

DE : Monsieur Eric Girard
Ministre des Finances

Le 3 septembre 2021

TITRE : Projet de Règlement modifiant le Règlement sur les régimes complémentaires de retraite

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

La Loi sur les régimes complémentaires de retraite (chapitre R-15.1), ci-après désignée « Loi RCR », a été modifiée le 11 décembre 2020 par la Loi visant principalement à permettre l'établissement de régimes de retraite à prestations cibles (2020, chapitre 30), ci-après désignée « Loi 30 ».

Les principales caractéristiques d'un régime de retraite à prestations cibles (RRPC) sont les suivantes :

- la cotisation patronale se limite à celle stipulée au régime;
- les risques du régime sont à la charge des participants et bénéficiaires;
- les prestations, incluant celles dont le service est commencé, peuvent être réduites en raison d'une insuffisance des cotisations.

Selon la Loi RCR, un RRPC doit déterminer la cible des prestations, les mesures de redressement applicables en cas d'insuffisance des cotisations et les modalités de rétablissement des prestations qui ont été réduites.

La Loi RCR permet la transformation de régimes interentreprises à cotisations négociées (RICN) et de régimes à cotisation déterminée (RCD) en RRPC et établit certaines règles applicables à ces transformations. Elle permet par ailleurs la transformation d'un RRPC en RCD ou en régime à prestations déterminées (RPD). La transformation d'un RCD ou d'un RICN en RRPC et la transformation d'un RRPC en un autre type de régime sont soumises aux règles prévues par règlement.

D'autres mesures introduites par la Loi 30 requièrent d'être complétées par voie réglementaire, notamment les suivantes :

- la possibilité de prévoir que le degré de solvabilité applicable lors de l'acquittement des droits des participants est établi selon une périodicité inférieure à l'exercice financier du régime;
- la possibilité, en certaines circonstances, de transférer la valeur d'une rente en service d'un RICN dans un véhicule de retraite immobilisé, tel un fonds de revenu viager (FRV).

Raison d'être de l'intervention

Les mesures introduites nécessitent, pour la plupart, la modification du Règlement sur les régimes complémentaires de retraite (chapitre R-15.1, r. 6), ci-après désigné « Règlement RCR ».

L'établissement des RRPC nécessite des ajustements au contenu des rapports d'évaluation actuarielle, aux informations à transmettre aux participants et bénéficiaires ainsi qu'aux règles applicables au calcul de leurs droits et prestations.

Les règles auxquelles sont soumises la transformation d'un RRPC en un autre type de régime et la transformation d'un RCD ou d'un RICN en un RRPC sont également à prévoir.

De plus, les règles pour l'établissement du degré de solvabilité selon une périodicité inférieure à un exercice financier doivent être prescrites.

La possibilité d'offrir l'option de transfert dans un véhicule de retraite immobilisé, tel un FRV, aux participants et bénéficiaires visés par le retrait d'un employeur partie à un RICN ou par la terminaison d'un tel régime et dont la rente est en service requiert de fixer les critères pour déterminer si l'actif du régime est insuffisant, de même que les conditions et modalités de cette option.

Enfin, diverses modifications d'ordre technique et de concordance sont requises.

2- Objectif poursuivi

L'objectif poursuivi par le projet de règlement soumis est de permettre l'application des dispositions de la Loi RCR introduites par la Loi 30. Les modifications proposées visent plus particulièrement à prévoir :

- A. les éléments que doivent contenir les différents rapports d'évaluation actuarielle requis pour les RRPC;
- B. le contenu des relevés annuels et de fin de participation active fournis aux participants et bénéficiaires d'un RRPC ainsi que les autres informations à leur communiquer;
- C. les hypothèses requises pour déterminer la rente additionnelle constituée avec les cotisations volontaires dans un RRPC et la rente constituée avec des sommes transférées dans un RRPC;
- D. le délai, les modalités de transmission et le contenu du relevé des droits des participants et bénéficiaires, en cas de retrait d'un employeur partie à un RRPC, de même que les ajustements aux rapports de retrait ou de terminaison et aux relevés de terminaison;

