

Communiqué spécial

L'Ontario publie un document de consultation sur la réforme de la capitalisation du déficit de solvabilité

Juillet 2016

Le 26 juillet 2016, le ministère des Finances de l'Ontario a publié un document de consultation portant sur la réforme de la capitalisation du déficit de solvabilité. Dans son budget de 2016, le gouvernement ontarien avait annoncé la nomination de David Marshall, ancien président et directeur général de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT), afin de diriger l'examen de capitalisation du déficit de solvabilité.

Le document de consultation énonce une série de réformes possibles du mode de capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées (PD) agréés en Ontario, que ce soit une réforme de la capitalisation du déficit de solvabilité (« Approche A ») ou l'élimination complète en Ontario des exigences de capitalisation du déficit de solvabilité actuelles afin de les remplacer par un modèle de capitalisation selon l'approche de continuité modifiée (« Approche B »). Le document de consultation présente également un éventail de mesures de réforme supplémentaires et complémentaires qui pourraient rehausser le niveau de sécurité des prestations afin de compenser l'effet de la réforme de la capitalisation.

Approche A – Règles de capitalisation du déficit de solvabilité modifiées

L'approche A maintient le principe de capitalisation du déficit de solvabilité pour les régimes PD et envisage les modifications possibles aux exigences existantes pour résoudre les problèmes cernés par les intervenants, notamment la réalité économique actuelle de prolongement de la faiblesse des taux d'intérêt à long terme. Aux termes de cette approche, on présume généralement que les exclusions existantes de la capitalisation du déficit de solvabilité (p. ex., l'indexation) demeureraient en place.

L'approche A comporte sept options, dont plusieurs pourraient être combinées dans le cadre d'un modèle de capitalisation du déficit de solvabilité modifié. Voici ces sept options.

Option 1 : Ratios de solvabilité moyens

Dans le cadre de cette option, un régime de retraite calculerait le ratio de solvabilité moyen sur trois ans. Le ratio de solvabilité moyen et le passif de solvabilité à la date d'évaluation seraient alors utilisés pour calculer le déficit devant être capitalisé. Un cinquième de ce déficit devrait être capitalisé chaque année. Cette méthode serait semblable aux règles qui s'appliquent aux régimes sous réglementation fédérale. Une variation de cette méthode serait d'autoriser les promoteurs de régimes à assurer la capitalisation en fonction du ratio de solvabilité moyen ou du ratio de solvabilité réel à la date d'évaluation, selon le moins élevé des deux.

Option 2 : Période d'amortissement prolongée

Actuellement, la *Loi sur les régimes de retraite* de l'Ontario exige que les déficits de solvabilité soient amortis sur une période de cinq ans. La période au cours de laquelle les déficits de solvabilité doivent être amortis pourrait être prolongée (p. ex., jusqu'à dix ans).

Option 3 : Consolidation des déficits de solvabilité

Plutôt que d'exiger que les promoteurs de régimes aient différents calendriers de paiements des déficits de solvabilité, les déficits de solvabilité pourraient être consolidés (c.-à-d. un « nouveau départ ») et amortis de nouveau à chaque évaluation. Soulignons que les trois dernières phases de mesures d'allégement temporaire de capitalisation du déficit de solvabilité offertes aux régimes de retraite PD du secteur privé prévoient la consolidation des déficits de solvabilité.

Option 4 : Capitalisation d'un pourcentage du passif de solvabilité

Plutôt que de viser une pleine capitalisation selon l'approche de solvabilité, on pourrait réduire l'objectif de 100 pour cent à un certain pourcentage du passif de solvabilité, ce qui diminuerait les paiements du déficit de solvabilité.

Afin d'atténuer la diminution de la sécurité des prestations associée à cette option, la garantie de 1 000 \$ prévue par le Fonds de garantie des prestations de retraite (le « FGPR ») pourrait être accrue. Des rajustements devraient être apportés à la formule de la cotisation au FGPR afin de tenir compte du rôle plus important que le FGPR pourrait être appelé à jouer. Cependant, en raison du partage du risque du FGPR, la cotisation majorée au FGPR entraînerait vraisemblablement une réduction du total des charges de retraite pour le promoteur.

Option 5 : Capitalisation du déficit de solvabilité uniquement pour certaines prestations

Dans le cadre de cette option, les prestations de retraite normale seraient capitalisées uniquement selon l'approche de continuité.

Tout comme à l'option 4, afin d'assurer la sécurité des prestations à défaut d'une capitalisation du déficit de solvabilité, la garantie offerte par le FGPR pourrait être accrue afin de couvrir une partie plus importante de la prestation de retraite (c.-à-d. majorer la garantie de 1 000 \$ prévue par le FGPR). Les régimes offrant certaines prestations supplémentaires, comme des prestations de retraite anticipée subventionnées, pourraient être tenus de capitaliser ces prestations selon l'approche de continuité et selon l'approche de solvabilité.

Une autre solution serait d'exiger que les prestations de retraite normale soient capitalisées selon l'approche de continuité et selon l'approche de solvabilité. Les prestations supplémentaires seraient capitalisées selon l'approche de continuité seulement, le FGPR assurant la sécurité des prestations supplémentaires.

