

RÉPARTITION DE L'EXCÉDENT DES RÉGIMES DE RETRAITE À PRESTATIONS DÉTERMINÉES

DOCUMENT DE CONSULTATION

TABLE DES MATIÈRES

I	INTRODUCTION	1
	Contexte	3
	Objectifs de la réforme à l'égard de l'excédent des régimes de retraite	4
II	RÉPARTITION DE L'EXCÉDENT À LA LIQUIDATION DU RÉGIME	5
	Liquidation totale du régime de retraite	5
	Liquidation partielle du régime de retraite	7
III	EXCÉDENT DES RÉGIMES DE RETRAITE QUI CONTINUENT D'EXISTER	9
	Retraits de l'excédent	9
	Suspension des cotisations	12
IV	ENJEUX CONNEXES	13
	Consentement aux prélèvements	13
	Règlement des différends	15
	Répartition obligatoire de l'excédent en cas de liquidation totale	16
	Imputation de l'excédent aux cotisations de l'employeur et des participants	17
V	SOMMAIRE DES PROPOSITIONS	18
VI	GLOSSAIRE	20
VII	NOTES	22

RÉPARTITION DE L'EXCÉDENT DES RÉGIMES DE RETRAITE À PRESTATIONS DÉTERMINÉES

I INTRODUCTION

Le 21 décembre 2000, le ministre des Finances faisait savoir qu'il mènerait des consultations auprès des intervenants sur des amendements éventuels aux règles de répartition de l'excédent aux termes de la *Loi sur les régimes de retraite* (LRR) et du Règlement 909 pris en application de celle-ci (le Règlement). Dans un même temps, le conseil des ministres prorogeait pour une autre année, soit jusqu'au 31 décembre 2001, l'article 8 du Règlement (le Règlement sur les excédents) pris en application de la *LRR* pour maintenir en vigueur les dispositions de retrait de l'excédent jusqu'à l'achèvement de ces consultations.

De récentes décisions judiciaires ont eu pour effet de limiter la capacité de l'organisme de réglementation des régimes de retraite, la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO), autrefois la Commission des régimes de retraite de l'Ontario, à approuver les demandes de distribution de l'excédent présentées par les employeurs, et ce même lorsque les exigences du Règlement sur l'excédent ont été remplies par le consentement des deux-tiers des prestataires du régime. Le gouvernement est d'avis qu'il n'est pas possible, ni opportun de continuer d'appliquer le Règlement comme on l'a fait jusqu'à maintenant. De plus, l'article 10 du Règlement rend peu pratique les retraits d'excédent de nombreux régimes de retraite et pourrait donc favoriser leur liquidation. Ces dispositions devraient être remplacées par un régime amélioré de répartition de l'excédent aux termes de la *LRR*.

Le droit à l'excédent d'un régime a toujours été une question difficile et complexe. Certains suggèrent qu'étant donné que les employeurs assument le risque d'insuffisance de fonds à l'égard des régimes de retraite à prestations déterminées, ce qui les oblige à faire des paiements spéciaux advenant le cas, ils devraient être seuls à avoir droit à l'excédent. On affirme donc que les participants au régime n'ont le droit de recevoir que les avantages stipulés dans les documents afférents au régime.

D'autres estiment que les cotisations aux régimes de retraite constituent une rémunération différée, versée suite à des négociations réelles ou implicites, et qui aurait autrement été versée sous une autre forme. Les caisses de retraite sont souvent perçues par les tribunaux comme des « fiducies » qui existent uniquement dans l'intérêt des participants et des anciens participants au régime, plutôt que des mécanismes de capitalisation anticipée qui servent à protéger les prestations, comme l'exige la loi. D'autres encore suggèrent que les questions touchant au secteur des régimes de retraite sont bien plus complexes que cela, et que le droit à l'excédent dépend surtout des circonstances de chaque cas.

Préalablement à l'adoption du Règlement sur les excédents, le droit à l'excédent d'un régime de retraite était déterminé principalement par les tribunaux, dans le cadre de maintes actions en justice très médiatisées, où tout revenait à la partie gagnante. La plupart des parties touchées estimaient que le processus était long, coûteux et acrimonieux. Dans les années 90, à la suite de l'adoption du Règlement sur les excédents, des ententes négociées de partage de l'excédent réunissant les employeurs, les participants au régime de retraite et les anciens participants ont réduit le nombre de désaccords sur la répartition de l'excédent. Bien que

certaines employeurs et employés se soient trouvés en désaccord concernant les détails particuliers des règles de répartition de l'excédent, tous semblaient s'entendre pour dire que les ententes négociées de répartition de l'excédent présentaient une amélioration par rapport aux anciennes dispositions.

En fait, depuis que le Règlement sur l'excédent est entré en vigueur, plusieurs autres compétences canadiennes, dont le gouvernement fédéral, ont légiféré des dispositions sur le partage de l'excédent pour offrir une méthode de rechange ou pour remplacer la preuve du droit en vertu des documents afférents au régime de retraite. La CSFO a constaté une hausse considérable du nombre de demandes de prélèvement de l'excédent par rapport à la période qui a précédé l'adoption du Règlement sur les excédents.

