

**Les régimes de pension du Canada – problèmes actuels
et solutions d’avenir**

Notes pour

une allocution sur la réglementation des régimes de retraite

présentée par

Nick Le Pan, surintendant des institutions financières,

**à l’occasion du petit-déjeuner conférence
du Cercle national des journalistes du Canada,**

Ottawa (Ontario)

Le 21 mai 2003

Notes pour une allocution sur la réglementation des régimes de retraite présentée par Nick Le Pan, surintendant des institutions financières, à l'occasion du petit-déjeuner conférence du Cercle national des journalistes du Canada, Ottawa (Ontario) Mai 2003

Contexte

Tout le monde a entendu parler des problèmes auxquels les régimes de retraite font face. Les gros titres des nouvelles récentes concernant les régimes de retraite du secteur privé ne laissent aucun doute.

De toute évidence, il y a un problème. La dégringolade de la valeur des actions qui dure depuis trois ans a eu des répercussions graves sur le rendement des placements des régimes de retraite privés. Dans certains cas, les entreprises qui répondent des régimes de retraite éprouvent elles-mêmes de graves problèmes.

Je suis ici aujourd'hui pour vous parler de solutions.

Il est évident qu'en ma qualité de responsable de la réglementation des régimes de retraite, je n'ai pas les pouvoirs magiques nécessaires pour renverser le recul des marchés boursiers ni pour résoudre les problèmes que connaissent certains secteurs et qui ont conduit certains répondants de régimes vers des difficultés qui les ont empêché d'injecter des capitaux dans leurs régimes.

Mais nous pouvons faire quelque chose – et nous prenons effectivement des mesures – pour faire face aux événements récents.

Avant de vous fournir des précisions à ce sujet, laissez-moi vous expliquer le rôle d'un surveillant des régimes de retraite, ainsi que les pouvoirs qu'il possède ou ne possède pas.

Nous ne pouvons pas garantir le maintien des prestations dans tous les cas. Les employeurs et les salariés établissent des régimes de retraite de leur plein gré. Ils fixent eux-mêmes le barème des prestations, et s'engagent à les financer.

Nous pouvons faire en sorte de nous assurer que les fonds des régimes de retraite demeurent dans un compte distinct, qu'ils soient investis selon les règles, que les déclarations pertinentes soient effectuées, que les administrateurs des régimes nous fournissent des renseignements lorsque c'est nécessaire, que les déficits soient repérés en temps opportun et que l'on prenne les mesures qui s'imposent pour remédier à la situation.

Dans ce contexte, permettez-moi maintenant de vous expliquer ce que nous pouvons faire pour contrer la situation actuelle et prévenir d'autres détériorations.

Ce que les répondants et les participants des régimes peuvent faire

Tout d'abord, qu'est-ce que les répondants et les participants des régimes peuvent faire?

Commençons par examiner le plus gros problème – la sous-capitalisation des régimes de retraite. Lorsque des déficits sont repérés, le rôle du BSIF consiste à nous assurer que toutes les parties visées reconnaissent la situation et prennent les mesures qui s'imposent.

Mais il n'y a pas trente-six façons de combler un déficit. Les répondants et les participants d'un régime ont deux solutions à leur disposition : soit injecter des fonds dans le régime (et les règles permettent de renflouer un déficit sur une longue période, compte tenu du caractère lointain des obligations d'un régime de retraite), soit restructurer le régime de manière à le rendre plus abordable.

Les déficits ne sont pas nécessairement synonymes de tragédie. Tout dépend de la mesure dans laquelle les parties pourront combler le manque à gagner dans un délai raisonnable. Par contre, lorsqu'un déficit est particulièrement important ou que d'autres facteurs interviennent dans la capacité de le renflouer, les employeurs et les salariés doivent prendre des décisions difficiles.

L'expérience nous montre clairement que les répondants des régimes, les syndicats et les autres parties ont intérêt à être très prudents lorsqu'ils décident de majorer les prestations, à moins d'être certains qu'ils pourront les verser. Dans la situation actuelle, il faut faire preuve d'une grande vigilance si on souhaite augmenter les prestations, et s'assurer qu'on aura les moyens de payer.