- E. les ajustements, pour les RRPC, aux règles applicables en cas de versement de certaines prestations, notamment la prestation anticipée, et en cas de cession ou de saisie des droits du participant;
- F. les règles applicables à la transformation d'un RICN en RRPC;
- G. les règles applicables à la transformation d'un RCD en RRPC ou d'un RRPC en RPD;
- H. les règles applicables à l'établissement d'un degré de solvabilité pour l'acquittement des droits selon une périodicité inférieure à un exercice financier;
- I. les règles, conditions et modalités relatives à l'option de transfert des droits dans un véhicule de retraite immobilisé, tel un FRV, offerte aux participants et bénéficiaires visés par le retrait de l'employeur ou la terminaison d'un RICN, et dont la rente est en service, lorsque l'actif du régime est insuffisant pour acquitter intégralement les droits;
- J. des modifications d'ordre technique qui visent à simplifier la lecture du Règlement RCR ou à en alléger l'application pour les administrateurs, ainsi que des modifications de concordance qui visent à assurer la cohérence du Règlement RCR avec la Loi RCR telle que modifiée par la Loi 30.

3- Proposition

A. *Ajustements aux rapports d'évaluation actuarielle d'un RRPC*

Le Règlement RCR doit être modifié pour prévoir les renseignements que doit contenir le rapport relatif à toute évaluation actuarielle d'un RRPC.

En raison de l'exigence de vérifier la suffisance des cotisations et, dès qu'est constatée une insuffisance, d'appliquer les mesures de redressement prévues au texte du régime, des ajustements doivent être apportés au contenu de l'évaluation actuarielle.

Il est proposé que le rapport d'évaluation actuarielle présente, en ce qui concerne le service futur, les cotisations d'exercice et les cotisations patronales et salariales requises pour les trois exercices financiers suivant l'évaluation actuarielle, avant et après application des mesures de redressement pour ce service, le cas échéant. De même, en ce qui concerne le service passé, le rapport devrait présenter la situation financière du régime et la cotisation d'équilibre requise, avant et après application des mesures de redressement, le cas échéant.

En cas de redressement, les mesures appliquées par le comité de retraite en conformité avec le texte du régime devraient être décrites dans le rapport et l'actuaire devrait certifier que les cotisations sont suffisantes tant pour le service futur que pour le service passé. Le rapport devrait aussi mentionner la réduction de la valeur des droits applicable au groupe des participants actifs et au groupe des participants non actifs et des bénéficiaires résultant de l'application des mesures de redressement.

En cas de rétablissement des prestations ayant été réduites, le rapport d'évaluation actuarielle devrait présenter la situation financière du régime avant et après le rétablissement, ainsi que la description des mesures de rétablissement appliquées par le comité de retraite conformément au texte du régime.

En cas d'affectation d'un excédent d'actif, le rapport d'évaluation actuarielle devrait préciser le montant d'excédent affecté ainsi que les modalités d'affectation appliquées par le comité de retraite selon le texte du régime. Il devrait aussi mentionner le montant d'excédent affecté respectivement au groupe des participants actifs et au groupe des participants non actifs et des bénéficiaires.

B. *Ajustements, pour les RRPC, des relevés annuels et de fin de participation active, du sommaire du régime et des sujets à l'assemblée annuelle*

Les renseignements exigés dans le relevé annuel et le relevé de la fin de participation active doivent être modifiés pour prévoir des informations additionnelles liées au fonctionnement du RRPC, notamment le montant de la rente cible et celui de la rente ajustée à la date du relevé ainsi que la valeur des droits établie en fonction tant de la rente cible que de la rente ajustée pour les participants ayant droit au transfert de la valeur de leurs droits à la date du relevé.

Le relevé devrait faire mention des ajustements aux prestations ou aux cotisations au cours de l'exercice financier et de ceux à venir apportés par suite de l'application de mesures de redressement, du rétablissement des prestations réduites ou de l'affectation d'un excédent d'actif. Ces informations devraient aussi être présentées lors de l'assemblée annuelle.

