certains régimes interentreprises appartiennent. L'expression est aussi utilisée dans d'autres pays, surtout là où une représentation égale des employés et des employeurs au conseil de

fiducie, au conseil de fondation ou dans un autre organe semblable qui administre le régime d'un employeur unique est très répandue et où ces organes ont souvent plus de pouvoirs que le promoteur du régime, mais cela ne signifie pas que l'infrastructure soit la même que pour les régimes canadiens désignés de la même façon. Le rapport parle plutôt dans ces cas de « régimes de retraite interentreprises » ou, lorsque cela convient, de « régimes ou fonds sectoriels ».

Méthodes d'évaluation actuarielle

Les lecteurs qui souhaitent se renseigner sur les méthodes d'évaluation actuarielle du coût, et en particulier sur le classement de base dans les « familles de méthodes », doivent se reporter à la **section 2**. Le contenu de cette section peut aussi être utile aux autres lecteurs qui ont besoin d'un point de référence simple pour les diverses méthodes actuarielles mentionnées dans l'ensemble du rapport. **Les experts en actuariat n'ont pas à lire la section 2.**

LES QUATRE PRINCIPALES SECTIONS DU RAPPORT

La **section 3** traite des grandes questions de capitalisation que la grande majorité des pays ont en commun, soit la capitalisation minimale, les prestations pouvant être exclues du calcul de la capitalisation minimale, les prestations qui doivent être restreintes à cause des niveaux de capitalisation peu élevé, les lignes directrices en dehors de la législation, les limites maximales de capitalisation et le traitement des différents types de régimes (p. ex., les régimes interentreprises et les régimes à actionnaire important).

La **section 4** examine les questions actuarielles connexes, comme les pratiques habituelles de capitalisation, les détails des méthodes d'évaluation actuarielle et des hypothèses actuarielles, l'évaluation de l'actif, le rôle des « provisions pour détérioration des résultats » (ou réserves pour éventualités), les formes optionnelles de cotisation, la fréquence des évaluations actuarielles et les rapports actuariels provisoires ainsi que d'autres exigences en matière d'information sur la capitalisation.

La **section 5** porte sur la propriété et l'utilisation des excédents des fonds qui continuent d'exister, le retrait des excédents d'un régime continuant d'exister et d'autres questions connexes.

La **section 6** explore les questions relatives à l'interruption de régimes surcapitalisés ou sous-capitalisés, que ce soit à cause d'une interruption volontaire ou de l'insolvabilité du promoteur du régime. Le rapport mentionne brièvement les fonds de garantie contre l'insolvabilité comme le Fonds de garantie des prestations de retraite, puisqu'il s'agit du sujet d'un rapport de recherche distinct. Dans un but d'exhaustivité, le profil de chaque pays indique simplement si on y trouve ce type de fonds.

Chaque sous-section dans ces sections donne d'abord une description générale du sujet et indique ensuite les principaux éléments des pratiques dans les pays choisis, surtout dans

les cas où ces pratiques diffèrent de celles en usage en Ontario ou mettent l'accent sur des points importants. Beaucoup plus de détails sont donnés dans l'appendice correspondant à chaque pays individuel à la fin du rapport.

Limites des comparaisons avec les règles de capitalisation en vigueur en Ontario

L'appendice correspondant à chaque pays débute par un commentaire sur les limites potentielles de l'interprétation ou de l'application des lois en matière de régimes de retraite de ce pays dans le contexte législatif de l'Ontario. Parmi les pays étudiés dans le rapport, seuls l'Irlande, le Royaume-Uni et les États-Unis ont un système de common law avec des lois en matière de fiducies. Cependant, puisque le rapport porte avant tout sur les exigences actuarielles relatives à la capitalisation, cela ne diminue en rien l'utilité de l'information sur la réglementation en matière de capitalisation en vigueur dans les autres pays choisis, comme les Pays-Bas et la Suisse, où les régimes de retraite professionnels sont capitalisés au moyen de fondations, et le Portugal, où les régimes professionnels sont capitalisés à l'aide de sociétés de gestion des régimes de retraite.