En 1998, le BSIF a insisté pour que soit mise en place une nouvelle disposition législative qui permettrait d'annuler la majoration des prestations de retraite si le régime ne pouvait pas se le permettre. Nous avons obtenu ce que nous voulions, mais l'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition dépend de la promulgation d'un règlement. À l'époque, nous n'avions pratiquement aucun soutien de la part des répondants de régimes et des syndicats à cet égard. Les gens croyaient qu'un tel pouvoir restreindrait beaucoup trop leur capacité à négocier une hausse des prestations. Je pense toutefois qu'il est grand temps que tous les intervenants adoptent un tel changement de la réglementation; les événements nous ont montré qu'il est essentiel de s'assurer que les prestations promises pourront être versées.

Que peuvent faire les conseils d'administration? Je crois qu'il importe que les membres des conseils d'administration et de la haute direction des entreprises qui offrent des régimes de retraite soient bien au fait de la situation financière de leurs régimes. Pendant bon nombre d'années, les régimes de retraite n'étaient pas au centre des préoccupations. Ils doivent pourtant l'être.

Et les participants des régimes, que peuvent-ils faire? Et bien, les participants des régimes ne devraient d'abord pas hésiter à exercer leur droit d'obtenir des renseignements auprès de l'administrateur de leur régime. C'est leur droit le plus fondamental que de connaître les détails de leur régime, depuis sa constitution jusqu'à sa réglementation.

Enfin, que peuvent faire les employeurs? Un certain nombre d'entreprises dont les régimes de retraite affichent un déficit ont commencé, de leur plein gré et sans la moindre intervention du BSIF, à résoudre le problème, notamment en injectant des fonds supplémentaires dans le régime.

Ce que le BSIF peut faire

Des 1 200 régimes de retraite que nous chapeautons – qui représentent 10 p. 100 des régimes de retraite seulement – environ 370 sont des régimes à prestations déterminées. C'est sur ce type de régime que nous concentrons nos efforts. Environ 60 de ces 370 régimes figurent sur notre liste de surveillance.

Nous ne perdons pas de vue pour autant les régimes à cotisations déterminées. Eux aussi peuvent être touchés par différents problèmes comme le non-versement des cotisations, particulièrement lorsque les répondants du régime sont confrontés à des difficultés financières. Le BSIF surveille également la situation de près.

En ce qui concerne ces 1 200 régimes, le BSIF prend des mesures dans certains secteurs.

Les régimes de retraite produisent des rapports d'évaluation aux trois ans, plus souvent si les rapports révèlent une capitalisation insuffisante. Il y a quelques années, nous avons également entrepris d'effectuer des simulations de crise annuelles pour tous les régimes – même ceux dont le dernier rapport faisait état d'un excédent satisfaisant. Nous avons commencé juste au bon moment, compte tenu du recul des marchés boursiers. Nous avons eu raison d'estimer les répercussions de la fluctuation des variables clés comme le rendement du capital investi et les taux d'intérêt, puisque cela nous a aidé à repérer plus tôt les régimes susceptibles d'éprouver des difficultés.

D'aucuns se demandent si une simulation de crise par année suffit. Ils n'ont pas tort. Compte tenu des résultats des essais effectués au début de cette année, nous avons décidé de revoir nos processus de manière à effectuer des simulations aux six mois. Pourrions-nous le faire plus souvent? La réponse est oui, dès que nous aurons mis la dernière main à notre initiative de conversion au dépôt électronique – ce qui nous permettra de traiter les données beaucoup plus rapidement.

Nous assurons un suivi rigoureux des régimes à problèmes que nous décelons. Le contexte actuel nous force à être plus actifs et interventionnistes. Avant de prendre quelque mesure que ce soit, nous examinons la situation avec les gestionnaires des régimes de retraite et nous jugeons du caractère raisonnable du plan de redressement

envisagé. Lorsque ce plan soulève des préoccupations, nous demandons des renseignements plus détaillés au sujet des investissements à venir. De plus, lorsque les gestionnaires de régimes de retraite produisent leurs déclarations annuelles, ils sont tenus d'attester de l'observation des règlements sur les investissements qui sont énoncés dans la réglementation sur les régimes de retraite, y compris l'interdiction d'investir plus de 10 p. 100 des actifs d'un régime de retraite dans les actions d'une même société.

Les simulations de crise que le BSIF a effectuées en s'appuyant sur les données de décembre 2002 nous ont aidé à dresser une liste de 177 régimes de retraite sous-capitalisés, soit près de la moitié des régimes à prestations déterminées que surveille le BSIF. De ces 177 régimes, 12 prenaient un congé de cotisations et ne devaient pas produire de rapports d'évaluation officiels avant plusieurs mois.