Toutefois, les dispositions de répartition de l'excédent manquent de clarté et s'avèrent, de certaines façons, peu pratiques. De plus, le manque de certitude à l'égard du droit à l'excédent pourrait encourager les répondants du régime de retraite à les financer au minimum. Le gouvernement envisage de modifier la *LRR* pour que la répartition de l'excédent soit effectuée de manière équitable, juste et prévisible. Les propositions avancées dans le présent document de discussion s'efforcent d'établir un équilibre entre les intérêts des parties visées et de résoudre plusieurs des problèmes soulevés par les dispositions actuelles relatives à la répartition de l'excédent. Elles modifieraient la *LRR* à l'égard des régimes de retraite qui sont liquidés et de ceux qui continuent d'exister, particulièrement pour fournir une certitude juridique.

La discussion soulevée dans le présent document suggère une direction possible pour la réforme. Le gouvernement est intéressé à obtenir le point de vue des intervenants et passera en revue toutes les soumissions avant d'adopter un plan d'action. Le document présente plusieurs questions qui visent à faciliter la consultation et à favoriser les soumissions des parties intéressées du milieu des régimes de retraite.

Les parties intéressées sont invitées à faire des soumissions écrites d'ici le 14 septembre 2001 en les envoyant à :

John R. O=Toole, député
Adjoint parlementaire au ministre des Finances
Ministère des Finances de l'Ontario
7 Queen's Park Crescent, 7^e étage
Toronto (Ontario) M7A 1Y7

Toutes les soumissions reçues sont assujetties aux dispositions sur l'accès à l'information et sur la protection de la vie privée contenues dans la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

On peut se procurer des copies supplémentaires du document de consultation auprès de Publications Ontario, 880, rue Bay, Toronto (Ontario) M7A 1N8. Le document de consultation figure également dans le site Web du ministère des Finances (www.gov.on.ca/FIN).

Contexte

Lorsqu'il a été déposé en 1991, le Règlement sur les excédents se voulait une mesure temporaire régissant les prélèvements d'excédent sur les régimes de retraite à prestations déterminées, en attendant la mise au point d'une solution plus permanente au problème. Il a été renouvelé en 1994, en 1997, en 1998 et, plus récemment, en 2000.

En 1991, certains observateurs de l'industrie ont soutenu que même lorsque les documents du régime donnaient clairement le droit à l'employeur de prélever l'excédent lors d'une liquidation, le Règlement sur les excédents, lui, exigeait le partage de l'excédent, qui appartenait à l'employeur, avec les prestataires du régime. Ils ont souligné par ailleurs qu'aucune disposition similaire n'exigeait le partage de l'excédent avec l'employeur, lorsque les documents du régime stipulaient que l'excédent revenait aux prestataires du régime. Ils ont également émis la suggestion que les règles afférentes à l'excédent contenues dans la *LRR* et celles du Règlement étaient contradictoires.

Pour administrer la *LRR* et le Règlement sur les excédents, la Commission des régimes de retraite de l'Ontario (l'organisme qui a précédé la CSFO) a adopté la pratique d'examiner les documents afférents au régime de manière moins stricte quant au droit technique lorsqu'un taux élevé de consentement des participants et des anciens participants à une entente de partage de l'excédent existait déjà. Dans la pratique, le processus de retrait menait souvent les employés qui avaient droit à l'excédent, en vertu des documents afférents au régime, à consentir à un partage de l'excédent.

La récente décision rendue par la Cour divisionnaire de l'Ontario dans l'affaire *Kent et al c. Tecsyn* (la décision *Tecsyn*), publiée le 26 mai 2000, précisait que les employeurs ne peuvent prélever l'excédent d'un régime de retraite que dans les situations où ces deux éléments sont réunis : le prélèvement est permis et stipulé dans les documents afférents au régime, et le consentement nécessaire des participants et des anciens participants au régime a été obtenu. Étant donné que de nombreux régimes ne sont pas assortis de mesures donnant clairement le droit aux employeurs de prélever l'excédent, la décision *Tecsyn* empêchera probablement tant les prélèvements d'excédent par les employeurs que les ententes de partage de l'excédent.

Les liquidations partielles ont renforcé encore davantage l'importance d'une consultation. Dans l'affaire *Monsanto c. la surintendante des services financiers*, la surintendante des services financiers a exigé la répartition de l'excédent dans le cas d'une liquidation partielle. La décision a été confirmée par la Cour divisionnaire de l'Ontario. Une requête en autorisation d'appel de la décision *Monsanto* a été accordée par la Cour d'appel de l'Ontario.

La répartition de l'excédent d'un régime qui continue d'exister a toujours soulevé des problèmes, étant donné que l'excédent est théorique tant qu'il n'y a pas liquidation. Par conséquent, le règlement en vigueur a établi des exigences difficiles à satisfaire à l'égard des prélèvements sur des régimes qui continuent d'exister, mais ce faisant, pourrait avoir favorisé la liquidation du régime.

Malgré les problèmes que pose le régime actuel de partage de l'excédent et les opinions divergentes en matière de droit à l'excédent, le partage de l'excédent s'est avéré un moyen efficace de permettre aux employeurs répondants et aux prestataires des régimes de retraite de négocier des ententes.

