



## RESPONSE TO PETITION

Prepare in English and French marking 'Original Text' or 'Translation'

---

PETITION NO.: 421-02370

BY: MR. MACGREGOR (COWICHAN-MALAHAT-LANGFORD)

DATE: MAY 22, 2018

PRINT NAME OF SIGNATORY: SIGNED BY THE HONOURABLE NAVDEEP BAINS

---

Response by the Minister of Innovation, Science and Economic Development

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'N. Bains', written over a horizontal line.

SIGNATURE  
Minister or Parliamentary Secretary

---

SUBJECT

**BANKRUPTCY**

---

ORIGINAL TEXT

---

REPLY

The Government of Canada would like to thank the petitioners for sharing their views on measures to strengthen protections for pensions and employee benefits. The Government welcomes input on these important issues.

- The Government of Canada is always concerned about the impacts of employer insolvency on employees, their families, their communities, and other stakeholders.
- Canada's insolvency laws (such as *the Bankruptcy and Insolvency Act (BIA)* and *the Companies' Creditors Arrangement Act (CCAA)*) aim to strike the proper balance between the competing interests of debtors and creditors when a company in financial difficulty restructures.
- Federal and provincial pension laws regulate pension funding, and require pension fund assets to be held in trust, for the sole benefit of pensioners. They are completely protected from the claims of other creditors.
- The CCAA process gives firms in financial distress the opportunity to restructure, which often allows them to re-emerge as financially-viable businesses. This saves jobs and pensions and preserves economic value.
- The CCAA process has led to successful restructurings, as well as orderly liquidations, which have resulted in significant recoveries for employees, pensioners and creditors – helping make very difficult situations easier to bear.

- In Budget 2018, the Government committed to exploring further ways to ensure retirement security for all Canadians. In accordance with this commitment, in the coming months, the Government will be looking to obtain feedback from pensioners, workers, and companies in order to find a whole-of-government, balanced way forward, which will aim to further enhance retirement security in Canada.

#### Economic and Retirement Security for the Middle Class

The Government is working to create a strong and growing middle class and that includes helping Canadians achieve their goal of a safe, secure and dignified retirement. In June 2016, the Government reached an historic agreement with provinces to enhance the Canada Pension Plan (CPP). The CPP Enhancement, which will begin to be phased in as of January 2019, means more money for Canadians when they retire, so that they can worry less about their savings and focus more on enjoying time with their families. With the action taken by Quebec to enhance the Quebec Pension Plan in a similar fashion, all Canadian workers can now look forward to a safer and more secure retirement.

#### Federal-Provincial Pension Regulation

The Government understands the importance of secure and sustainable pension plans. For this reason, both federal and provincial pension laws contain similar measures to protect pensioners and regulate the funding of future pension obligations. Private pension plans are regulated under *the Income Tax Act* and the applicable pension standards legislation, which can be either federal or provincial, depending on the employer's business operations. Plans sponsored by employers in federally-regulated industries, which include banking, inter-provincial transportation and telecommunications, are regulated under *the Federal Pension Benefits Standards Act, 1985*. For businesses in other industries, such as retailing and manufacturing, are typically regulated by the province(s) in which they and their employees are located.

Both federal and provincial pension legislation require that pension fund assets be held in trust for the sole benefit of pensioners. Also, pension plan sponsors must comply with pension funding regulations and make periodic contribution payments to the pension trust fund, based on actuarial assessments. If it is determined that a pension plan sponsor has unfunded pension liabilities (that is, where there is a deficit between a pension plan's current assets and its future obligations to pensioners), pension plan regulators may order the plan sponsor to make special payments to reduce the unfunded liability over time, in order to improve the sustainability of the plan.

Although different legislation exists at the federal and provincial level, the funding requirements are largely similar across jurisdictions. Defined benefit pension plans are required to prepare actuarial valuations to determine the plan's liabilities, which in turn determine the required contribution levels. Should a plan's unfunded liabilities exceed a certain threshold (which varies according to jurisdiction) employers are generally required to remit to the plan additional funds to return the plan to fully funded status.

#### Pension Claims in Insolvency

Federal insolvency legislation, such as the BIA and the CCAA, are important marketplace framework laws that enhance the ability of Canadian businesses to access credit, invest and create jobs for Canadians, while ensuring that creditors and other stakeholders, including employees and pensioners, are treated equitably. One of the objectives of the BIA is to facilitate the equitable and efficient distribution of assets of an insolvent business among creditors. The objective of the CCAA is to give a firm in financial trouble the time and opportunity to negotiate a restructuring agreement with its creditors while still allowing them to operate and service their customers.