Le relevé annuel ainsi que les sujets portés à l'ordre du jour de l'assemblée annuelle devraient inclure la cible des prestations et la description de ce qu'est un RRPC, incluant le fait que les prestations pourraient être réduites advenant une insuffisance des cotisations. Les risques encourus par les participants et bénéficiaires du régime devraient y être décrits, ainsi que les moyens pris pour gérer ces risques. Ces informations devraient aussi faire partie du sommaire du régime.

C. *Hypothèses pour la conversion de sommes dans un RRPC*

Un RRPC peut permettre à un participant d'y verser des cotisations volontaires. Dans ce cas, lors de la retraite, le participant a droit à une rente additionnelle constituée avec ses cotisations volontaires. Un RRPC peut aussi permettre le versement au participant d'une rente constituée avec des sommes transférées d'un autre régime.

Les hypothèses applicables au calcul de ces rentes doivent être prévues par règlement. Dans ces deux situations, les hypothèses seraient celles utilisées aux fins du calcul de la cotisation d'exercice selon le rapport d'évaluation actuarielle le plus récent ayant été transmis à Retraite Québec. Le niveau visé de la provision de stabilisation selon ce même rapport devrait être pris en compte dans le calcul.

D. *Retrait d'un employeur partie à un RRPC ou terminaison d'un RRPC*

Rapports

Le contenu du rapport produit en cas de retrait d'un employeur ou de terminaison du régime devrait être ajusté pour tenir compte des règles propres aux RRPC.

Relevé de retrait

La Loi RCR exige qu'un relevé soit transmis à l'ensemble des participants et bénéficiaires en cas de retrait d'un employeur partie au RRPC, selon le délai et les modalités prévus par règlement.

Il est proposé que le relevé soit transmis dans un délai de 60 jours suivant la date à laquelle les participants auront été avisés du retrait de l'employeur et que les participants et bénéficiaires disposent d'au moins 30 jours pour indiquer leur choix. Le relevé devrait présenter des informations similaires à celles d'un relevé de cessation de participation active ainsi que l'option applicable à défaut par le participant de communiquer son choix.

Le relevé transmis aux participants retraités et aux bénéficiaires devrait aussi présenter une estimation de la rente qui pourrait être achetée auprès d'un assureur. Cette estimation serait déterminée en fonction de la prime établie selon les hypothèses pour les évaluations de liquidation hypothétique et de solvabilité établies par l'Institut canadien des actuaires et telles qu'applicables à la date de la préparation du relevé, augmentée d'une marge destinée à tenir compte de la variation possible du coût d'achat de la rente entre la date de la préparation du relevé et la date probable de l'acquittement.

Relevé de terminaison

La Loi RCR requiert qu'un relevé soit transmis à tous les participants et bénéficiaires lors de la terminaison d'un régime.

Le contenu d'un tel relevé doit être adapté pour les RRPC afin d'y inclure les mêmes informations que celles ajoutées au relevé transmis en cas de retrait d'un employeur partie à un RRPC.

E. *Ajustements aux règles applicables en cas de versement d'une prestation anticipée et de cession ou de saisie de droits dans un RRPC*

Lors du versement d'une prestation anticipée ou en cas d'une cession de droits entre conjoints ou d'une saisie de droits, des sommes représentant une partie des droits du participant sont versées. Dans ces situations, les règles applicables au calcul et au suivi de l'évolution des droits du participant qui demeurent dans le régime sont prévues par le Règlement RCR.

Pour les RRPC, ces règles doivent être adaptées pour tenir compte notamment des ajustements aux prestations résultant de l'application de mesures de redressement, du rétablissement des prestations ou de l'affectation d'un excédent d'actif.

F. Transformation d'un RICN en RRPC

La section VI du chapitre X.2 de la Loi RCR permet la transformation d'un RICN en RRPC selon les règles et aux conditions prévues par règlement.

La transformation d'un RICN en RRPC ne serait permise que si les prestations cibles pour le service accumulé à la date de la transformation correspondent aux prestations prévues au texte du RICN à cette date. Elle ne pourrait prendre effet avant la date à laquelle les participants et bénéficiaires au RICN en auraient été informés.

