

**Rôle des comités de retraite
dans les régimes complémentaires de retraite et
surveillance de la Régie des rentes du Québec**

Rapport final

Rédigé le
10 mai 2006



Comité d'experts*

* Sont membres du comité d'experts : Gilles Bernier, président, Louise Dagnault, Jean Des Trois Maisons, Jean-Claude Dorval, Michel Lizée, Michel Méthot, Martin Rochette. Secrétaire : Jacqueline Beaulieu

Table des matières

Introduction	1
Rôle des comités de retraite	5
Responsabilité des membres de comités de retraite	5
<i>Fonctions du comité de retraite</i>	5
1. Politique de provisionnement	5
2. Congé de cotisations	6
3. Actuaire	6
4. Comptable	7
<i>Responsabilité des membres du comité de retraite</i>	7
1. Règle refuge (« safe harbour rule »)	8
2. Qualités du professionnel	9
3. Responsabilité du professionnel	10
4. Congé de cotisations	11
<i>Fonctionnement des comités de retraite</i>	11
1. Fréquence des rencontres des comités	11
2. Pratiques de gestion du risque	12
3. Transmission de l'information	13
4. Disponibilité de l'information	14
5. Formation des membres	14
<i>Composition des comités de retraite</i>	14
Règles particulières pour les régimes à cotisation déterminée	18
Assurance responsabilité	22
<i>États du marché de l'assurance responsabilité privé</i>	22
<i>Assurance obligatoire</i>	24
<i>Contenu standard</i>	25
<i>Police distincte</i>	25
<i>Franchise</i>	26
<i>Fonds d'assurance</i>	27
Surveillance de la Régie des rentes	29
<i>Surveillance de la gouvernance</i>	30
<i>Surveillance des normes subjectives</i>	31
<i>Déclaration annuelle de renseignements</i>	32

<i>Rencontre sur place</i>	33
Annexe 1 : Résumé des propositions	35
Annexe 2 : Mandat du comité d'experts	43

Introduction

Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* (Loi RCR) le 1^{er} janvier 1990, l'environnement dans lequel évoluent les régimes privés de retraite s'est beaucoup modifié. En conséquence, plusieurs développements intervenus depuis mettent à l'épreuve les dispositions et les principes de la Loi RCR. Outre ces développements, quinze années d'application de la Loi RCR ont aussi permis d'en déceler les faiblesses et les imprécisions.

En octobre 2005, la Régie des rentes du Québec a confié à un comité d'experts (le comité, ci-après) le mandat d'examiner la question du rôle et de la responsabilité des membres des comités de retraite, ainsi que celle de la surveillance effectuée par la Régie à l'égard des régimes complémentaires de retraite. Au départ, il était entendu que le comité devait présenter son rapport final à la direction générale de la Régie au plus tard le 20 juin 2006.

Plus récemment, les dirigeants de la Régie nous ont demandé de travailler, dans la mesure du possible, à un rythme plus rapide, l'objectif de cette requête étant de respecter les contraintes d'un calendrier législatif très serré en vue de modifier la Loi RCR, incluant aussi des amendements en ce qui a trait aux normes de financement des régimes complémentaires. Après discussion, le comité d'experts a décidé d'accepter le principe de rendre ses recommandations sur les adaptations requises à la Loi RCR accessibles aux gens de la Régie de manière progressive durant le mois de mars 2006. À notre demande, les dirigeants de la Régie ont aussi accepté de faire suivre une version antérieure de ce rapport au cabinet de la ministre Courchesne.

Bref, ce document constitue **la version No.3, qui est la version finale du rapport** du comité d'experts. Les utilisateurs doivent bien comprendre qu'il reflète fidèlement ce qui se dégage des échanges et réflexions menées par notre comité au fil des dix-huit rencontres qu'il a tenues jusqu'à maintenant.