Successful restructurings help to mitigate the impact of insolvency by allowing a company to remain in business, employ Canadians, and fund pensions. Where the CCAA process does not end in a viable restructuring plan, it may also facilitate an orderly resolution of the company's obligations, with the goal of maximizing value and recovery for all creditors, including workers and pensioners.

Both the BIA and the CCAA contain provisions to protect pension claims and pensioners. The BIA has a limited "super-priority" that provides for the payment of outstanding regular pension contributions ahead of secured creditors. The CCAA provides similar protections for corporate restructurings. Unfunded pension liabilities are treated as unsecured claims and are paid on par with the claims of other unsecured creditors. Canada's protection of pension claims in insolvency legislation is consistent with or exceeds the best practices of most Organisation of Economic Co-operation and Development (OECD) Countries. Canada's insolvency laws strive to strike the right balance between protecting employees and pensioners, while ensuring businesses can access credit on reasonable terms, which provides a platform for growth and good middle class jobs.

### Post-Employment Benefits

The Government also understands the importance of secure post-employment medical, life insurance and other benefits. Post-employment benefits are provided under private agreements between employers and employees and take many different forms. They are intended to supplement basic protections offered by federal and provincial government social programs. Post-employment benefits are generally regulated by the jurisdiction mandated to regulate the employment relationship, and the extent of such regulation varies among federal and provincial jurisdictions and depends on the specific type of benefits offered. Funding of post-employment benefits also varies and depends on the terms of the agreement between the employer and the retired employees. Post-employment benefits can be insured, self-funded on a pay-as-you-go basis by the employer, or pre-funded through a trust fund paid for by employer and employee contributions. As post-employment benefits are usually a contractual obligation between the employer and employee, they are legally enforceable in accordance with the applicable terms.

Canada's insolvency laws include safeguards to enhance the transparency and fairness of the insolvency process. The CCAA allows for interested parties and stakeholders, including pensioners, to have the opportunity to make representations before the CCAA court. Moreover, the CCAA courts may provide employees and retirees with legal representation at the company's expense to protect their interests. The CCAA courts may also approve hardship funds to assist retirees or workers who are facing hardship due to employer insolvency proceedings. Post-employment benefits may continue to be paid to beneficiaries, if they are insured against the sponsoring employer's insolvency, or sufficiently pre-funded through a trust. In a CCAA proceeding, the court may determine that the suspension or termination of the employer's post-employment benefits is necessary for a successful restructuring that will maximize the recovery for all of the employer company's stakeholders, including pensioners and employees.

As mentioned above, the Government is committed in the coming months to explore further – in consultation with key stakeholders – additional ways to potentially enhance retirement security.



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

## RÉPONSE À LA PÉTITION

Préparer en anglais et en français en indiquant 'Texte original' ou 'Traduction'

---

N<sup>o</sup> DE LA PÉTITION : 421-02370

DE : M. MACGREGOR (COWICHAN-MALAHAT-LANGFORD)

DATE : LE 22 MAI 2018

INSCRIRE LE NOM DU SIGNATAIRE : SIGNÉ PAR L'HONORABLE NAVDEEP BAINS

---

Réponse du ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique

SIGNATURE

Ministre ou secrétaire parlementaire

---

OBJET

FAILLITES

---

TRADUCTION

---

RÉPONSE

Le gouvernement du Canada tient à remercier les pétitionnaires d'avoir fait connaître leur point de vue en ce qui concerne les mesures visant à renforcer les protections des régimes de retraite et des avantages sociaux des employés. Ces contributions sur ces sujets importants sont très appréciées.

- Le gouvernement du Canada se préoccupe constamment de l'effet que peut avoir l'insolvabilité de l'employeur sur les employés, leur famille, leur communauté et d'autres intervenants.
- La législation canadienne sur l'insolvabilité comme la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* (LFI) et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC) visent à trouver le juste équilibre entre les intérêts concurrentiels des créanciers et des débiteurs lorsqu'une compagnie qui connaît des difficultés financières entreprend une réorganisation.
- Les lois fédérales et provinciales sur les retraites réglementent la capitalisation des régimes de retraite et exigent que les actifs des caisses de retraite soient détenus en fiducie au profit des pensionnés et entièrement protégés des réclamations des autres créanciers.

