

ADMINISTRATION DE LA
LOI DE 1985 SUR LES NORMES DE PRESTATION
DE PENSION

Rapport annuel

1999-2000

L'honorable Paul Martin, c.p., député
Ministre des Finances
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Je suis heureux de vous présenter le Rapport annuel sur la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*, conformément à l'article 40 de ladite loi, pour l'exercice du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000.

L'article 40 stipule que le rapport doit être présenté au ministre pour dépôt devant chaque chambre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de celui-ci suivant sa réception.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le surintendant des institutions financières,

John R.V. Palmer

Ottawa, décembre 2000

Table des matières

Introduction

Application de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*

Régimes de retraite réglementés par le BSIF

Valeur marchande de l'actif

Répartition des régimes, des participants et de l'actif

Modifications législatives

Activités de surveillance sous le régime de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*

Approche en matière de surveillance

Solvabilité des régimes

Excédent

Rapport sur la révision des prestations pour inflation

Révision des pensions

Calcul de la révision

Justification de la révision

Provenance des fonds pour la révision des prestations

Rapport sur l'affectation de l'excédent et des gains

Recettes et dépenses

Taux de base des droits

Nous vous invitons à visiter le site Web de la Division des régimes de retraite privés, à l'adresse www.osfi-bsif.gc.ca

Introduction

L'article 40 de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pensions (LNPP)* prévoit qu'à la fin de chaque exercice, le surintendant doit présenter au ministre un rapport relatif aux questions suivantes :

- a) l'application de ladite loi au cours de l'année visée;
- b) la mesure indiquée dans les renseignements déposés en vertu de l'article 12 selon laquelle la révision des prestations, notamment pour inflation, a été, au cours de l'année précédente, réalisée volontairement par l'employeur ou conformément à une convention collective;
- c) la provenance des fonds utilisés pour effectuer la révision visée en b); et
- d) l'affectation des gains des fonds de pension, le cas échéant.

Les régimes de retraite établis par l'employeur, conjugués à la sécurité de la vieillesse, au Régime de pensions du Canada, au Régime de rentes du Québec et aux régimes enregistrés d'épargne-retraite, sont d'importants éléments du système de retraite canadien. Les régimes de retraite privés institués relativement aux employés des entreprises relevant de la compétence fédérale sont régis par la *LNPP*. Ils visent les banques, les entreprises de transport et de télécommunications interprovinciales, ainsi que les entreprises qui ne sont pas assujetties à la législation provinciale, dont les entreprises publiques et privées du Nord et celles des organisations autochtones. Relèvent également de la compétence fédérale les régimes d'entreprises réputées par le Parlement du Canada qui représentent un avantage général pour le Canada ou pour au moins deux provinces, par exemple, une entreprise d'exploitation de l'uranium. Tous les autres régimes de retraite privés sont régis par les lois sur les normes de pension des provinces de travail des participants.

La Division des régimes de retraite privés du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) administre la *LNPP*. Les mesures adoptées par le BSIF pour surveiller et réglementer les régimes de retraite visent à réduire le risque que les régimes ne versent pas les prestations prévues. La *LNPP* établit des normes touchant la capitalisation minimale, les placements, l'admissibilité des participants, l'acquisition des droits à pension, l'immobilisation des cotisations, la transférabilité des droits à pension, les prestations de décès et le droit des participants à l'information.

Application de la LNPP pendant l'exercice 1999-2000

Régimes de retraite réglementés par le BSIF

Au 31 mars 2000, on dénombrait 1 170 régimes de retraite enregistrés en vertu de la LNPP et couvrant 500 000 employés. Au cours de la période à l'étude, 56 régimes ont été déposés aux fins d'agrément et 47 autres ont indiqué au BSIF qu'ils allaient être abolis ou qu'ils fusionneraient d'autres régimes. Le graphique à la page 3 présente la répartition des régimes et des participants selon le secteur.

Aucun des 561 participants touchés par l'abolition des 47 régimes en 1999-2000 n'a vu ses prestations diminuer. Cependant, le BSIF supervise la liquidation de plusieurs régimes qui ont été abolis au cours de la période à l'étude, et l'on prévoit que l'un de ces régimes, qui compte 190 participants actifs et 200 participants anciens ou retraités, devra réduire d'environ 25 pour cent les prestations en raison de la sous-capitalisation du régime à la date de la faillite de l'employeur.