Option 6 : Comptes de réserve de solvabilité

Un compte de réserve de solvabilité est un compte distinct dans la caisse d'un régime de retraite établi pour détenir les versements destinés à amortir un déficit de solvabilité. Avec le consentement du surintendant des services financiers, les retraits de

l'employeur, jusqu'à un maximum prescrit, pourraient provenir du compte de réserve de solvabilité si la solvabilité est supérieure à un certain seuil au-delà de 100 %. Ces retraits pourraient être effectués sans égard aux réserves du régime.

Approche B - Éliminer les règles actuelles de capitalisation du déficit de solvabilité et renforcer la capitalisation selon l'approche de continuité

L'approche B envisage des exigences de capitalisation selon l'approche de continuité plus rigoureuses pour les régimes de retraite PD comme fondement de l'établissement des exigences liées aux cotisations. Les évaluations du déficit de solvabilité pourraient continuer à jouer un rôle clé pour ce qui est de la transparence et de l'information à fournir aux organismes de réglementation et aux participants.

La mise en œuvre d'une ou de plusieurs des options suivantes pourrait être envisagée pour resserrer les exigences de capitalisation selon l'approche de continuité.

Option 1 : Exiger un coussin de capitalisation (provision pour écarts défavorables)

Une façon de renforcer la capitalisation selon l'approche de continuité serait d'exiger l'établissement d'un coussin de sécurité, également appelé une réserve ou une provision pour des écarts défavorables (PPED). Une PPEd correspond à la différence entre l'actif et le passif d'un régime qui doit être capitalisée avant que le régime puisse prendre des décisions susceptibles d'affaiblir le niveau de capitalisation du régime, par exemple d'augmenter les prestations. La PPEd s'exprime généralement sous forme de pourcentage du passif du régime.

La PPEd pourrait être calculée en fonction du degré d'incompatibilité entre la stratégie de placement d'un régime et son profil démographique, afin de tenir compte du degré de risque découlant du manque d'appariement entre l'actif et le passif du régime. D'autres facteurs qui pourraient servir au calcul de la PPEd pourraient comprendre les types de prestations prévues en vertu du régime, les données démographiques sur ses participants et la maturité du régime, les hypothèses de taux d'intérêt du régime ou la solidité financière du promoteur.

Option 7 : Lettres de crédit

Actuellement, en Ontario, les lettres de crédit obtenues d'une institution financière peuvent être utilisées pour couvrir des cotisations d'équilibre de solvabilité jusqu'à concurrence de 15 % du passif de solvabilité. Une limite supérieure relativement au recours aux lettres de crédit pourrait être envisagée.

Option 2 : Période d'amortissement plus courte

Des cotisations d'équilibre pour acquitter tout passif actuariel à long terme non capitalisé pourraient être amorties sur une période plus courte que la période actuelle de 15 ans.

Option 3 : Restrictions sur les hypothèses de rendement du capital investi

Aux termes des règlements, le surintendant pourrait être tenu de fixer périodiquement un taux d'intérêt maximal fondé sur la meilleure estimation. Le taux fondé sur la meilleure estimation fixé par l'actuaire ne pourrait être supérieur à ce taux maximal.

Une autre option pour déterminer les exigences de capitalisation serait d'avoir recours à un taux d'intérêt utilisé dans le calcul des obligations de retraite sur une base comptable. Aux termes des normes comptables internationales, les obligations de retraite doivent être évaluées selon un taux d'intérêt fondé sur des obligations de sociétés à long terme de qualité supérieure.

Option 4 : Seuil de solvabilité nécessitant une capitalisation accrue

Dans le cadre de cette approche, la solvabilité pourrait continuer à jouer un rôle dans la capitalisation; on utiliserait la solvabilité d'un régime pour déterminer si une capitalisation supplémentaire est nécessaire ou si le régime serait autorisé à prendre des mesures qui affaibliraient son degré de capitalisation. Par exemple, si la solvabilité d'un régime est inférieure à un certain seuil de solvabilité (p. ex., 80 %), des exigences de capitalisation supplémentaires, comme une cotisation forfaitaire, pourraient être nécessaires.

Option 5 : Bonification du FGPR

À défaut de capitaliser le déficit de solvabilité, les régimes présenteraient vraisemblablement des valeurs d'actif moins élevées à la liquidation. Si une liquidation vise un employeur insolvable, le FGPR pourrait devoir financer des réclamations plus élevées. Par conséquent, les cotisations au FGPR devraient probablement être majorées afin de réduire le risque pour le FGPR.

Le calcul des cotisations au FGPR pourrait également être plus élaboré. Par exemple, on pourrait tenir compte non seulement de l'état de capitalisation du régime, mais aussi d'autres facteurs comme la mesure dans laquelle la stratégie de placement d'un régime est conforme à son profil démographique.

Mesures de réforme supplémentaires et complémentaires

Plusieurs modifications supplémentaires pourraient être présentées avec les approches A ou B décrites ci-dessus. Un certain nombre de ces mesures contribueraient à équilibrer les réformes susceptibles de réduire la sécurité des prestations des bénéficiaires de régime.