Grâce à la richesse d'expériences et aux différents points de vue des membres du comité, les discussions ont été ouvertes, franches, animées à l'occasion. Tout au long des travaux, les membres du comité ont tenu à protéger d'une part les droits et intérêts des participants et bénéficiaires des régimes et d'autre part les personnes qui acceptent d'assumer l'importante responsabilité fiduciaire de siéger sur un comité de retraite et ce, en assurant la viabilité même à long terme des régimes complémentaires de retraite, notamment ceux à prestations déterminées. Nous tenons à

souligner ici que chacun d'entre nous a contribué aux analyses qui suivent et les a enrichies en fonction de notre expertise respective. Nous avons tous participé activement à l'élaboration et à la formulation des recommandations contenues dans ce rapport qui reflète les consensus auxquels nous sommes parvenus. C'est ce qui explique sans doute pourquoi l'ensemble de ce rapport est endossé unanimement par les membres du comité.

Pour le comité d'experts, les problèmes de solvabilité des régimes à prestations déterminées du secteur privé justifient certes le besoin d'une mise à jour de la législation en matière de financement. Cependant, notre comité est d'avis que la pérennité des RCR, toutes catégories confondues, nécessite aussi de revoir la législation à leur endroit afin de permettre à la fois une pénétration accrue de meilleures pratiques en matière de gouvernance et une gestion plus serrée des risques. La problématique de la responsabilité personnelle des membres de comités de retraite doit aussi être solutionnée si l'on veut que cette institution survive.

Nous tenons à remercier la direction de la Régie des rentes de la confiance qu'elle nous a témoignée en nous confiant ce mandat. Nous remercions le personnel de la Régie des rentes et quelques autres personnes-ressources qui ont accepté de partager leurs connaissances, leurs analyses et leur expérience avec nous. Nous remercions plus particulièrement madame Jacqueline Beaulieu de la Régie des rentes qui a assumé avec compétence, efficacité et discrétion le travail de secrétariat et de soutien aux travaux du comité dans des délais particulièrement serrés.

Notre comité souhaite sincèrement que la prochaine mise à jour visant la Loi RCR soit suffisamment complète pour permettre d'accroître de manière raisonnable la protection à long terme des intérêts des travailleuses et travailleurs québécois qui participent à ces régimes.

QUELQUES DONNÉES

On a beaucoup parlé de la baisse notable de la couverture des régimes à prestations déterminées (RPD) et de la diminution de leur popularité chez les employeurs du secteur privé. Des statistiques tirées des registres des régimes enregistrés à la Régie montrent que:

- Un peu plus de 425 000 employés du secteur privé, c'est-à-dire excluant ceux des municipalités, universités et sociétés d'État participent à un RPD.
- Près de 90% des participants (actifs et retraités) du secteur privé sont dans moins de 100 régimes qui couvrent 1000

participants et plus. Les autres se répartissent entre 600 régimes.

- Par ailleurs, plus de 80% des participants (actifs et retraités) des secteurs municipal, universitaire et de sociétés d'État sont dans 30 régimes qui couvrent 1000 participants et plus. Les autres 20% se répartissent entre une centaine de régimes.
- Au total, plus de 85% des participants (actifs et retraités) couverts par la Loi RCR se concentrent dans 125 régimes, alors que les autres 15% se répartissent entre 760 régimes.
- Un gouffre sépare les participants des régimes du secteur privé de ceux des secteurs municipal, universitaire et de sociétés d'État :
 - L'actif moyen par participant (actif et retraité) est de près de 200 000\$ dans les secteurs municipal, universitaire et de sociétés d'État, comparativement à 50 000\$ dans le secteur privé.
 - 185 000 participants (actifs et retraités) des secteurs municipal, universitaire et de sociétés d'État se partagent 35 milliards de \$ alors que 900 000 participants du secteur privé se partagent 40 milliards de \$.

Même si les gros comme les petits régimes, dans le secteur privé comme dans les secteurs municipal, universitaire et de sociétés d'État, font face à des problèmes de financement similaires, il y a de grandes différences entre les régimes couverts par la Loi RCR comme le montrent ces statistiques. Notre comité en a tenu compte dans son analyse, tout comme les impacts que pourraient avoir ses recommandations sur la viabilité des RPD, particulièrement dans le secteur privé.



Rôle des comités de retraite

Responsabilité des membres de comités de retraite

Fonctions du comité de retraite

De façon générale, le comité croit qu'il n'y a pas lieu de modifier les fonctions administratives et financières attribuées au comité de retraite. Toutefois, certaines d'entre elles devraient être mieux encadrées par la Loi RCR afin de lever certaines ambiguïtés. En effet, lorsque l'étendue des tâches du comité est mal définie, sa responsabilité l'est tout autant.