Un régime est réputé aboli au cours de l'année où la caisse est liquidée et l'actif est réparti aux participants et à d'autres bénéficiaires. Depuis 1987, 585 régimes ont été abolis et seulement cinq d'entre eux n'étaient pas entièrement capitalisés. Les cinq régimes sous-capitalisés totalisaient 950 participants. Les 580 régimes entièrement capitalisés englobaient 82 000 participants. Le régime sous-capitalisé décrit dans le paragraphe ci-dessous sera ajouté aux cinq autres lorsque son actif aura été réparti et que la perte finale assumée par les participants aura été établie.

Au cours des cinq dernières années, le nombre de régimes de retraite assujettis à la réglementation fédérale a augmenté, tout comme le pourcentage des régimes à cotisations déterminées par rapport au nombre total de régimes. Cette hausse est en grande partie attribuable à l'augmentation du nombre de régimes de retraite d'organisations autochtones, qui sont à cotisations déterminées. Si l'on fait abstraction des régimes des organisations autochtones, il y a eu diminution relative du nombre de régimes à cotisations déterminées, ce qui est compatible avec la tendance observée dans le reste du pays. L'actif détenu dans la totalité des régimes à cotisations déterminées à la fin de l'exercice représente environ 2,25 pour cent de l'actif total des régimes, ce qui est légèrement plus élevé que l'an dernier.

En janvier 1999, on dénombrait au Canada environ 15 000 régimes de retraite comptant quelque cinq millions de participants. Ces chiffres englobent les régimes des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et municipaux et des membres des Forces armées canadiennes et de la Gendarmerie Royale du Canada. Les 1 238 régimes du secteur public représentaient 46 p. 100 du nombre total de participants à des régimes de retraite canadiens. Bien que le nombre de participants à des régimes de retraite dans l'ensemble du Canada ait diminué pendant les années 90, il a augmenté dans le cas des régimes fédéraux.*

Les régimes de retraite de juridiction fédérale, dont le surintendant a la responsabilité, comptent pour approximativement huit pour cent des régimes et dix pour cent des participants.

* Statistique Canada, *Régimes de pensions au Canada, 1^{er} janvier 1999*.

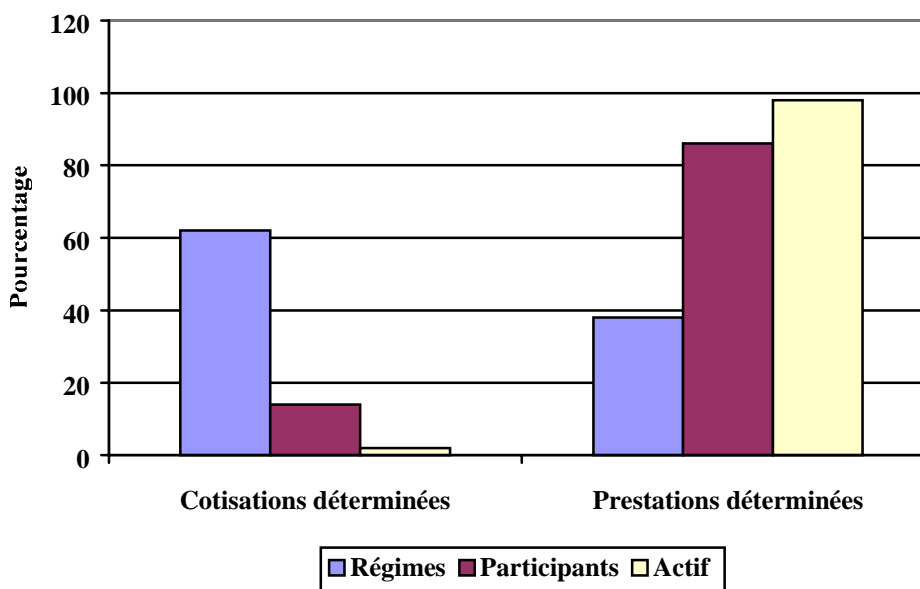
Valeur marchande de l'actif

À la fin de 1999-2000, la valeur marchande de l'actif des régimes assujettis à la *LNPP* totalisait environ 80 milliards de dollars. L'augmentation de 6 milliards de dollars, ou huit pour cent, par rapport à l'an dernier est attribuable à la fois aux cotisations et à la conjoncture du marché pendant la période en question.