Option 1 : Rapports d'évaluation annuels

Il faudrait qu'un rapport d'évaluation actuarielle soit déposé chaque année à des dates cohérentes pour tous les régimes de retraite, sans égard au niveau de capitalisation du régime déclaré dans le dernier rapport déposé.

Option 2 : Politiques écrites

Les régimes de retraite pourraient être tenus d'établir des politiques en matière de gouvernance et de capitalisation, et de les déposer auprès de la CSFO.

Option 3 : Valeur de rachat

Actuellement, lorsqu'un participant met fin à son emploi, on est tenu de lui verser 100 % de la valeur de rachat. Afin de protéger les prestations des autres participants, la valeur de rachat pourrait être modifiée afin de verser aux participants qui choisissent de quitter le régime un montant tenant mieux compte du risque sous-jacent associé à la prestation de retraite. Cette modification pourrait se faire en haussant adéquatement le taux d'intérêt utilisé aux fins du calcul de la valeur de rachat.

Option 4 : Restrictions relatives aux congés de cotisation et majorations de prestations

Les congés de cotisation pourraient être autorisés seulement si une PPEP (selon l'approche de continuité ou selon l'approche de solvabilité) est entièrement capitalisée. De plus, les administrateurs de régimes devraient produire des relevés annuels confirmant l'admissibilité au maintien d'un congé de cotisation.

Dans les cas où le ratio de capitalisation selon l'approche de continuité d'un régime est inférieur à un pourcentage donné, le régime pourrait être tenu de capitaliser immédiatement la partie d'une majoration de prestations sous le seuil et d'amortir le reste sur une période plus courte que la période d'amortissement applicable aux autres déficits de capitalisation.

Option 5 : Décharge de responsabilité de l'administrateur pour les rentes avec rachat des engagements

Afin d'assurer un plus grand recours aux rentes avec rachat des engagements, la loi pourrait décharger l'administrateur de régime de ses obligations s'il souscrit des rentes auprès d'une compagnie d'assurance et répond à certaines conditions.

Option 6 : Hausse du niveau de couverture du FGPR

Afin de maintenir la sécurité des prestations, le niveau de prestation garanti par le FGPR pourrait être majoré par rapport au montant actuel de 1 000 \$. Un rajustement correspondant à la formule des cotisations au FGPR serait nécessaire pour protéger le FGPR.

Commentaires

Les options proposées, que ce soit la réforme de la capitalisation du déficit de solvabilité ou son élimination complète, susciteront l'intérêt des promoteurs de régimes de retraite PD de l'Ontario. Certaines des mesures de réforme supplémentaires et complémentaires, comme la décharge de responsabilité pour la souscription de rentes avec rachat des engagements et les modifications au calcul des valeurs de rachat, pourraient également être avantageuses pour les employeurs.

En revanche, les propositions visant les rapports d'évaluation annuels et la hausse du financement ou du niveau de couverture du FGPR préoccuperaient particulièrement les promoteurs de régimes.

Dans l'ensemble, les propositions sont bien accueillies par les promoteurs de régimes PD de l'Ontario. Toutefois, le document de consultation n'indique pas de calendrier pour l'adoption des mesures et ne recommande aucune approche particulière. Par conséquent, il est difficile pour l'instant d'évaluer les répercussions et l'échéancier de la réforme de la capitalisation du déficit de solvabilité en Ontario.

Prochaines étapes

Le ministère collabore avec un groupe de référence des intervenants pour s'assurer que toute réforme du cadre actuel en matière de capitalisation du déficit de solvabilité repose sur les opinions d'un large éventail d'intervenants.

Les commentaires du public seront acceptés jusqu'au 30 septembre 2016. Morneau Shepell enverra ses commentaires au ministère, mais certains employeurs voudront peut-être faire parvenir leurs commentaires eux-mêmes.

Morneau Shepell est la seule société offrant des services conseils et des technologies en ressources humaines à adopter une approche intégrative des besoins en matière de santé, d'assurance collective, de retraite et d'aide aux employés. Elle est également le chef de file parmi les fournisseurs de programmes d'aide aux employés et à la famille (PAEF), le principal administrateur de régimes de retraite et d'assurance collective et le principal fournisseur de solutions intégrées en gestion des absences au Canada. Grâce à ses solutions en matière de santé et de productivité, ses solutions administratives et ses solutions en matière de retraite, Morneau Shepell aide ses clients à réduire leurs coûts, à améliorer la productivité au travail et à renforcer leur position concurrentielle. Fondée en 1966, Morneau Shepell sert environ 20 000 organisations de toutes tailles, des plus petites entreprises à certaines des plus grandes sociétés et associations en Amérique du Nord. Comptant près de 4 000 employés répartis dans ses bureaux en Amérique du Nord, Morneau Shepell offre ses services à des entreprises au Canada, aux États-Unis et partout dans le monde. Morneau Shepell inc. est une société cotée à la Bourse de Toronto (TSX : MSI).



@Morneau_Shepell



Morneau Shepell

