



Réponse du conseil du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario à l'analyse indépendante du taux d'actualisation

Vue d'ensemble

Le conseil du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (RREO) a informé la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (FEO) et le gouvernement de l'Ontario qu'il est d'accord avec l'essentiel des recommandations émises à la suite de l'analyse indépendante du taux d'actualisation utilisé pour le calcul estimatif du coût des prestations futures.

L'analyse recommandait l'utilisation d'un taux d'actualisation réel (après inflation) n'excédant pas 2,95 % pour l'évaluation actuarielle de 2012 du régime de retraite. Le conseil a appliqué un taux d'actualisation réel de 2,85 % (0,10 point de pourcentage sous le maximum recommandé) pour une évaluation préliminaire présentée plus tôt cette année. Cette évaluation préliminaire indiquait une insuffisance de 9,6 milliards de dollars entre l'actif projeté et le coût estimatif des prestations futures pour les participants actuels.

Le taux d'actualisation joue un rôle crucial dans la prévision de la suffisance ou de l'insuffisance de l'actif dont disposera le régime pour s'acquitter de ses obligations financières futures. Plus le taux d'actualisation est élevé, plus le coût projeté des prestations futures est bas, et plus le risque d'une capitalisation insuffisante est élevé pour les nouvelles enseignantes et enseignants.

La FEO, le gouvernement et le RREO ont conjointement désigné l'actuaire Donald B. Smith, MBA, FFA, FICA, CFA, associé chez Western Compensation & Benefits Consultants, comme agent des audiences chargé de l'analyse indépendante. M. Smith jouit d'une très grande expérience dans le domaine des régimes de retraite du secteur public. Parmi ses clients actuels et passés, notons le régime de retraite des enseignantes et enseignants du Manitoba (TRAF), le régime de retraite des enseignantes et enseignants de la Colombie-Britannique, le régime de retraite des policiers de Winnipeg et le régime de retraite des travailleurs de la santé du Manitoba (HEB). Il est membre de plusieurs comités de l'Institut canadien des actuaires, incluant le Groupe de travail sur la cohérence concernant la valeur des rentes et la Commission des rapports financiers des régimes de retraite. M. Smith préside également la Commission de liaison en matière de régimes de retraite et de sécurité sociale de l'ICA. Un sommaire de ses conclusions est présenté dans ce document.

Il s'agit de la troisième fois au cours des cinq dernières années que le taux d'actualisation utilisé par le conseil fait l'objet d'une analyse par un tiers indépendant nommé par la FEO, le gouvernement et le RREO. La première analyse a été effectuée par un groupe de cinq experts de renommée internationale, dans un rapport présenté en 2007. En 2011, Jean-Pierre Provencher, ancien actuaire de la FEO, a été conjointement nommé agent des audiences indépendant et a effectué une analyse approfondie et détaillée. Chacune de ces analyses indépendantes a conclu que le taux préliminaire proposé par le conseil se situait dans la fourchette raisonnable et que les considérations appliquées par le conseil dans le choix de la fourchette dans laquelle devait se situer le taux étaient raisonnables et appropriées. Chacune de ces analyses a notamment conclu que le lien entre, d'une part, le degré de partage des risques entre les participants actifs et retraités et, d'autre part, la base utilisée pour déterminer le taux d'actualisation était raisonnable et approprié.

La plus récente analyse a conduit aux mêmes conclusions, notamment que le taux d'actualisation se situe dans la fourchette raisonnable – l'agent des audiences a recommandé que le taux d'actualisation ne dépasse pas de plus de 0,10 % le taux utilisé par le conseil dans l'évaluation préliminaire – et que les augmentations au-delà du taux maximum soient liées aux modifications dans les dispositions sur le partage des risques.

En plus des commentaires sur le taux d'actualisation spécifique utilisé par le conseil, le rapport de l'agent des audiences contient plusieurs conclusions importantes sur l'établissement du taux d'actualisation et sur les modalités du régime. Le conseil croit que ces conclusions devraient être prises en compte afin de renforcer la viabilité du régime.