Répartition des régimes, des participants et de l'actif

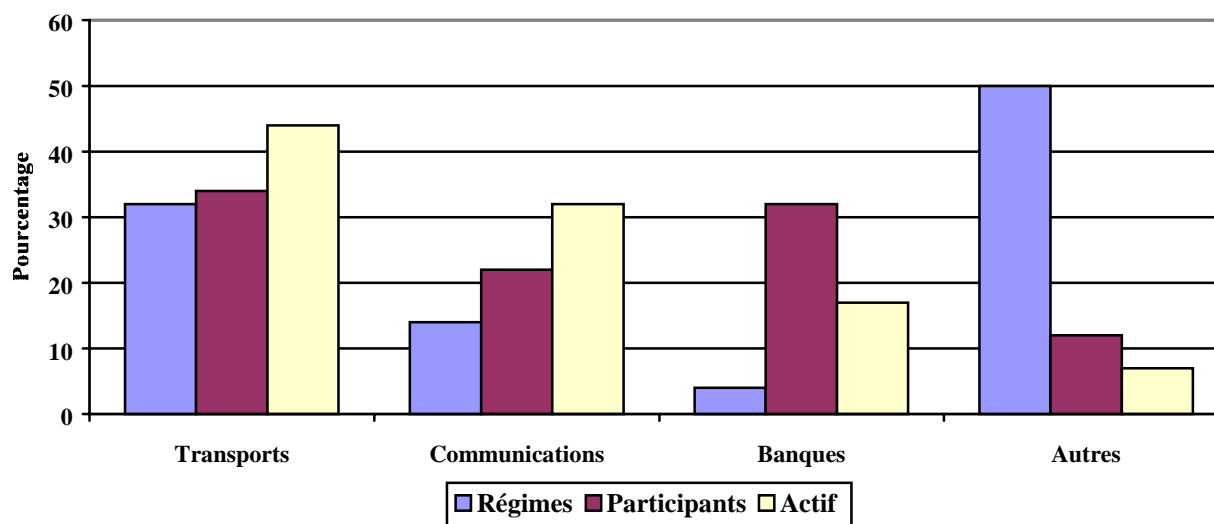
Le graphique ci-dessous donne la répartition des participants et de l'actif selon le type de régime. Même si les régimes à cotisations déterminées comptent pour 62 pour cent du total, ils ne regroupent que 14 pour cent de l'ensemble des participants et un peu plus de deux pour cent de l'actif. Les 436 régimes à prestations déterminées englobent 28 régimes à cotisations négociées et 59 régimes prévoyant à la fois des prestations déterminées et des cotisations déterminées. Ces derniers sont appelés des « régimes combinés ».

Répartition des régimes, des participants et de l'actif selon le secteur au 31 mars 2000



Le graphique qui suit indique les régimes, les participants et l'actif selon le secteur. L'actif détenu dans des caisses de retraite de sociétés de services bancaires, de transport et de communications représente plus de 90 pour cent de l'actif total des régimes de retraite fédéraux. Le nombre élevé de régimes classés dans la catégorie « Autres » découle du grand nombre de régimes de retraite d'organisations autochtones.

Régimes, participants et actif selon le secteur au 31 mars 2000



Modifications législatives

La *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*, qui a été modifiée en 1998 tout comme la *LNPP*, précise le rôle du BSIF au chapitre de la surveillance des régimes de retraite. Ces modifications portaient principalement sur la surveillance de la solvabilité des régimes et sur la promotion de politiques visant à détecter et à contrôler les risques.

L'un des principaux changements apportés à la *LNPP* a pour but de promouvoir la régie des régimes en insistant davantage sur l'importance des obligations des administrateurs de régimes. Une autre modification porte sur les pouvoirs conférés au surintendant au chapitre de la surveillance.