Enfin, une telle transformation serait conditionnelle au consentement des participants et bénéficiaires. Aux fins de l'obtention de ce consentement, les dispositions du RRPC relatives aux mesures de redressement, aux conditions et modalités de rétablissement et à l'affectation d'un excédent d'actif devraient être communiquées aux participants et bénéficiaires. La transformation ne pourrait avoir lieu que si, à l'issue du processus de consultation, moins de 30 % de l'ensemble des participants et bénéficiaires s'opposent à la transformation.

G. Autres transformations

Transformation d'un RCD en RRPC

La transformation d'un RCD en RRPC est soumise au consentement des participants visés, selon les règles prévues par la Loi RCR.

En ce qui concerne la conversion des services accumulés à la date de la transformation, elle ne viserait que les participants et bénéficiaires y ayant consenti individuellement. Les droits non convertis demeureraient dans le régime au titre de dispositions à cotisation déterminée.

Les prestations cibles obtenues par suite de la conversion seraient déterminées en fonction des hypothèses utilisées aux fins du calcul de la cotisation d'exercice selon le rapport d'évaluation actuarielle le plus récent ayant été transmis à Retraite Québec. Le niveau visé de la provision de stabilisation selon ce même rapport devrait être pris en compte dans le calcul.

Transformation d'un RRPC en RPD

Lors de la transformation d'un RRPC en RPD, il serait exigé de procéder, si la situation financière du régime le permet et selon les modalités prévues au régime, au rétablissement des droits ayant été réduits par suite de l'application de mesures de redressement ainsi qu'à l'affectation de l'excédent d'actif.

L'excédent d'actif résiduel devrait faire l'objet d'une comptabilisation particulière afin de restreindre son utilisation au bénéfice des participants et bénéficiaires du régime puisque dans un RRPC, les excédents d'actif appartiennent exclusivement aux participants et bénéficiaires du régime alors que ce n'est pas le cas dans un RPD.

H. *Établissement du degré de solvabilité selon une périodicité inférieure à un exercice financier*

Lorsqu'un régime de retraite (RPD, RICN ou RRPC) prévoit l'établissement du degré de solvabilité selon une périodicité inférieure à un exercice financier, le texte devrait aussi indiquer à quel intervalle le calcul doit être effectué et si ce calcul doit être effectué de manière systématique ou uniquement lorsqu'un calcul du degré de solvabilité est requis en vertu de la Loi RCR.

La méthode permettant d'établir le degré de solvabilité devrait être établie par un actuaire. Elle devrait par ailleurs être exposée dans tout rapport d'évaluation actuarielle complète du régime.

I. *Option de transfert dans un véhicule de retraite immobilisé pour les RICN*

Selon une disposition de la Loi RCR ajoutée par la Loi 30, lorsque l'actif est insuffisant pour acquitter intégralement les droits des participants et bénéficiaires visés par le retrait d'un employeur partie à un RICN ou par la terminaison d'un RICN, le participant ou bénéficiaire qui reçoit une rente à la date du retrait ou de la terminaison a le droit de demander le transfert de ses droits dans un véhicule de retraite immobilisé, tel un FRV.

Les critères, conditions et modalités nécessaires pour l'application de cette disposition que propose le projet de règlement s'inspirent en grande partie du *Règlement encadrant la liquidation des droits des participants et des bénéficiaires de régimes visés par la sous-section 4.0.1 de la section II du chapitre XIII de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite ainsi que l'administration par Retraite Québec de certaines rentes servies sur l'actif de ces régimes* (chapitre R-15.1, r. 3).

L'insuffisance de l'actif devrait être constatée dans le rapport de retrait ou de terminaison, adapté pour tenir compte de l'option devant être offerte.

À la suite de l'approbation du rapport par Retraite Québec, un relevé de retrait prévu par le règlement ou le relevé de terminaison exigé par la Loi RCR, selon le cas, devrait être transmis aux participants et bénéficiaires visés. Le contenu et les délais afférents à ces relevés seraient adaptés pour tenir compte de l'option devant être offerte.