Objectifs de la réforme à l'égard de l'excédent des régimes de retraite

- Créer un juste équilibre entre les intérêts des employeurs répondants, des participants et des anciens participants au régime, à l'égard de l'excédent et du processus de prélèvement de celui-ci.
- Faciliter la répartition de l'excédent tout en veillant à la sécurité des prestations de retraite.
- Éviter les litiges gagnant-perdant prolongés et coûteux à l'égard du droit à l'excédent.
- Fournir une certitude accrue dans le processus de répartition de l'excédent et des résultats aux employeurs répondants, aux participants et aux anciens participants au régime.
- Éliminer les incohérences et les problèmes soulevés par la *LRR* et le Règlement, et par la *LRR* et les décisions rendues par les tribunaux.
- Favoriser la mise sur pied et le maintien des régimes de retraite à prestations déterminées des employeurs.
- Favoriser les négociations entre employeurs et employés.

II RÉPARTITION DE L'EXCÉDENT À LA LIQUIDATION DU RÉGIME

Liquidation totale du régime de retraite (cessation du régime)

L'alinéa 79(3) b) de la *LRR* permet aux employeurs d'effectuer un retrait de l'excédent à la liquidation lorsque « le régime de retraite prévoit le paiement de l'excédent à l'employeur à la liquidation du régime de retraite ». L'alinéa 8(1) b) du Règlement stipule que l'excédent ne peut être prélevé par l'employeur qu'avec l'accord de l'agent de négociation collective ou, s'il n'y en a pas, d'au moins les deux-tiers des participants au régime et du nombre d'anciens participants jugé approprié par la surintendante des services financiers (la surintendante).

Les employés ne peuvent entamer le processus de prélèvement, ce qui rend impossible tout prélèvement de l'excédent sans la participation de l'employeur. Cependant, la *LRR* prévoit plusieurs restrictions à l'égard du prélèvement de l'excédent par les employeurs. Celles-ci ne s'appliquent pas à l'utilisation de l'excédent pour le versement de comptant aux seuls participants au régime.

Proposition

- **Modifier la *LRR* pour permettre à un employeur de présenter à la surintendante une demande de prélèvement de l'excédent à condition d'obtenir le taux de consentement nécessaire de la part des participants et des anciens participants et ce, même lorsque les documents afférents au régime ne donnent pas expressément à l'employeur un droit à l'excédent.**
- **Lorsqu'un employeur a clairement droit à l'excédent en vertu des documents afférents au régime, l'employeur serait en mesure de le prélever, moyennant le consentement de la surintendante, et ce, *sans* le consentement des participants et des anciens participants.**
- **Dans un cas comme dans l'autre, l'employeur serait tenu d'aviser les participants et les anciens participants au régime de son intention de prélever l'excédent.**

Avantages

- Favorise le partage de l'excédent plutôt que les affaires judiciaires gagnant-perdant.
- Rectifie les incohérences apparentes entre la *Loi* et le Règlement.
- Confère une certitude au processus, sans égard au texte gouvernant le régime.

Questions

- Lorsque l'excédent est versé aux prestataires du régime sous forme de paiement comptant, faudrait-il modifier la *LRR* pour exiger des employeurs qu'ils répartissent l'excédent entre les prestataires proportionnellement aux obligations de ces derniers ?
- La *LRR* devrait-elle prévoir un mécanisme selon lequel les participants peuvent présenter une demande de prélèvement d'excédent à la surintendante en l'absence d'une entente de partage de l'excédent, lorsqu'il est clair que les documents du régime stipulent que les participants ont droit à l'excédent, en cas de liquidation, et que l'employeur ne prend pas de mesures dans un délai raisonnable ?
- Faut-il prévoir des dispositions à l'égard des prestataires que l'on ne peut retrouver lors de la liquidation totale d'un régime de retraite ?

Liquidation partielle du régime de retraite

La *LRR* et le Règlement ne font pas de distinction entre la répartition de l'excédent dans le cas d'une liquidation partielle et dans celui d'une liquidation totale. Bien que l'attribution de l'excédent dans le cas d'une liquidation partielle puisse être fonction de la part proportionnelle de la provision actuarielle des participants concernés par rapport aux participants restants, on peut soutenir que l'excédent lui-même n'est « concrétisé » qu'à la liquidation totale du régime de retraite. Par conséquent, on émet des réserves au sujet de toute répartition avant la liquidation totale, car elle pourrait nuire aux participants qui restent après la liquidation. D'autre part, il faut également protéger le droit à l'excédent de l'employeur et des participants concernés lors d'une liquidation partielle.

Proposition

- **Modifier la *LRR* pour permettre à un employeur, mais sans l'exiger de celui-ci, de prélever une part de l'excédent proportionnelle à la provision actuarielle des participants concernés lors d'une liquidation partielle, à condition d'obtenir le consentement requis des participants concernés, et ce, même si les documents afférents au régime de retraite ne donnent pas expressément à l'employeur un droit à l'excédent. Toute disposition précise contenue dans les documents afférents au régime et exigeant la répartition de l'excédent en cas de liquidation partielle ne serait pas touchée par cette mesure.**
- **Modifier la *LRR* de telle sorte qu'une répartition de l'excédent en cas de liquidation partielle mettrait fin aux droits des participants concernés à prendre part à toute répartition future de l'excédent. Dans les situations où une liquidation partielle n'est pas assortie d'une répartition de l'excédent, les participants concernés auraient le droit de consentir à une distribution de l'excédent dans l'avenir.**

Avantages

- Rend claires les dispositions de la *LRR* à l'égard de l'utilisation ou de la distribution de l'excédent en cas de liquidation partielle du régime de retraite.
- Précise les droits des participants et des anciens participants à l'excédent dans l'avenir, lorsqu'il n'y a pas de versement immédiat.
- Reconnaît la nature théorique de l'excédent et donne aux employeurs la latitude nécessaire pour faire un choix en fonction de la taille du groupe de liquidation partielle, de l'importance de l'excédent et des facteurs commerciaux.
- Permet le règlement des questions liées à l'excédent à l'égard des participants concernés, lors d'une liquidation partielle.