Au cours de la période à l'étude, le BSIF a apporté trois séries de modifications au *Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension (RNPP)*, qui appuyaient toutes la modification de la *LNPP*. La première a trait à l'excédent des régimes de retraite et elle est abordée à l'article portant sur ce point. En vertu de la deuxième, les administrateurs de régimes devront, entre autres, renseigner davantage les participants actifs et les anciens participants au sujet de la situation financière du régime. La troisième prévoira le relèvement du seuil de capitalisation. Un document de travail sur cette question a été transmis à l'industrie et, après examen des observations reçues, le BSIF achèvera la modification et poursuivra le processus selon le protocole.

Il convient de noter que même si elle est entrée en vigueur en juillet 2000, c'est-à-dire après la période visée par le présent rapport, la *Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations* a modifié la *LNPP*, ainsi que plusieurs autres mesures législatives, pour reconnaître les unions de fait entre conjoints de même sexe, notamment en ce qui touche les prestations de survivant.

Activités de surveillance sous le régime de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*

Approche en matière de surveillance

Au cours de la période à l'étude, le BSIF a joué un rôle de chef de file au chapitre de la promotion de la régie des régimes de retraite. Un groupe de travail mixte formé de l'Association canadienne des administrateurs de régime de retraite, de l'Association canadienne des gestionnaires de fonds de retraite et du BSIF a élaboré un ensemble de principes de régie et de pratiques exemplaires, de même qu'un cadre d'autoévaluation et de rapport qui met l'accent sur les questions de haut niveau, telles la responsabilisation et les mécanismes de contrôle et d'évaluation de rendement. Ces travaux visaient à aider les administrateurs de régimes à mieux comprendre leur obligation de rendre compte des décisions et des mesures qui se répercutent sur les régimes de retraite qu'ils administrent.

Les consultations se sont poursuivies avec l'industrie des pensions au sujet des enjeux liés à la régie; le BSIF a fourni une aide technique aux institutions en mettant sur pied un programme de formation en bonne et due forme à l'intention des fiduciaires. Le BSIF a publié un numéro spécial du *Point sur les pensions* pour préciser les enjeux relatifs à la régie et à l'autoévaluation. On y trouvait un sondage sur la régie dans le but de déterminer le niveau de compréhension et d'engagement des administrateurs de régimes en matière d'autonomie administrative. Grâce à ce type de sondage, le BSIF pourra déterminer s'il convient de prendre des règlements pour assurer la saine régie des régimes ou si la conformité volontaire a donné des résultats satisfaisants.

En plus de compter sur une saine régie, le BSIF a mis au point un Système d'évaluation des risques (SER) et un mécanisme d'intervention efficace permettant de déceler et de surveiller étroitement les régimes nettement à risque pour régler les problèmes sans tarder.

Le programme d'inspections sur place du BSIF a été entièrement intégré au processus d'examen continu, ce qui a permis de rehausser l'efficacité et l'efficience du programme de réglementation. La sélection des régimes aux fins d'inspection sur place se fonde sur le risque pour les bénéficiaires. En outre, certains régimes sont choisis au hasard aux fins d'inspection. Au cours de la période à l'étude, 25 régimes ont fait l'objet d'une inspection sur place.

L'enjeu le plus important au cours du dernier exercice fut sans doute la cessation d'un régime de retraite sous-capitalisé parce que son répondant a été mis sous séquestre. Le rapport final de cessation n'a pas encore été déposé, mais l'on prévoit que les prestations cumulées, notamment celles des retraités, seront amputées d'environ 25 pour cent. La situation économique, particulièrement l'incidence de la chute des taux d'intérêt sur les obligations du régime au cours des deux années qui ont précédé sa cessation, a constitué la principale raison de la détérioration de la solvabilité du régime.

L'évolution de la situation économique influe sur le temps que le BSIF doit consacrer à des situations dites « spéciales », dont le nombre s'est élevé à environ 200 au cours de la période à l'étude. Le nombre de situations spéciales, qui varie d'une année à l'autre, a augmenté l'an dernier par rapport aux années précédentes; il comprenait des fusions et des scissions découlant de la vente d'entreprises (ces dernières sont particulièrement élevées dans le secteur des télécommunications), des conversions de régimes et des suivis pour non-versement des cotisations. Les remboursements d'excédents, qui constituent également des situations spéciales, n'ont pas été pris en compte dans le nombre total, car le surintendant n'est pas autorisé à les approuver avant la promulgation du *Règlement*.