- Dans le cadre du processus de la LACC, les entreprises qui connaissent des difficultés financières ont l'occasion de se restructurer, ce qui leur permet d'émerger comme entreprises viables financièrement et ainsi de préserver des emplois, des retraites et de la valeur économique.
- Le processus de la LACC a entraîné des réorganisations réussies ainsi que des liquidations volontaires qui ont donné lieu à des recouvrements importants pour les employés, les pensionnés et les créanciers, rendant ainsi une situation difficile plus facile à supporter.
- Le gouvernement s'est engagé dans le Budget de 2018 à explorer d'autres moyens d'assurer la sécurité de la retraite pour tous les Canadiens. Conformément à cet engagement, au cours des prochains mois, le gouvernement sollicitera des commentaires auprès des pensionnés, des travailleurs et des entreprises pour trouver un juste équilibre pour aborder la sécurité du revenu à la retraite pour tous.

### Sécurité de retraite pour la classe moyenne

Le gouvernement s'emploie à créer une classe moyenne forte et en croissance et à aider les Canadiens à atteindre leur objectif d'une retraite mieux protégée, garantie et digne. En juin 2016, le gouvernement a conclu un accord historique avec les provinces en vue de bonifier le Régime de pensions du Canada (RPC). La bonification du RPC, qui entrera progressivement en vigueur à compter de janvier 2019, signifie plus d'argent pour les Canadiens lorsqu'ils prennent leur retraite, afin qu'ils s'inquiètent moins de leurs épargnes et qu'ils pensent surtout aux moments passés avec leur famille. Grâce à la mesure prise par le Québec pour bonifier le Régime de rentes du Québec (RRQ) d'une manière semblable, tous les travailleurs canadiens peuvent maintenant envisager une retraite plus sécuritaire et plus sûre.

### Réglementation des régimes de pensions fédéraux et provinciaux

Le gouvernement comprend l'importance des régimes de retraite sûrs et durables. Pour cette raison, les lois fédérales et provinciales sur les retraites contiennent des mesures similaires pour protéger les pensionnés et réglementer le financement des obligations futures relatives aux prestations de retraite. Les régimes de retraite privés sont réglementés par la *Loi de l'impôt sur le revenu* et des lois pertinentes applicables aux régimes de retraite qui peuvent être soit fédérales soit provinciales en fonction du secteur d'activité de l'employeur. Les régimes parrainés par les employeurs des secteurs sous réglementation fédérale, comme le secteur bancaire, le transport interprovincial et les télécommunications, sont régis par une loi fédérale, la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*. D'autres secteurs, comme la vente au détail et le secteur manufacturier sont généralement assujettis à la réglementation de la province dans laquelle l'établissement et les employés sont situés.

Les lois fédérales et provinciales sur les retraites exigent toutes que les actifs des fonds de pension soient détenus en fiducie au seul profit des pensionnés. Les répondants des régimes de retraite ont par ailleurs l'obligation de respecter la réglementation sur la capitalisation des régimes et de verser des cotisations périodiques, établies en fonction d'évaluations actuarielles, dans la caisse. S'il est établi qu'un répondant d'un régime de retraite a des engagements non capitalisés (c.-à-d. un déficit entre les actifs actuels d'une caisse de retraite et ses obligations futures vis-à-vis les pensionnés), les organismes de réglementation des régimes de retraite peuvent ordonner au répondant de faire des versements spéciaux afin de réduire graduellement la valeur non capitalisée des engagements et ainsi améliorer la pérennité du plan.

Bien que les lois fédérales et provinciales diffèrent, les exigences en matière de financement sont très similaires d'une administration à l'autre. Les régimes de retraite à prestations déterminées doivent préparer des évaluations actuarielles en vue de déterminer le passif du régime, ce qui permet ensuite d'établir le montant des cotisations nécessaires.

En cas de déficit au-delà d'un certain seuil (qui varie selon la juridiction), l'employeur est généralement tenu d'effectuer des paiements spéciaux au régime pour combler le déficit jusqu'à ce que le régime soit de nouveau entièrement financé.