La méthode de calcul de la valeur des droits des participants et bénéficiaires qui reçoivent une rente à la date du retrait ou de la terminaison serait aussi prévue aux fins de l'acquittement. Enfin, un rapport faisant foi de l'acquittement des droits de tous les participants et bénéficiaires visés par le retrait ou la terminaison serait requis.

Il est proposé que ces dispositions ne s'appliquent pas pour les cas où, à la date de la publication du projet de règlement, l'avis relatif à la modification visant le retrait d'un employeur ou l'avis relatif à la terminaison du régime a déjà été transmis aux participants et bénéficiaires visés.

J. *Autres modifications*

Estimation des cotisations au volet à cotisation déterminée d'un RPD ou d'un RRPC

Il est proposé de permettre à l'administrateur du régime de réviser l'estimation des cotisations versées au volet à cotisation déterminée (CD) d'un RPD ou d'un RRPC sans passer par une nouvelle évaluation actuarielle du régime ou la révision d'une évaluation actuarielle déjà transmise à Retraite Québec. Le nouvel estimé des cotisations au volet à CD pourrait être transmis en même temps que la demande d'enregistrement de la modification concernant les cotisations à verser au volet CD.

Droits exigibles lors de la terminaison d'un régime en excédent

Selon le Règlement RCR, des droits représentant 1 % de l'excédent d'actif à la terminaison du régime (minimum de 500 \$ et maximum de 50 000 \$) doivent être versés à Retraite Québec.

Lorsque cet article a été mis en place, le processus d'attribution d'excédent était complexe et nécessitait un projet d'entente et un complément au rapport de terminaison. Les frais servaient à financer les coûts de surveillance additionnelle qui en découlaient.

Puisque la Loi RCR requiert désormais que des clauses d'attribution de l'excédent d'actif soient prévues au texte du régime, le processus est maintenant beaucoup plus simple. De plus, pour plusieurs catégories de régimes (RRPC, RICN et régimes de retraite par financement salarial (RRFS)), les surplus appartiennent aux participants. Il est donc proposé d'abroger cette disposition.

Il est proposé que la suppression de ces droits s'applique aux régimes de retraite dont la terminaison survient après la date de la publication du projet de règlement.

Diverses modifications

D'autres modifications d'ordre technique ou de concordance sont requises, notamment pour supprimer des dispositions désuètes, pour utiliser une terminologie plus adéquate et pour assurer une meilleure concordance entre les textes français et anglais.

Atteinte des objectifs poursuivis

Les modifications proposées donnent suite à la plupart des dispositions de la Loi RCR introduites par la Loi 30 et visent à en permettre l'application.

4- Autres options

Les dispositions introduites par la Loi 30 ne peuvent pas être mises en application autrement que par modification réglementaire.

5- Évaluation intégrée des incidences

L'intervention gouvernementale n'a pas d'incidence sur les citoyens ni sur les dimensions sociale, économique, environnementale, territoriale et de gouvernance, puisque le projet de règlement donne suite aux dispositions de la Loi RCR introduites par la Loi 30.

6- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Il n'y a pas eu de consultation entre les ministères du gouvernement.

7- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Les dispositions du projet de règlement prendraient effet à la date d'entrée en vigueur du règlement.

La Direction des régimes complémentaires de retraite (DRCR) de Retraite Québec a comme rôle de surveiller les régimes complémentaires de retraite sous les aspects financier, actuariel et de gouvernance. La DRCR effectuera la vérification que les mesures proposées ont bien été prises en compte à la lecture des rapports d'évaluation actuarielle de RRPC et de RICN, et lors de la validation de documents relatifs à l'administration de régimes dans le cadre d'inspections de régimes ciblés.

Enfin, aucun échéancier particulier n'a à être prévu puisque la surveillance de la DRCR s'effectuera en continu auprès des RRPC existants et de ceux mis en place dans le futur, de même qu'en ce qui concerne les événements visés par le projet de règlement, tels le retrait d'un employeur partie à un RICN ou la terminaison d'un tel régime.