Réponse du conseil aux recommandations de l'agent des audiences		
Mandat de l'agent des audiences	Recommandation de l'agent des audiences	Réponse du conseil
Déterminer une fourchette raisonnable pour le taux d'actualisation, à la lumière des caractéristiques du régime	La fourchette raisonnable pour l'hypothèse de taux d'actualisation réel au 1 ^{er} janvier 2012 est de 2,85 % à 3,75 %. Le taux d'actualisation de 2,85 % proposé par le conseil se situe au bas de la fourchette raisonnable.	D'accord
Déterminer si le taux proposé se situe dans la fourchette	Le taux d'actualisation réel de 2,85 % proposé par le conseil se situe dans la fourchette raisonnable, mais au bas de celle-ci.	D'accord
Recommander un taux d'actualisation spécifique et approprié pour l'évaluation actuarielle de 2012	Le taux d'actualisation réel ne devrait pas être supérieur à 2,95 %, étant donné le niveau des garanties inhérentes au régime.	D'accord. Le conseil accepte de porter le taux d'actualisation à ce niveau maximum pour l'évaluation actuarielle au 1 ^{er} janvier 2012. Porter le taux d'actualisation à 2,95 % aurait pour effet de diminuer l'insuffisance préliminaire de 2,5 milliards de dollars.
	Le taux d'actualisation réel pourrait être augmenté de 0,25 % sans toutefois excéder 3,20 %, si le niveau des garanties au titre du régime est réduit – et, en particulier, si la protection conditionnelle contre l'inflation passe de 50 % à 100 % des augmentations de l'IPC pour les prestations pour les services futurs, selon le taux de capitalisation du régime.	D'accord avec une augmentation de 0,25 % avec l'élargissement de la protection conditionnelle contre l'inflation de 50 % à 100 % (coût partagé avec le gouvernement) pour les années de service après 2013.

Réponse du conseil aux autres conclusions importantes

Conclusion de l'agent des audiences	Réponse du conseil
<p>Le taux d'actualisation devrait tenir compte de différents facteurs, incluant :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le taux de rendement net des placements et les risques connexes; • les risques associés aux prestations futures. <p>Un partage des risques entre tous les intervenants du régime, incluant les retraités actuels, les enseignantes et enseignants en fin de carrière, les enseignantes et enseignants en début de carrière et les futurs enseignants, et le gouvernement de l'Ontario.</p>	D'accord
<p>Le taux de rendement attendu du régime, diminué d'une marge pour tenir compte de la possibilité que l'expérience réelle soit moins favorables que les hypothèses, est une base plus solide pour la détermination des taux d'actualisation futurs que le rendement passé ou actuel des obligations.</p>	D'accord. Ceci a toujours été le processus utilisé par le conseil pour établir le taux d'actualisation (détails à la page 4).
<p>Les rendements obtenus par le régime au-delà des rendements du marché financier ne devraient pas être reconnus dans l'évaluation avant d'avoir été réalisés.</p>	D'accord
<p>Le régime de retraite présente un problème fondamental d'équité intergénérationnelle. Parce que les prestations constituées ne peuvent pas être réduites, la responsabilité des insuffisances de capitalisation n'incombe pas aux enseignantes et enseignants qui ont pris leur retraite avant 2010 et minimalement aux enseignantes et enseignants en fin de carrière et aux participantes et participants qui ont pris leur retraite depuis 2010. En cela, le RREO diffère de plusieurs autres grands régimes de retraite du secteur public au Canada, dont les participants retraités assument un degré de risque plus élevé, notamment face au taux d'indexation des prestations dans l'avenir.</p>	D'accord
<p>Afin de réduire au minimum les fortes augmentations de taux de cotisation ou les fortes réductions des prestations, le gouvernement de l'Ontario devrait prendre l'une des mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • prendre en charge le coût des prestations constituées garanties excédant les augmentations de taux de cotisation prévus; ou • permettre certaines formes de protection contre l'inflation conditionnelle plutôt que garantie pour les rentes versées à tous les retraitées et retraités. 	Le conseil est d'accord que l'une ou l'autre proposition permettrait de répondre à la préoccupation du conseil selon laquelle les jeunes enseignantes et enseignants supportent une trop grande part du risque de capitalisation.
<p>Un taux d'actualisation réel dans le haut de la fourchette (3,75 %) pourrait être justifié si les prestations de l'ensemble des participantes et participants actifs et des retraitées et retraités étaient assujetties à la protection conditionnelle contre l'inflation.</p>	Le conseil est d'accord pour dire que des mesures extraordinaires qui distribuent le risque de façon plus équitable entre les participantes et participants qui travaillent et les retraitées et retraités devraient être mises en place avant que le taux d'actualisation le plus élevé proposé dans le rapport de l'agent des audiences puisse être justifié. La loi devrait être modifiée pour accommoder cette modification aux modalités du régime.