#### Réclamations au titre des pensions en cas d'insolvabilité

Les lois fédérales en matière d'insolvabilité, telles la LFI et la LACC sont d'importantes politiques-cadres du marché qui renforcent la capacité des entreprises canadiennes d'accéder au crédit, d'investir et de créer des emplois pour les Canadiens, tout en faisant en sorte que les créanciers et les autres intervenants, notamment les employés et les pensionnés, soient traités de manière équitable. L'un des objectifs de la LFI est de permettre une distribution équitable et efficace des actifs d'une entreprise insolvable entre ses différents créanciers. L'objectif de la LACC est d'accorder à une entreprise en difficulté financière le temps et la possibilité de négocier un accord de restructuration avec ses créanciers tout en continuant à fonctionner et à répondre aux demandes de ses clients. Une réorganisation réussie contribue à atténuer les répercussions de l'insolvabilité en permettant à l'entreprise de rester en activité, d'employer des Canadiens et de contribuer aux régimes de retraite. Si le processus au titre de la LACC n'aboutit pas à un plan viable de réorganisation, il peut permettre le règlement ordonné des obligations de l'entreprise dans le but de maximiser la valeur et d'optimiser le recouvrement pour tous les créanciers, y compris les pensionnés et les employés.

La LFI et la LACC contiennent toutes deux des dispositions permettant de protéger les réclamations au titre des régimes de retraite et les pensionnés. La LFI a une « super-priorité » limitée qui permet le paiement des cotisations régulières impayées à un régime de retraite avant les créanciers garantis. La LACC offre des protections similaires dans les situations de réorganisations d'entreprise. Les engagements non capitalisés par contre sont traités comme des créances non garanties et payées au même niveau de priorité que les réclamations d'autres créanciers non garantis. La protection des réclamations au titre des retraites offerte au Canada dans la législation sur l'insolvabilité correspond aux pratiques exemplaires de la plupart des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ou les dépasse. Les lois du Canada sur l'insolvabilité visent à atteindre un juste équilibre entre la protection des employés et des pensionnés et l'accès au crédit selon des conditions raisonnables pour les entreprises, constituant ainsi une plateforme favorisant la croissance ainsi que de bons emplois pour la classe moyenne.

#### Avantages postérieurs à l'emploi

Le gouvernement comprend aussi l'importance de prestations garanties de soins médicaux, d'assurance-vie et d'autres types après l'emploi. Les avantages sociaux postérieurs à l'emploi sont accordés aux termes d'ententes privées conclues entre les employeurs et les employés, et ils prennent différentes formes. Ils visent à compléter les protections de base offertes par des programmes sociaux des gouvernements fédéraux et provinciaux. Les avantages sociaux postérieurs à l'emploi sont habituellement réglementés par l'administration chargée de réglementer la relation d'emploi, et la portée de cette réglementation varie entre les gouvernements fédéraux et provinciaux et dépend du type précis d'avantages sociaux offerts. La capitalisation des avantages sociaux postérieurs à l'emploi varie aussi et dépend des modalités de l'entente conclue entre l'employeur et les employés retraités. Les avantages sociaux postérieurs à l'emploi peuvent être assurés, autofinancés par l'employeur selon la méthode par répartition, ou capitalisés d'avance au moyen d'un fonds de fiducie alimenté par l'employeur et les cotisations des employés. Comme les avantages sociaux postérieurs à l'emploi sont habituellement une obligation contractuelle entre l'employeur et l'employé, ils ont force de loi conformément à leurs modalités applicables.

Les avantages sociaux postérieurs à l'emploi pourraient continuer à être versés s'ils sont assurés contre l'insolvabilité de l'employeur qui les parraine ou suffisamment capitalisés d'avance au moyen d'une fiducie. Dans une procédure aux termes de la LACC, le tribunal peut déterminer que la suspension ou l'arrêt des avantages sociaux postérieurs à l'emploi accordés par l'employeur est nécessaire à la réussite de la restructuration, ce qui optimisera le redressement pour tous les intervenants de l'entreprise, y compris les pensionnés et les employés. La LACC prévoit des protections pour améliorer la transparence et l'équité de ce processus. Les parties intéressées et les intervenants peuvent présenter des observations devant le tribunal chargé de la procédure aux termes de la LACC à ce sujet et sur toutes les autres questions.

Comme mentionné ci-dessus, le gouvernement s'est engagé dans les mois à venir à explorer davantage - en consultation avec les principales parties prenantes - d'autres moyens d'améliorer potentiellement la sécurité de la retraite.