8- Implications financières

Le projet de règlement n'a pas d'implications financières pour le gouvernement.

9- Analyse comparative

L'établissement de RRPC ou de régimes de retraite à risques partagés ou à responsabilité limitée est permis dans certaines provinces : les lois de l'Alberta (2014), de la Colombie-Britannique (2015), du Nouveau-Brunswick (2012) et de la Saskatchewan (2017) encadrent ce nouveau type de régimes et la législation ontarienne comprend des dispositions, non encore en vigueur, visant les régimes à prestations cibles.

Les législations de ces provinces ont été analysées à des fins comparatives. La proposition, pour les éléments communs aux RRPC québécois et à ceux des autres provinces, est similaire (par exemple, quant au contenu des relevés).

Les autres modifications réglementaires proposées découlent des dispositions législatives particulières aux RRPC québécois ou aux RICN québécois.

Le ministre des Finances,

ERIC GIRARD

Annexe – Glossaire

Appariement

Approche visant à établir une structure des placements de la caisse de retraite qui s'harmonisera à celle des engagements du régime, et ce, dans différents environnements économiques. Pour être pleinement appariée, une caisse de retraite devrait comporter des placements qui font en sorte que les échéances des revenus des placements coïncident avec les versements des prestations.

Cotisation d'exercice

Cotisation qui couvre le coût de l'année en cours (aussi appelée « cotisation pour service courant »). Elle inclut également la cotisation d'exercice de stabilisation.

Fonds de revenu viager (FRV)

Fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) particulier dans lequel une personne peut transférer les sommes provenant de son régime complémentaire de retraite ou de son compte de retraite immobilisé (CRI).

Provision de stabilisation

La provision de stabilisation est un coussin qui permet au régime de faire face à des résultats financiers défavorables. Elle vise à assurer une certaine stabilité dans le financement du régime et à protéger les droits des participants.

La provision de stabilisation est constituée d'un financement additionnel qui provient de l'augmentation des cotisations requises annuellement.

Le niveau visé de la provision de stabilisation est déterminé selon une grille, se trouvant dans le Règlement RCR.

En résumé, le niveau de la provision de stabilisation dépend du risque de placements ainsi que du degré d'**appariement** du régime. Le degré d'appariement est une comparaison de l'impact de la variation du taux d'intérêt sur les actifs investis et sur les obligations du régime. Ainsi, le niveau de la provision sera plus élevé pour un régime ayant des placements risqués et un faible appariement.

Régime à cotisation déterminée (RCD)

Régime d'accumulation du capital en vertu duquel les cotisations sont créditées à un compte associé à chaque participant. Les cotisations (employés et employeur) sont généralement déterminées selon un pourcentage fixe du salaire. Le montant des prestations est déterminé en fonction des sommes accumulées dans le compte.

Régime à prestations déterminées (RPD)

Régime dont la rente est calculée selon une formule propre au régime. La rente correspond généralement à un pourcentage du salaire multiplié par le nombre d'années de service reconnues par le régime. Ce type de régime inclut notamment le régime à rente forfaitaire, le régime à salaire de carrière et le régime à salaire final.

Régime interentreprises à cotisations négociées (RICN)

Régime interentreprises soumis à des règles de financement particulières (chapitre X.2 de la Loi RCR). Particulièrement dans ce type de régime, il est possible de réduire les prestations lorsque les cotisations négociées sont insuffisantes pour financer le coût d'un régime.

Afin d'être visé par ces règles particulières, le régime devait être en vigueur le 18 février 2015. Il n'est actuellement pas possible de mettre en place un régime interentreprises à cotisations négociées.

Régimes de retraite par financement salarial (RRFS)

Régimes de retraite à prestations déterminées pour lesquels la cotisation de l'employeur est fixe. Le coût du régime, net de la cotisation de l'employeur, y est à la charge des participants actifs. Le coût du régime inclut le financement de l'indexation des rentes après la retraite, mais cette indexation n'est octroyée que lorsque la situation financière du régime le permet.