Questions

- Les membres restants devraient-ils participer au processus de liquidation partielle lorsque la sécurité de leur droit à prestation est inchangée (c.-à-d. recevoir de l'information) ?
- Lorsque l'excédent est versé aux prestataires du régime sous forme de paiement comptant, faudrait-il modifier la *LRR* pour exiger des employeurs qu'ils répartissent l'excédent entre les prestataires proportionnellement aux obligations de ces derniers ?
- D'autres modifications législatives ou réglementaires s'imposent-elles pour résoudre les problèmes soulevés par la décision de la Cour divisionnaire dans l'affaire *Monsanto* ?

III EXCÉDENT DES RÉGIMES DE RETRAITE QUI CONTINUENT D'EXISTER

Retraits de l'excédent (à d'autres moments que lors d'une liquidation)

En exigeant le consentement unanime des participants et des anciens participants au régime, et de toutes les personnes qui pourraient avoir droit à des prestations en vertu du régime, le paragraphe 10(2) du Règlement a rendu très difficile tout retrait d'excédent de la plupart des régimes de retraite qui continuent d'exister. Lorsqu'un régime de retraite compte un excédent considérable, cette disposition pourrait motiver les employeurs à liquider le régime pour conclure une entente de partage de l'excédent avec les participants et les anciens participants au régime de retraite. Lorsque les régimes de retraite sont liquidés dans ces circonstances, ni les participants au régime, ni le public n'en tirent profit.

D'autre part, l'excédent d'un régime qui continue d'exister pourrait être de nature temporaire. Toute fluctuation des marchés financiers peut rapidement entraîner l'élimination d'un excédent. En permettant le retrait d'excédent des régimes qui continuent d'exister, on pourrait accroître le risque qu'un régime de retraite n'ait pas suffisamment de fonds. On pourrait cependant favoriser la solvabilité des régimes de retraite en limitant les prélèvements aux régimes qui ont un excédent considérable. On pourrait ainsi exiger que les régimes de retraite aient une réserve pour éventualités afin de réduire au minimum la possibilité que le régime connaisse dans l'avenir une insuffisance de fonds en raison d'un prélèvement de l'excédent qui est effectué maintenant.

La *LRR* ne permet que le prélèvement d'un excédent dépassant l'équivalent des deux années les plus importantes du coût des prestations pour services courants de l'employeur, ou 25 % des obligations de solvabilité, et interdit le prélèvement de l'excédent attribuable aux cotisations des participants. Certains ont soutenu que ces seuils étaient trop élevés et rendaient très difficile tout retrait des régimes qui continuent d'exister. De plus, la *Loi de l'impôt sur le revenu (Canada) (LIR)* ne permet pas de cotisations supplémentaires de l'employeur lorsque l'excédent dépasse 10 % à 20 % des obligations du régime (le seuil exact dépend des circonstances particulières du régime).

D'autres restrictions s'appliquent aux types de prestations qui doivent être offertes dans le cas d'un prélèvement d'excédent sur un régime qui continue d'exister (paragraphe 10(8) à (10) du Règlement). Ces dispositions visaient peut-être à amener certaines améliorations des prestations, mais il serait peut-être préférable de laisser ce choix à l'employeur et aux participants au régime concernés. En fait, ces restrictions pourraient être désuètes, compte tenu des modifications que l'on prévoit apporter à l'égard de l'excédent d'un régime qui continue d'exister. De plus, le fait que la surintendante ne soit pas dotée de l'autorité nécessaire pour passer en revue les paiements en espèces aux participants lorsqu'il n'y a pas de versement simultané à l'employeur, pourrait bien être une lacune de la *Loi* ou du Règlement.

Proposition

- **Modifier la *LRR* de manière à permettre aux employeurs de prélever l'excédent de la même façon que lors d'une liquidation, à cette exception près que l'employeur serait tenu de maintenir une réserve pour éventualités dans le régime de retraite. L'actif conservé dans le régime de retraite doit être au moins égal au plus important des montants suivants :**
 - S **une valeur au marché de l'actif équivalente à 115 % des obligations du régime en cas de liquidation;**
 - S **une valeur de l'actif selon une évaluation à long terme égale au passif actuariel à long terme, plus 200 % de la part du coût normal qui revient à l'employeur.**
- **Éliminer les restrictions de l'article 10 du Règlement afférentes aux types de prestations à verser en cas de prélèvement de l'excédent.**

Avantages

- Établit un équilibre entre les intérêts de l'employeur et ceux des participants dans l'excédent des régimes qui continuent d'exister, tout en assurant la sécurité des prestations.
- Permet un accès réaliste à l'excédent des régimes qui continuent d'exister, pour l'employeur comme pour les employés.
- Réduit la motivation d'un employeur à liquider un régime de retraite afin d'en prélever l'excédent.
- Protège les prestations contre toute réduction soudaine de la valeur de l'actif ou d'une hausse des obligations, à la suite d'un retrait d'excédent.