Contexte

Qu'entend-on par taux d'actualisation?

Les évaluations actuarielles se fondent sur plusieurs hypothèses pour estimer le coût des prestations futures dues aux participants actuels. Le taux d'actualisation, aussi appelé hypothèse du taux de rendement, joue un rôle crucial dans la prévision de la suffisance ou de l'insuffisance de l'actif dont disposera le régime pour s'acquitter de ses obligations financières futures. Plus le taux d'actualisation est bas, plus le coût projeté des prestations sera élevé, et vice versa. À long terme, cependant, si le coût des prestations devait être plus élevé que prévu, le fardeau de la capitalisation serait transféré aux jeunes enseignantes et enseignants et aux générations futures.

Comment le taux d'actualisation du RREO est-il déterminé?

Le taux d'actualisation utilisé dans l'évaluation actuarielle du régime est basé sur les taux d'intérêt à long terme actuels du marché, selon la définition donnée dans la politique de gestion de la capitalisation établie par la FEO et le gouvernement de l'Ontario. Le taux est ensuite ajusté par le conseil, qui utilise son jugement expert concernant les risques et les taux de rendement projetés.

Le conseil part d'une moyenne sur trois ans du taux de rendement des obligations à rendement réel à 30 ans émises par le gouvernement du Canada. Les obligations à rendement réel (après inflation) sont utilisées en raison de leur bonne correspondance avec les obligations du régime. Le taux d'actualisation du RREO est toujours établi à un niveau plus élevé que le taux de rendement des obligations, parce qu'on s'attend à ce que la caisse obtienne un rendement supérieur à celui

des obligations. Lorsque le régime présente une insuffisance, il utilise le taux des obligations plus 1,4 %, tel qu'indiqué dans la politique de gestion de la capitalisation du régime.

Le conseil applique ensuite son meilleur jugement expert.

Ce calcul préliminaire peut être ajusté par le conseil pour refléter le niveau de risque le plus élevé que le régime est en mesure d'accepter. Par exemple, le conseil a été en mesure de supposer un taux plus élevé lorsque la FEO et le gouvernement ont ouvert la porte à la protection conditionnelle contre l'inflation, qui a permis de réduire le risque de sous-capitalisation du régime de retraite.

De plus, le conseil entreprend un examen approfondi qui met l'accent sur les taux de rendement projetés, diminués d'une marge permettant de tenir compte de la possibilité que l'expérience réelle soit moins favorable que les hypothèses. Le conseil détermine ensuite si d'autres ajustements sont nécessaires, à partir de ces projections.

Pourquoi le taux d'actualisation a-t-il fait l'objet d'une analyse?

Au moment du dépôt proposé, la FEO et le gouvernement peuvent entreprendre conjointement une analyse du taux d'actualisation si une évaluation préliminaire montre une insuffisance pour un taux d'actualisation réel inférieur à 3,575 %. L'évaluation préliminaire de 2012, qui affichait une insuffisance de 9,6 milliards de dollars, posait comme hypothèse un taux d'actualisation réel de 2,85 %. Ce processus d'analyse du taux d'actualisation a été défini en 2010 par l'ancien groupe de travail sur la viabilité, formé de représentants de la FEO, de ses quatre affiliés, du gouvernement et du RREO.

Prochaines étapes

- Si l'insuffisance de capitalisation persiste, la FEO et le gouvernement de l'Ontario doivent y trouver une solution au plus tard en 2014.
- Les discussions sur les solutions possibles sont en cours et les participantes et participants seront avisés des décisions dès qu'elles auront été prises.