Le comité d'expert recommande ce qui suit :

1. Politique de provisionnement

La Loi RCR devrait prévoir l'obligation d'adopter une politique de provisionnement, laquelle énoncerait des principes de financement. Cette politique aurait pour but de guider l'actuaire dans le choix de sa méthode ou de ses hypothèses. Elle servirait également de cadre au comité de retraite ou au professionnel mandaté pour élaborer la politique de placement.

Cette politique de provisionnement devrait préciser dans quelle mesure elle tient compte d'un certain nombre de critères. Il ne s'agit pas d'avoir à répondre à tous ces critères mais plutôt d'énoncer lesquels parmi ceux-ci ont été retenus.

Ces critères pourraient être énoncés au Règlement RCR et s'inspirer du Rapport du Groupe de travail de l'ICA sur les principes d'ordre public concernant le provisionnement des régimes de retraite. À titre d'exemple, nous pourrions y retrouver ce qui suit :

- 1) la sécurité des prestations constituées sur une base de continuité et de liquidation du régime;
- 2) la stabilité des cotisations requises;
- 3) la capacité du promoteur de tolérer des fluctuations;
- 4) l'équité entre les cohortes de cotisants;
- 5) l'appariement de l'actif et du passif du régime mesuré selon la même base que les rapports financiers de l'employeur;
- 6) la maximisation du provisionnement autorisé.

La Loi RCR devrait prévoir qu'à moins de dispositions contraires dans le régime ou dans la convention collective, c'est l'employeur qui doit adopter cette politique de provisionnement.

Dans les régimes où il y a un partage de risque entre les diverses parties prenantes, on peut s'attendre à ce que le texte du régime prévoie que le comité de retraite, dont les membres sont issus de ces diverses parties prenantes, ait l'autorité d'adopter la politique de provisionnement du régime.

Le «partage du risque» comprend évidemment les cas où la cotisation salariale varie en fonction de l'évolution de la cotisation patronale (formules 50-50 ou 60-40 par exemple), mais peut également comprendre des situations où l'octroi de certaines prestations-clés est temporaire et conditionnel à la situation financière du régime.

La Loi RCR devrait prévoir un article semblable à l'article 150.1 de la Loi RCR concernant la politique de provisionnement. Cet article pourrait se lire ainsi :

« Le comité de retraite peut, en tout temps, présenter à celui qui a le pouvoir d'adopter et de modifier la politique de provisionnement ses recommandations quant au contenu de cette politique et aux modifications qui pourraient y être apportées. »

2. Congé de cotisations

La Loi RCR devrait prévoir que pour que l'employeur puisse prendre un congé, l'actuaire doit certifier au comité de retraite que l'actif est suffisant pour respecter les articles 146.1 à 146.3 de la Loi RCR (c'est-à-dire que l'excédent est suffisant).

3. Actuaire

La Loi RCR devrait préciser que c'est le comité de retraite qui a le pouvoir de choisir l'actuaire chargé de faire l'évaluation actuarielle.

La Loi RCR devrait aussi prévoir que dans le cadre des services et conseils qu'il fournit au comité de retraite, l'actuaire doit agir avec honnêteté et loyauté dans le meilleur intérêt des participants ou bénéficiaires.

La Loi RCR devrait prévoir un article semblable à l'article 161.1 pour l'actuaire. Cet article pourrait se lire ainsi :

« L'actuaire doit remettre au comité de retraite les rapports relatifs à son mandat, notamment l'évaluation actuarielle.

« Il doit aussi faire rapport au comité de retraite de toute situation ou opération susceptible de nuire aux intérêts de la caisse de

retraite qu'il a constatée dans le cours normal de son mandat et qui a des incidences financières et exige une correction.