Questions

- La méthode de calcul et le niveau de la réserve pour éventualités sont-ils appropriés ?
- Devrait-il y avoir une limite au nombre de demandes de prélèvement d'excédent qui peuvent être présentées au cours d'une période donnée ?
- Lorsque l'excédent est versé aux prestataires du régime sous forme de paiement comptant, faudrait-il modifier la *LRR* pour exiger des employeurs qu'ils répartissent l'excédent entre les prestataires proportionnellement aux obligations de ces derniers ?
- Les paiements comptants aux *participants et aux anciens participants* devraient-ils continuer d'être autorisés par la loi et ce, sans examen réglementaire, lorsqu'il n'y a pas de paiement remis à l'employeur ?
 - S Devrait-il y avoir des dispositions stipulant un équilibre raisonnable entre les participants et les anciens participants à un régime aux fins de tels paiements ?
 - S Les paiements comptants aux seuls participants et anciens participants devraient-ils faire l'objet de la même réserve pour éventualités que les paiements à l'employeur, ou que les paiements à l'employeur, aux participants et aux anciens participants ?

Suspension des cotisations

Le paragraphe 7(3) du Règlement permet aux employeurs d'utiliser l'excédent pour suspendre ou réduire les cotisations à l'égard du coût normal d'un régime de retraite lorsqu'il n'y a ni passif non capitalisé ni déficit de solvabilité. La suspension des cotisations est donc permise, à moins qu'elle ne soit interdite expressément dans les documents afférents au régime.

La *LRR* ne permet pas de cotisations supplémentaires de l'employeur à un régime de retraite lorsque l'actif du régime dépasse le passif d'un montant donné (le seuil). Cependant, certains régimes de retraite interdisent à un employeur de suspendre ou de réduire les cotisations sous quelque circonstance que ce soit, ce qui peut entraîner la révocation de l'enregistrement du régime aux termes de la *LRR*. Lorsque l'enregistrement d'un régime est révoqué, celui-ci perd son exonération d'impôt, ce qui entraîne des conséquences extrêmement négatives pour le régime, et ses participants et anciens participants.

La suspension des cotisations présente un problème similaire à celui du prélèvement de l'excédent d'un régime qui continuer d'exister, puisque cet excédent reste théorique. Cependant, étant donné que les montants sont limités aux cotisations actuelles, il y a moins de risque qu'une suspension des cotisations donne lieu à un passif non capitalisé à court terme. Par conséquent, certains soutiennent qu'il n'est pas nécessaire d'envisager une réserve pour éventualités lorsqu'on fait une suspension des cotisations.

Proposition

- **Modifier la *LRR* de telle sorte que les suspensions de cotisations sont permises lorsque le régime affiche un excédent, à moins que les documents du régime n'affirment expressément le contraire.**

Avantages

- Clarifie la position des suspensions de cotisations aux termes de la *LRR*.

Questions

- Le montant de la réduction ou de la suspension des cotisations doit-il être *limité au moindre* de la somme par laquelle l'actif de solvabilité dépasse le passif de solvabilité et de la somme par laquelle l'actif à long terme dépasse le passif à long terme ?
- Faut-il autoriser la suspension des cotisations dans les situations où le régime de retraite affiche un excédent dépassant le seuil, et permettre au montant de la suspension d'atteindre le montant de l'excédent et ce, même si les documents afférents au régime interdisent expressément une réduction ou une suspension des cotisations de l'employeur ?

IV ENJEUX CONNEXES

Consentement aux prélèvements

Le Règlement pris en application de la *LRR* exige actuellement un consentement des deux-tiers des participants à l'égard des prélèvements faits lors d'une liquidation du régime et de 100 % à l'égard d'un prélèvement sur un régime qui continue d'exister. Plus particulièrement, lors de la liquidation d'un régime, l'alinéa 8(1) b) du Règlement exige le consentement de l'agent de négociation collective ou, s'il n'y en a pas, d'au moins les deux-tiers des participants au régime, ainsi que le consentement du nombre, jugé approprié par la surintendante, d'anciens participants et d'autres personnes qui ont droit à des paiements prévus par le régime. À l'égard d'un régime qui continue d'exister, les paragraphes 10(2) et 10(3) exigent le consentement de tous les participants, ainsi que celui de toutes les personnes qui ont le droit de recevoir des prestations dans le cadre du régime, et de toutes les personnes à l'égard desquelles l'administrateur a constitué une pension, une pension différée ou une prestation accessoire (à moins que celles-ci n'en aient demandé l'achat).

Le niveau de consentement qui est exigé actuellement à l'égard des régimes qui continuent d'exister rend tout prélèvement d'excédent difficile, sauf lorsque le régime compte un nombre réduit de participants ou dans des circonstances exceptionnelles. Cette disposition est invoquée en raison des problèmes que soulève le prélèvement d'un excédent « théorique ». On peut cependant remédier à ce problème par le biais d'une réserve pour éventualités.

De nombreux employeurs et participants au régime préféreraient éviter la liquidation d'un régime pour la seule raison qu'il s'avère trop difficile de prélever l'excédent d'un régime qui continue d'exister. Or, le taux de consentement particulièrement élevé qui est exigé pour tout prélèvement de l'excédent d'un régime qui continue d'exister s'est avéré un obstacle important au prélèvement d'excédent. Étant donné que le niveau actuel de consentement requis à l'égard du prélèvement de l'excédent lors de la liquidation d'un régime est réalisable, même s'il n'est pas idéal du point de vue de l'employeur ou des participants au régime, il constitue un bon point de départ pour la réforme du taux de consentement requis pour le prélèvement de l'excédent d'un régime qui continue d'exister. Le consentement des deux-tiers requis lors de la liquidation d'un régime a facilité les ententes de partage de l'excédent.