Le BSIF doit également se tenir au courant des propositions de prestations de pension novatrices que soumettent les administrateurs de régimes à la suite de demandes de participants de mieux en mieux rémunérés et de plus en plus informés. En outre, des enjeux de haut niveau, tels le droit aux excédents, se traduisent souvent par des campagnes de souscription de la part d'associations de retraités et de demandes individuelles d'intervention du surintendant au sujet de questions qui dépassent le mandat de la *LNPP*.

Solvabilité des régimes

Le dépistage précoce des problèmes de solvabilité et de capitalisation est essentiel pour protéger les prestations des participants. Les régimes à cotisations déterminées sont entièrement capitalisés tant que les cotisations prévues sont effectivement versées. Par contre, les régimes à prestations déterminées reposent sur des cotisations variables qui dépendent du niveau de capitalisation du régime et de diverses hypothèses économiques et démographiques.

Seuls les régimes à prestations déterminées font l'objet d'un rapport d'évaluation actuarielle. Dans ce rapport, l'actuaire décrit la situation financière du régime et établit le coût des services courants. Si le régime affiche un déficit actuariel ou de solvabilité, l'actuaire fixe les calendriers des paiements spéciaux requis pour amortir ce(s) déficit(s). Ces calendriers sont définis dans le *RNPP*. En vertu de la *LNPP*, si les normes de capitalisation minimale sont respectées, le régime est réputé solvable.

Bien que tous les régimes actifs respectent actuellement les normes de capitalisation minimale établies aux termes de la *LNPP*, 32 ont un ratio de solvabilité inférieur à 1,0. Vingt-huit d'entre eux affichent un ratio d'au moins 0,85. Le ratio de solvabilité d'une caisse de retraite représente le ratio de la valeur marchande de l'actif au passif en supposant la cessation du régime à une date précise. Un régime dont le ratio de solvabilité est inférieur à 1,0 ne pose pas nécessairement

problème, dans la mesure où la situation financière de l'employeur est saine et que ce dernier exploite son entreprise dans un secteur stable et verse les cotisations prévues par la loi. Le maintien des régimes à prestations déterminées dépend de la volonté et de la capacité de l'employeur de verser les cotisations requises pour couvrir non seulement le coût des prestations futures, mais aussi tout déficit actuariel ou de solvabilité.

Excédent

Les modifications de la *LNPP* portant sur le remboursement de l'excédent sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 1999. Un règlement a été préparé pour énoncer la procédure de traitement d'une demande de remboursement déposée par un employeur. Le BSIF a publié les modifications dans la *Gazette du Canada* à l'automne de 1999 et, à la suite des nombreuses observations reçues, il a examiné ces modifications et a analysé les recommandations. Le BSIF prévoit de transmettre le règlement au Bureau du Conseil privé d'ici la fin de l'exercice.

Les principales modifications apportées à la *LNPP* visent les situations où l'employeur n'a pas ou n'a pu déterminer le droit à l'excédent. La procédure à suivre avant que le surintendant ne consente à un remboursement de l'excédent est énoncée dans les modifications proposées dans le *Règlement*. Une ligne directrice sur le remboursement de l'excédent sera diffusée lorsque le *Règlement* modifié aura été adopté.