« À défaut par le comité de retraite d'apporter sans retard les corrections à la situation ou à l'opération dénoncée, l'actuaire doit transmettre copie de son rapport à la Régie. L'actuaire qui agit de bonne foi n'encourt aucune responsabilité civile de ce fait. »

Notons qu'une telle obligation existe déjà pour les actuaires qui agissent auprès des assureurs ontariens et qui constatent qu'une question portée à leur attention «a des effets négatifs importants sur l'état des finances de l'assureur et nécessite redressement» (Voir les articles 121.18 et 121.19 de la *Loi sur les assurances*, L.R.O., chap. I-8)

La Loi RCR devrait aussi prévoir une règle inspirée du Rapport Morris au Royaume-Uni, soit que lorsque l'actuaire agit à la fois pour le comité de retraite et pour l'employeur, si l'employeur, le comité de retraite ou l'actuaire estime qu'un conflit d'intérêt notable a été mis en évidence, le comité de retraite devrait alors avoir la possibilité d'exiger que l'actuaire dont il retient les services comme actuaire du régime de retraite fasse part au comité des mesures prises afin d'y mettre un terme ou à défaut, qu'il cesse d'agir pour le compte de l'employeur ou du comité.

Enfin, le comité recommande à la Régie de demander à l'ICA d'adopter les propositions de la commission permanente en charge des normes de pratique actuarielle le plus rapidement possible.

4. Comptable

La Loi RCR devrait préciser que c'est également le comité de retraite qui a le pouvoir de choisir le comptable chargé de vérifier les états financiers du régime.

Responsabilité des membres du comité de retraite

Le comité d'experts ne remet pas en question le système de responsabilité fiduciaire, solidaire et personnelle. Ce système est conforme à ce que prévoit le *Code civil* en matière de fiducie et d'administration du bien d'autrui, et il a l'avantage d'inciter les membres des comités de retraite à adopter des comportements responsables. Cependant, la bonne administration des régimes de retraite ne doit pas se faire au prix de la responsabilité personnelle des membres de comités de retraite qui est démesurée par rapport au rôle effectif qu'ils jouent et que l'on peut raisonnablement s'attendre d'eux. En d'autres termes, le patrimoine personnel d'un membre de comité de retraite agissant honnêtement et de bonne foi ne devrait pas être à risque. Le comité d'experts est conscient de l'importance d'atténuer leur responsabilité, en balisant son étendue

et en accordant une immunité relative, tout en sachant qu'elle ne pourra jamais être totalement éliminée.

Les mesures proposées par le comité d'experts pour protéger les membres des comités de retraite forment un tout et doivent être considérées dans leur ensemble. Ces mesures sont les suivantes:

- adoption de règles refuge protégeant les membres des comités de retraite lorsque certaines conditions sont remplies;
- rééquilibrage des relations contractuelles entre le comité de retraite et les professionnels et établissements financiers avec qui il fait affaires;
- limitation de responsabilité relativement aux congés de cotisations;
- amélioration des pratiques de gouvernance;
- mesures favorisant la formation des membres de comités de retraite;
- vérification de l'efficacité du mécanisme de l'assurance comme moyen de transfert des risques;
- à défaut de conclure que l'assurance constitue un mécanisme efficace de transfert des risques, envisager la mise sur pied d'un fonds d'assurance pour les membres des comités de retraite.

1. Règle refuge (« safe harbour rule »)

Cette recommandation vise à limiter la responsabilité des membres des comités de retraite et à encourager les comités de retraite à recourir à des spécialistes, pour certaines tâches clés dont ils ont la responsabilité et qui ont une incidence importante sur le coût du régime ou la sécurité des prestations promises. Ces spécialistes sont en mesure d'apporter une expertise accrue aux travaux du comité de retraite et d'appliquer les meilleures pratiques en vigueur. Ils doivent de plus respecter des normes professionnelles élevées dans l'exercice de leurs fonctions.

Pour ce faire, le comité s'inspire de l'article 180 de la Loi RCR et recommande qu'un article semblable soit prévu dans les cas suivants :

- 1) Pour la conformité des placements à la Loi RCR et à la politique de placement, lorsque le comité de retraite a obtenu un certificat de conformité détaillé de ses gestionnaires.