Proposition

- **Modifier la *LRR* de manière à ce que soit exigé le consentement de l'agent de négociation collective ou, s'il n'y en a pas, d'au moins les deux-tiers des participants au régime pour tout prélèvement d'excédent (qu'il s'agisse d'une liquidation totale, d'une liquidation partielle ou d'un régime qui continue d'exister).**
- **Exiger également le consentement du nombre d'anciens participants au régime (soit les pensionnés et les personnes qui ont droit à une pension différée) et d'autres personnes (soit les conjoints et autres personnes à charge) qui ont droit à des prestations du régime de retraite, que la surintendante juge approprié.**

Avantages

- On veillerait ainsi à ce que soit obtenu un niveau de consentement clair et uniforme.
- On rendrait ainsi plus pratique le prélèvement de l'excédent d'un régime qui continue d'exister, tout en continuant d'exiger un niveau d'entente élevé de la part de l'employeur répondant, et des participants et anciens participants au régime.

Questions

- Le niveau de consentement proposé est-il approprié ?
- Le niveau de consentement des anciens participants devrait-il être fixe (les deux-tiers, par exemple) ou laissé à la discrétion de la surintendante, ainsi que le stipule déjà le Règlement ?
- D'autres groupes d'anciens participants (comme les pensionnés qui n'ont pas droit à un versement du régime de retraite) devraient-ils être ajoutés au groupe des participants qui doivent donner leur consentement ?

Règlement des différends

Tout régime de partage de l'excédent peut donner lieu à des différends qui font obstacle à toute entente entre l'employeur répondant, et les participants et anciens participants. Les dispositions législatives du gouvernement fédéral en matière de partage de l'excédent prévoient un arbitrage lorsque le taux de consentement obtenu dépasse 50 %, sans atteindre les deux-tiers nécessaires pour une simple autorisation. La loi québécoise stipule également l'arbitrage pour venir à bout des désaccords entre les deux groupes, lorsque 30 % des participants font objection à l'entente de partage de l'excédent. Un tel processus d'arbitrage pourrait être utile, mais pourrait également être perçu comme une ingérence dans la capacité des parties à négocier leur propre entente.

Proposition

- **Modifier la *LRR* pour permettre à un employeur de reporter une affaire de répartition de l'excédent à l'arbitrage lorsque le taux de consentement à une entente de répartition de l'excédent est inférieur au taux de consentement nécessaire à une entente, mais dépasse 50 % des *participants et des anciens participants votants*.**

Avantages

- On prévoit ainsi un mécanisme non judiciaire de règlement des différends lorsque le niveau d'entente est élevé, compte tenu du taux de consentement exigé.

Questions

- Un arbitre devrait-il avoir le droit, en vertu de la *LRR*, de tenir compte d'autres facteurs comme le taux de consentement, les antécédents de financement du régime, les antécédents du régime en matière de modifications, l'utilisation antérieure des excédents ou l'origine de l'excédent, en plus des dispositions pertinentes du régime et de la loi sur les régimes de retraite ?
- La médiation obligatoire non exécutoire devrait-elle précéder l'arbitrage ?

Répartition obligatoire de l'excédent en cas de liquidation totale

Bien que les documents afférents au régime puissent parfois donner droit aux participants à tout excédent en cas de liquidation totale, seuls les employeurs détiennent la capacité procédurale d'amorcer une répartition de l'excédent. Dans certains cas, la répartition de l'excédent est différée pendant des années après que les participants et anciens participants ont reçu leur droit aux prestations. De tels retards créent une incertitude inutile chez les participants et par conséquent pour la CSFO.

Proposition

- **Modifier la LRR de telle sorte que dans les situations où l'excédent d'un régime de retraite n'est pas réparti dans un délai prescrit à la suite d'une liquidation totale, la surintendante pourra rendre une ordonnance pour le règlement final de tout l'actif restant du régime.**

Avantages

- On réduirait ainsi le nombre de liquidations de régime qui n'ont pas été finalisées, ainsi que le temps que prend une répartition intégrale de l'actif du régime lors d'une liquidation.
- On encourage ainsi l'employeur à agir et à répartir l'excédent à la suite de la liquidation totale d'un régime de retraite.
- Lorsqu'un employeur n'a pas pris de mesures dans un délai raisonnable, cette réforme doterait les participants au régime qui ont droit à l'excédent d'un processus pour la répartition de l'excédent.

Questions

- Quel délai raisonnable faut-il accorder, une fois la liquidation faite, avant que la surintendance puisse rendre une ordonnance pour le règlement final de tout l'actif restant du régime ?
- Lorsque l'excédent d'un régime de retraite n'est pas réparti à la suite d'une liquidation totale, faut-il soumettre les demandes de prélèvement de l'excédent à l'arbitrage plutôt que de laisser le soin de cette décision à la surintendante ?
- Certaines exigences particulières devraient-elles s'appliquer lorsque l'employeur est en faillite ou insolvable ?