Nous avons pris des mesures. Le BSIF a écrit aux administrateurs de ces 12 régimes pour leur signaler que, même si la loi autorise un congé de cotisations lorsque le rapport d'évaluation indique que le régime est entièrement capitalisé et affiche un excédent, les résultats de nos estimations montrent qu'ils se trouvent en déficit. Nous avons donc sommé les employeurs de mettre fin à leur congé de cotisations sur-le-champ.

Nous avons également conseillé aux administrateurs de chacun des régimes d'informer les participants et les autres bénéficiaires de la situation financière approximative de leur régime de retraite, et de la décision de l'entreprise de mettre fin à son congé de cotisations.

Peut-on faire davantage?

Pour un organisme de surveillance des régimes de retraite comme le BSIF, ce qui est le plus difficile est de prendre des décisions alors que les renseignements les plus précis à notre disposition nous disent que le régime a atteint un niveau à peine supérieur ou inférieur au seuil de capitalisation totale. Mais nous avons établi notre degré de tolérance, et dans le contexte actuel, une rigueur accrue s'impose.

Nous comprenons qu'il faut atteindre un équilibre et faire preuve de discernement, puisqu'il s'agit d'ententes volontaires entre employeurs et salariés. Notre objectif ne consiste pas à décourager la création de régimes de pension, ni à pousser les employeurs à mettre fin aux régimes existants. Notre rôle n'est pas de nuire aux activités des entreprises qui créent et maintiennent des emplois, ni d'entraver leur expansion. Je crois que, pour atteindre l'équilibre, nous devons être plus exigeants.

Je disais donc que lorsqu'un régime fonctionne à un niveau proche du seuil de capitalisation totale, le BSIF exigera d'être informé à l'avance de tout congé de cotisations envisagé. L'employeur devra également faire part de son intention aux participants du régime; de fait, certains participants ont dit qu'ils ne savaient pas que

leur employeur avait cessé temporairement de cotiser au régime.

Si le régime est juste en dessous du seuil, nous exigerons un avis et une résolution du conseil pour autoriser la prolongation d'un congé de cotisations. Ainsi, nous accroissons la responsabilisation et la sensibilisation au sein du conseil.

Nous exigerons également des rapports d'évaluation annuels pour tous les régimes qui, d'après nos estimations, fonctionnent juste au-dessus du seuil de capitalisation, puisque cette stratégie peut se révéler dangereuse en cas de recul des marchés.

En outre, nous avons entrepris d'élaborer certaines initiatives qui sont sur le point d'être mises en œuvre. Nous avons déjà consulté les membres de l'industrie sur le bien-fondé d'une nouvelle réglementation qui stipulerait que lorsqu'un employeur met fin à un régime à prestations déterminées, il doit injecter dans le régime la somme nécessaire pour capitaliser la totalité des prestations promises aux participants du régime à la date de cessation. Cela signifie que tout déficit devrait être comblé intégralement à la cessation du régime. Ces dispositions sont actuellement à l'étude dans le cadre du processus de réglementation.

Nous continuerons également à combattre les tentatives d'annulation de la limite qui empêche les administrateurs des régimes de retraite d'investir plus de 10 p. 100 des fonds du régime dans une même société. Nous avons résisté lorsque la proposition a été faite il y a quelques années, alors que les marchés boursiers atteignaient des sommets jamais vus, mais certains continuent d'insister. Si cette règle avait été abolie à l'époque, je puis vous assurer que nous aurions des problèmes beaucoup plus graves à l'heure actuelle.

Enfin, même si l'établissement de règles comptables à l'intention des entreprises offrant des régimes de retraite ne relève pas du BSIF, nous jouons malgré tout un rôle en participant au Conseil de surveillance de la normalisation comptable, le CSNC. Je crois qu'à cet égard, nous devons faire preuve d'une meilleure communication et d'une plus grande transparence. Cette question sera abordée à l'occasion d'une rencontre ultérieure qui sera ouverte au public; il me tarde déjà d'y être.

Conclusion

Je vous ai parlé du rôle d'un surveillant des régimes de retraite comme le BSIF, de ce que nous faisons, et de ce que les répondants, les conseils d'administration et les participants des régimes peuvent faire.

En ma qualité de surveillant, rien ne me touche plus que les doléances d'un retraité ou d'un salarié sur le point de prendre sa retraite qui vient d'apprendre que ses prestations de retraite sont en péril à cause de la situation financière dans laquelle le régime se trouve. C'est pourquoi le BSIF continuera d'exercer son mandat avec rigueur, et de promouvoir les mesures que tous les intervenants peuvent prendre.