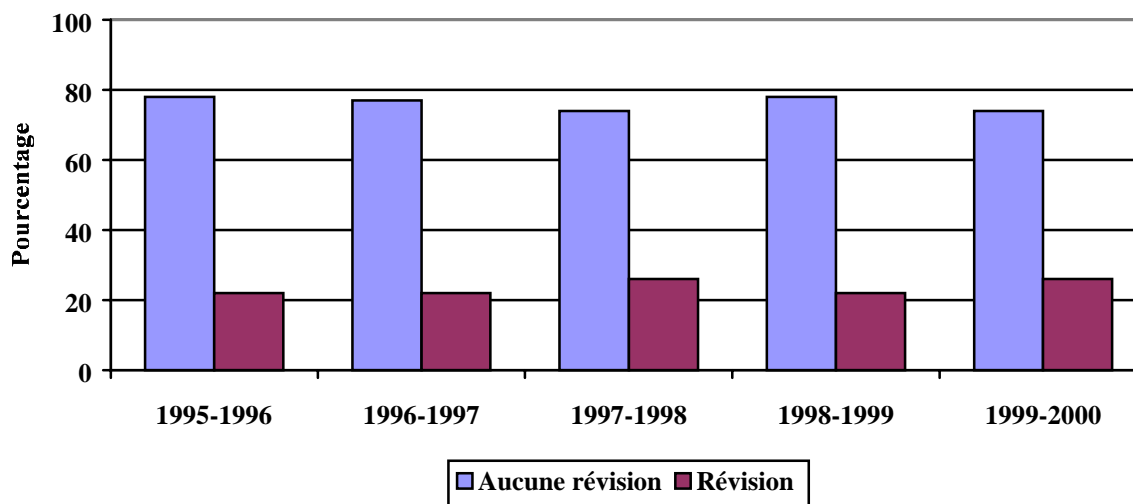
Au cours de la période à l'étude, le surintendant n'a approuvé aucune demande de remboursement de l'excédent.

Rapport sur la révision des prestations pour inflation

Aux termes de la *LNPP*, les répondants des régimes font rapport chaque année sur l'indexation des prestations pour inflation, de même que sur la provenance des fonds utilisés à cette fin.

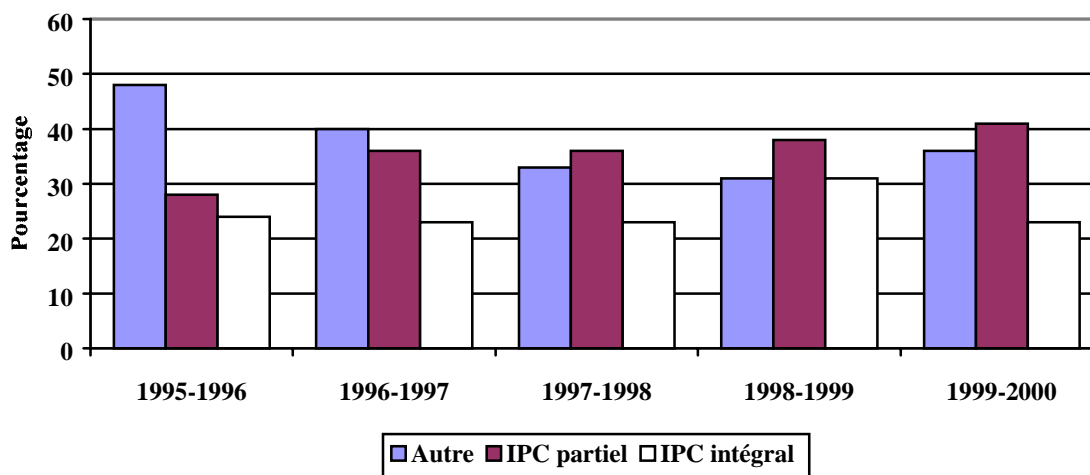
Les graphiques qui suivent font état, de façon sommaire, de la révision des prestations pour inflation entre 1995-1996 et 1999-2000 inclusivement.