Pour en savoir plus sur la capitalisation du régime, consultez le site : otpp.com/fr, ou capitaliservotrerente.com

RÉGIME DE RETRAITE DES ENSEIGNANTES ET DES ENSEIGNANTS DE L'ONTARIO

Analyse du taux d'actualisation

août 2012

**Donald M. Smith,
M.B.A., F.F.A., F.C.I.A., C.F.A.**

1. RÉSUMÉ DU RAPPORT

1.1 Objectif

J'ai préparé ce rapport en ma qualité d'agent des audiences nommé par le conseil du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et le gouvernement de l'Ontario.

L'objectif de ce rapport est d'analyser le taux d'actualisation réel¹ de 2,85 % utilisé par le conseil dans l'évaluation actuarielle préliminaire de la capitalisation du régime au 1^{er} janvier 2012.

Conformément au mandat relatif au processus d'analyse du taux d'actualisation, le rapport indique :

- a) la fourchette raisonnable pour l'hypothèse de taux d'actualisation, compte tenu des caractéristiques du régime, et si l'hypothèse de taux d'actualisation proposée par le conseil se situe dans cette fourchette; et
- b) ma recommandation quant à un taux d'actualisation précis et adéquat pour l'évaluation du régime dans les circonstances.

1.2 Dossiers des parties

Dans le cadre du processus, j'ai reçu des dossiers du conseil, de la FEO et du gouvernement de l'Ontario au sujet du taux d'actualisation approprié à utiliser pour l'évaluation actuarielle de la capitalisation au 1^{er} janvier 2012.

J'ai également eu l'occasion de rencontrer chacune des parties, ainsi que les actuaires du régime.

1.2.1 Fourchette raisonnable pour l'hypothèse de taux d'actualisation

Après avoir pris en compte les facteurs qui sont pertinents pour la sélection du taux d'actualisation et les caractéristiques et circonstances propres au régime, je suis d'avis que la fourchette raisonnable de taux d'actualisation réels qui pourrait être utilisée dans l'évaluation actuarielle de la capitalisation du régime au 1^{er} janvier 2012 est de 2,85 % à 3,75 %.

Le taux d'actualisation de 2,85 % proposé par le conseil se situe dans la fourchette raisonnable, mais au bas de celle-ci.

¹ « Réel » signifie net de l'inflation future prévue. Selon l'hypothèse du conseil qui prévoit un taux d'inflation future de 2,2 %, un taux d'actualisation réel de 2,85 % correspond à un taux d'actualisation nominal de 5,05 %.

1.4 Hypothèse de taux d'actualisation recommandée

J'ai analysé les éléments ci-dessous qui ont été relevés par les parties dans les dossiers qu'elles m'ont soumis :

- les taux obligatoires actuels et futurs,
- les taux de rendement futurs prévus des investissements;
- la plus-value potentielle découlant de la gestion active des placements;
- le profil démographique du régime;
- la tolérance au risque des participants et des répondants du régime;
- les mécanismes de partage du risque qui s'offrent aux parties;
- l'équité intergénérationnelle entre les participants; et
- les marges adéquates pour écarts défavorables.

Mon analyse indique que le taux d'actualisation à utiliser pour l'évaluation actuarielle de la capitalisation au 1^{er} janvier 2012 devrait être établi à un niveau qui ne nécessitera pas d'augmentations des taux de cotisation au régime au-delà de celles qui sont déjà prévues.

Mes recommandations en ce qui concerne le taux d'actualisation à utiliser pour l'évaluation actuarielle de la capitalisation au 1^{er} janvier 2012 sont les suivantes :

1. Étant donné le niveau des garanties inhérentes au régime actuel, le taux d'actualisation réel ne devrait pas être supérieur à 2,95 %.
2. Si le niveau des garanties au titre du régime est réduit – et, en particulier, si la protection conditionnelle contre l'inflation passe de 50 % à 100 % des augmentations de l'IPC pour les prestations pour les services futurs – le taux d'actualisation réel peut être augmenté à 3,20 %.