Imputation de l'excédent aux cotisations de l'employeur et des participants

Les paragraphes 25(1) et 28(5) du Règlement exigent de l'employeur qui fait une demande de retrait de l'excédent qu'il envoie un avis aux participants et aux anciens participants, indiquant l'excédent imputable aux cotisations des employés et de l'employeur. L'alinéa 79(1) e) de la *LRR* exige aussi que l'excédent imputable aux cotisations des participants serve à calculer le montant de l'excédent qui doit être laissé dans tout régime qui continue d'exister à la suite du prélèvement d'excédent par un employeur.

L'imputation de l'excédent des régimes de retraite à prestations déterminées n'est pas un concept valable, puisque l'excédent ne découle pas de cotisations déterminées, mais d'une expérience plus favorable que celle qui avait été présumée lors d'évaluations actuarielles antérieures. Étant donné que la plupart des actuaires estiment que l'imputation de l'excédent aux cotisations des participants au régime et de l'employeur n'est pas un concept valable, il n'existe aucune pratique actuarielle acceptée pour faire ce calcul. En outre, il n'est pas toujours possible d'établir le montant des cotisations historiques des régimes plus anciens.

De même, les paragraphes 79(2) et (4) de la *LRR* interdisent le retrait de tout excédent accumulé après 1986 à l'égard des régimes qui continuent d'exister et qui ne prévoient pas le retrait de l'excédent par l'employeur. Cependant, les actuaires ont indiqué qu'il est difficile, sinon impossible, d'imputer un excédent à une période de temps donnée. Les modifications de la *LRR* avancées dans le présent document produiraient, dans la plupart des cas, une entente de partage de l'excédent. Ces réformes réduiraient considérablement l'utilité discutable du concept d'imputation de l'excédent.

Proposition

- **Enlever toutes les références au concept d'imputation de l'excédent à des cotisations particulières dans la *LRR* et le Règlement.**

Avantages

- On simplifierait ainsi le processus de traitement de l'excédent et on réduirait les coûts actuariels.
- On reconnaîtrait que le concept d'imputation de l'excédent n'est pas valable.

Questions

- Les avis prévenant les participants à un régime d'un prélèvement d'excédent ou d'un partage d'excédent devraient-ils comporter une mention du taux de cotisation actuel des employés par rapport au total des cotisations versées à la caisse de retraite ?

V SOMMAIRE DES PROPOSITIONS

Liquidation totale du régime de retraite

- Modifier la *LRR* pour permettre à un employeur de présenter à la surintendante une demande de prélèvement de l'excédent à condition d'obtenir le taux de consentement nécessaire de la part des participants et des anciens participants et ce, même lorsque les documents afférents au régime ne donnent pas expressément à l'employeur un droit à l'excédent.
- Lorsqu'un employeur a clairement droit à l'excédent en vertu des documents afférents au régime, l'employeur serait en mesure de le prélever, moyennant le consentement de la surintendante, et ce, *sans* le consentement des participants et des anciens participants.
- Dans un cas comme dans l'autre, l'employeur serait tenu d'aviser les participants et les anciens participants au régime de son intention de prélever l'excédent.

Liquidation partielle du régime de retraite

- Modifier la *LRR* pour permettre à un employeur, mais sans l'exiger de celui-ci, de prélever une part de l'excédent proportionnelle à la provision actuarielle des participants concernés lors d'une liquidation partielle, à condition d'obtenir le consentement requis des participants concernés, et ce, même si les documents afférents au régime de retraite ne donnent pas expressément à l'employeur un droit à l'excédent. Toute disposition précise contenue dans les documents afférents au régime et exigeant la répartition de l'excédent en cas de liquidation partielle ne serait pas touchée par cette mesure.
- Modifier la *LRR* de telle sorte qu'une répartition de l'excédent en cas de liquidation partielle mettrait fin aux droits des participants concernés à prendre part à toute répartition future de l'excédent. Dans les situations où une liquidation partielle n'est *pas* assortie d'une répartition de l'excédent, les participants concernés auraient le droit de consentir à une distribution de l'excédent dans l'avenir.

Prélèvement de l'excédent d'un régime qui continue d'exister

- Modifier la *LRR* de manière à permettre aux employeurs de prélever l'excédent de la même façon que lors d'une liquidation, à cette exception près que l'employeur serait tenu de maintenir une réserve pour éventualités dans le régime de retraite. L'actif conservé dans le régime de retraite doit être au moins égal au plus important des montants suivants :
 - S une valeur au marché de l'actif équivalente à 115 % des obligations du régime en cas de liquidation;
 - S une valeur de l'actif selon une évaluation à long terme égale au passif actuariel à long terme, plus 200 % de la part du coût normal qui revient à l'employeur.
- Éliminer les restrictions de l'article 10 du Règlement afférentes aux types de prestations à verser en cas de prélèvement de l'excédent.

Suspension des cotisations

- Modifier la *LRR* de telle sorte que les suspensions de cotisations sont permises lorsque le régime affiche un excédent, à moins que les documents du régime n'affirment expressément le contraire.

Consentement aux prélèvements

- Modifier la *LRR* de manière à ce que soit exigé le consentement de l'agent de négociation collective ou, s'il n'y en a pas, d'au moins les deux-tiers des participants au régime pour tout prélèvement d'excédent (qu'il s'agisse d'une liquidation totale, d'une liquidation partielle ou d'un régime qui continue d'exister).
- Exiger également le consentement du nombre d'anciens participants au régime (soit les pensionnés et les personnes qui ont droit à une pension différée) et d'autres personnes (soit les conjoints et autres personnes à charge) qui ont droit à des prestations du régime de retraite, que la surintendante juge approprié.