Révision des pensions



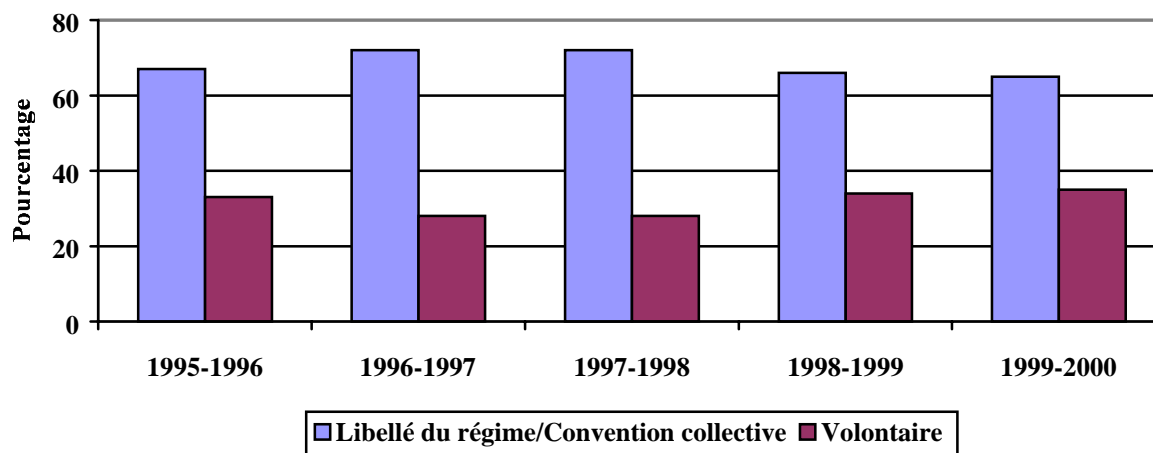
Le graphique ci-dessus montre que 26 pour cent des régimes à prestations déterminées ont déclaré qu'ils ont bonifié les prestations en cours de service en 1999-2000. Parmi ces régimes, 31 pour cent ont également majoré les prestations différées.

Calcul de la révision



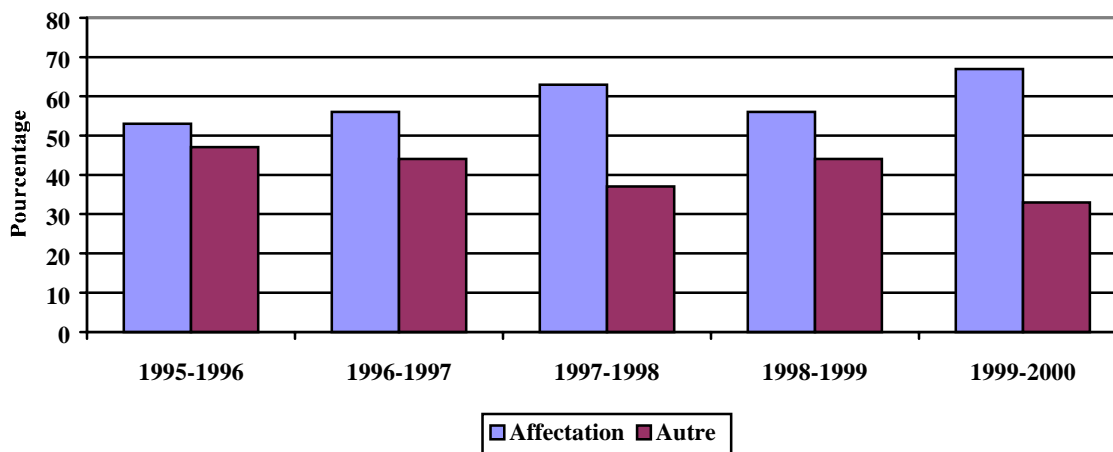
Le graphique ci-dessus montre que 41 pour cent des régimes qui ont révisé les prestations en 1999-2000 se sont fondés sur une partie de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation (IPC) et que 23 pour cent des régimes ont eu recours à l'augmentation intégrale de l'IPC. Les autres régimes (36 pour cent) ont utilisé une autre méthode, comme l'intérêt excédentaire, un montant forfaitaire ou un pourcentage du montant des prestations versées.

Justification de la révision



En 1999-2000, 65 pour cent des révisions ont été apportées aux termes d'une convention collective ou du libellé du régime, alors que 35 pour cent des révisions étaient volontaires. Ces données sont conformes aux résultats de l'an dernier.

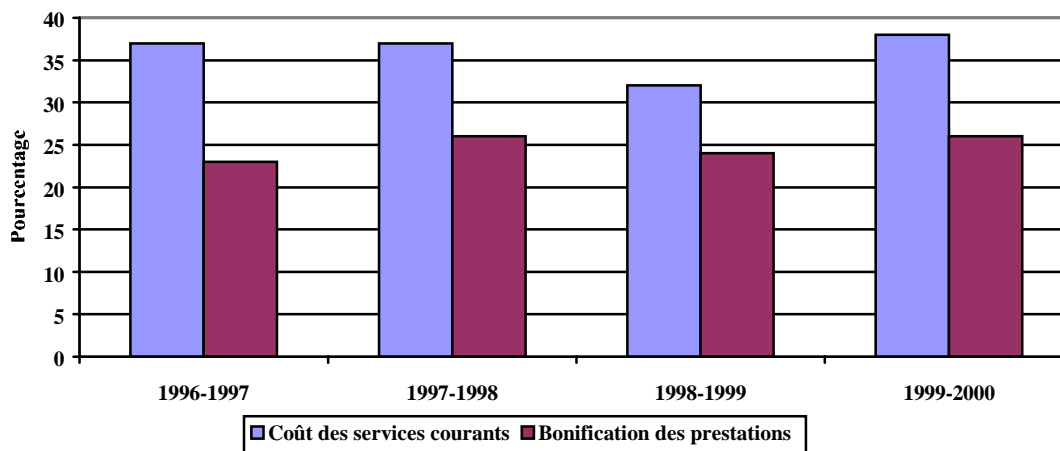
Provenance des fonds pour la révision des prestations



Au cours de la période à l'étude, 67 pour cent des régimes ayant révisé les prestations ont utilisé les fonds excédentaires ou les gains à cette fin. Les autres ont utilisé des ressources à l'extérieur de la caisse de retraite, créé un déficit actuariel ou utilisé une combinaison de ces méthodes pour bonifier les prestations. Par rapport aux années antérieures, le recours à la révision des prestations a été proportionnellement plus élevé que celui des autres sources.

Rapport sur l'affectation de l'excédent et des gains

Affectation de l'excédent et des gains



Selon les données des états annuels, 115 régimes ont utilisé l'excédent ou les gains pour bonifier les prestations, tandis que 164 autres régimes ont utilisé l'excédent ou les gains pour couvrir les cotisations patronales requises. Les autres régimes à prestations déterminées ne disposaient d'aucun excédent ou ont décidé de laisser celui-ci continuer de s'accumuler.

Recettes et dépenses pour la période du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000

Les administrateurs de régimes de retraite doivent acquitter des droits lorsqu'ils soumettent une demande d'agrément en vertu de la *LNPP* ou un état annuel. Les droits perçus au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2000 ont totalisé 3 875 000 \$, en hausse par rapport à 2 347 000 \$ l'année précédente. Le montant des dépenses liées à l'administration de la *LNPP* pour l'exercice 1999-2000 s'établit à 3 589 000 \$, en hausse comparativement à 3 190 000 \$ en 1998-1999. Une assiette de cotisation plus vaste que prévu explique l'augmentation des recettes. La hausse des dépenses est attribuable en partie aux ressources supplémentaires qu'il a fallu consacrer au traitement d'un régime posant un grand risque.

Le tableau qui suit donne la ventilation des recettes et des dépenses au cours des sept dernières années.

Recettes et dépenses, en milliers de dollars

Exercice	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Recettes	3 686 \$	2 911 \$	2 774 \$	3 178 \$	2 736 \$	2 347 \$	3 875 \$
Dépenses	2 594 \$	2 632 \$	2 772 \$	2 604 \$	3 016 \$	3 190 \$	3 589 \$
Taux de base des droits	10,25 \$	9,60 \$	10,50 \$	10,00 \$	8,00 \$	12,00 \$	12,00 \$

Taux de base des droits

Vu l'augmentation du nombre de participants, le BSIF a pu réduire d'un dollar (1 \$) la cotisation de base pour l'ensemble de l'exercice 2000-2001. Pour les régimes dont l'exercice prendra fin entre le 1^{er} octobre 2000 et le 30 septembre 2001, le taux de base des droits sera de 11 \$ pour chacun des 1 000 premiers participants et de 5,50 \$ pour chacun des autres participants, sous réserve d'un minimum de 220 \$ et d'un maximum de 110 000 \$ par régime. En application du RNPP, le taux de base des droits a été publié dans la *Gazette du Canada* du 30 septembre 2000.