Règlement des différends

- Modifier la *LRR* pour permettre à un employeur de reporter une affaire de répartition de l'excédent à l'arbitrage lorsque le taux de consentement à une entente de répartition de l'excédent est inférieur au taux de consentement nécessaire à une entente, mais dépasse 50 % des *participants et des anciens participants votants*.

Répartition obligatoire de l'excédent en cas de liquidation totale

- Modifier la *LRR* de telle sorte que dans les situations où l'excédent d'un régime de retraite n'est pas réparti dans un délai prescrit à la suite d'une liquidation totale, la surintendante pourra rendre une ordonnance pour le règlement final de tout l'actif restant du régime.

Imputation de l'excédent aux cotisations de l'employeur et des participants

- Enlever toutes les références au concept d'imputation de l'excédent à des cotisations particulières dans la *LRR* et le Règlement.

VI GLOSSAIRE

Ancien participant

Tout pensionné ou toute personne qui a droit à une pension différée. Un ancien participant reçoit déjà des prestations ou en recevra dans l'avenir.

[Il importe de prendre note que les participants à un régime de retraite qui ont transféré la valeur capitalisée de leurs prestations à un compte immobilisé, à un autre régime de retraite ou à une rente ne sont pas « d'anciens participants » aux termes de la LRR.]

Approche de continuité

Une méthode d'évaluation du passif et de l'actif d'un régime de retraite qui part du principe que le régime continuera d'exister dans l'avenir (c.-à-d. projections des salaires, des cotisations, du rendement des investissements et autres).

Approche de solvabilité

Une méthode d'évaluation du passif ou de l'actif d'un régime qui part du principe que le régime est liquidé à la date d'évaluation, mais qui exclut certaines prestations dont on tiendrait compte lors de la liquidation réelle (comme les prestations accessoires).

Coût des prestations pour services courants

Il s'agit de la valeur actuarielle des prestations accumulées au cours de la période de 12 mois qui suit la date d'évaluation. On l'appelle également le « coût normal ».

Documents afférents au régime

Les documents qui stipulent les dispositions exactes d'un régime de retraite et qui lient l'employeur. Cela comprend les accords de fiducie, les conventions collectives et les règlements administratifs d'un régime de retraite.

Excédent

L'excédent représente le montant de l'actif (valeur au marché des placements, plus l'encaisse, les montants constatés et les montants à recevoir) d'un régime de retraite qui dépasse le passif accumulé du régime (le coût des prestations).

Liquidation partielle du régime de retraite

La liquidation d'une partie du régime de retraite et la répartition de l'actif de la caisse de retraite lié à cette partie du régime.

Liquidation du régime de retraite

La fermeture d'un régime de retraite, en totalité ou en partie, par l'employeur pour diverses raisons, et la répartition de l'actif du régime de retraite. On l'appelle également la « cessation du régime ».

Obligations du régime en cas de liquidation

Il s'agit du total des obligations (soit le coût des pensions et des prestations accessoires de tous les participants et anciens participants) d'un régime à la date de liquidation. Les obligations en cas de liquidation sont habituellement plus élevées que le passif de solvabilité.

Paielement spécial

Il s'agit des versements nécessaires à l'amortissement d'un passif non capitalisé ou d'un déficit de solvabilité, le cas échéant, sur une période préétablie allant de 5 à 15 ans.

Participant à un régime de retraite

Un employé ou une employée qui accumule des prestations dans son régime de retraite.

Pension différée

Une pension établie lorsque la période de service d'un participant ou le régime de retraite prend fin. Elle ne sera versée qu'à la date de retraite normale ou anticipée du participant.

Prestation accessoire

Les prestations accessoires sont les prestations prescrites par un régime de retraite, comme les prestations d'invalidité ou les prestations de retraite anticipée qui dépassent les mesures stipulées dans la Loi.

Régime de retraite à prestations déterminées

Un régime de retraite à prestations déterminées établit les prestations qui seront versées à chaque participant, selon une formule liée à ses états de service et à sa rémunération. Les employés ont le choix de cotiser ou pas à ce régime.

Surintendante des services financiers

La surintendante des services financiers administre la *Loi de 1997 sur la Commission des services financiers de l'Ontario* et toutes les autres lois qui confèrent des pouvoirs ou attribuent des fonctions à la surintendante, et en assure l'observation. Tout le personnel de la CSFO relève, directement ou indirectement, de la surintendante.

Suspension des cotisations

Toute suspension ou réduction des cotisations de l'employeur à un régime de retraite qui est permise en raison du fait que l'excédent du régime dépasse les cotisations exigées de l'employeur.

Tribunal des services financiers

Un organisme indépendant ayant un pouvoir décisionnel et compétence exclusive pour exercer les droits qui lui ont été conférés par la *Loi de 1997 sur la Commission des services financiers de l'Ontario* et par d'autres lois qui lui confèrent des pouvoirs ou lui assignent des fonctions. Il est également doté de compétence exclusive pour déterminer toutes les questions de droit ou de fait soulevées dans toute procédure portée devant lui.

VII NOTES