- 2) Lorsque le comité adopte la politique de provisionnement, pour les dommages causés par une politique inadéquate, lorsque cette politique a été adoptée ou mise à jour sur la base d'une recommandation de quelqu'un dont la profession permet d'accorder foi.
- 3) Pour les dommages causés par une politique de placement inadéquate, lorsque la politique a été adoptée ou mise à jour sur la base d'une recommandation de quelqu'un dont la profession permet d'accorder foi.
- 4) Pour des placements inadéquats lorsque ceux-ci ont été effectués par ou sur la recommandation d'une personne dont la profession permet d'accorder foi.

Il est à remarquer que dans les trois derniers cas, la personne « dont la profession permet d'accorder foi » exclut toute personne qui est partie au régime ou au comité de retraite, ou est un employé du comité de retraite puisqu'un dégageant de responsabilité du comité de retraite ne peut se justifier que lorsqu'un autre professionnel peut en définitive assumer cette responsabilité. Par ailleurs, un professionnel externe sera habituellement couvert par sa propre assurance responsabilité, et sera appuyé par d'autres ressources dans son cabinet.

2. Qualités du professionnel

Idéalement, le comité de retraite devrait pouvoir identifier ces professionnels auquel il peut accorder foi, notamment pour que ce point, et en conséquence l'application de la règle refuge ne soit pas contestée.

On remarque que certaines professions sont bien encadrées. Par exemple, L'Autorité des marchés financiers définit ce que les différents permis des courtiers ou des gestionnaires leurs autorisent à faire. Par contre, d'autres professions le sont moins. Des personnes, des compagnies ou des sociétés peuvent proposer leurs services à des comités de retraite pour des analyses et des conseils en matière de placements sans que leur compétence n'ait été validée ou sans encadrement réglementaire. Il est donc difficile pour le comité de retraite de savoir s'il s'agit d'un professionnel dont la profession permet d'accorder foi.

Il n'est pas réaliste d'établir une liste de professionnels habiles à conseiller les comités. Cependant, tout comme la loi exonère le comité de retraite de toute responsabilité pour les fautes commises par son délégué, dès lors qu'il a choisi ce dernier avec soin, la règle refuge devrait s'appliquer si le comité démontre qu'il a choisi son professionnel soigneusement. À ce sujet, les lignes directrices de l'ACOR pour les régimes de capitalisation apportent certaines suggestions intéressantes à la section 3.4.1.

Par ailleurs, la Régie pourrait, par le biais de la déclaration annuelle de renseignements, identifier les firmes ou personnes qui offrent certains services plus susceptibles d'entraîner des dommages. Ainsi, lorsqu'un régime éprouve des difficultés avec une de ces firmes ou personnes, la Régie pourrait vérifier si les autres régimes ont également des problèmes.

3. Responsabilité du professionnel

On observe que les contrats proposés par plusieurs professionnels et établissements financiers oeuvrant pour le comité de retraite comportent des dispositions par lesquelles le professionnel se dégage de sa responsabilité ou encore par lequel le comité s'engage à dédommager le professionnel s'il était tenu responsable d'un dommage.

Le comité d'experts estime que ces professionnels et établissements financiers abusent du rapport de forces et qu'il ne s'agit pas là d'une pratique acceptable notamment en regard des dispositions de la Loi RCR et du Code civil en matière d'obligations et responsabilité. De plus, de telles dispositions rendent totalement inopérantes les règles refuges recommandées par le comité d'experts.

Le comité d'experts constate par ailleurs que pour toutes les professions semblables régies par le *Code des professions*, de telles dispositions sont prohibées. (Voir à cet effet le règlement concernant les règles de déontologie des avocats, notaires, comptables agréés, comptable en management, comptable généraux, administrateurs agréés, conseiller en ressources humaines et en relations industrielles).

La Loi RCR devrait donc être modifiée pour prévoir que tout professionnel faisant affaires avec le comité de retraite doit, dans l'exercice de sa profession, engager pleinement sa responsabilité civile et qu'il lui est donc interdit d'insérer dans un contrat de service professionnel une clause excluant, directement ou indirectement, en totalité ou en partie, cette responsabilité. La même règle devrait s'appliquer aux établissements financiers faisant affaires avec le comité de retraite.

Bien que le comité d'experts recommande que les professionnels assument pleinement leur responsabilité professionnelle, il ne considère pas pour autant souhaitable que celle-ci soit sans limite. Leur responsabilité ne doit pas être démesurée, sous peine de les obliger à imposer des coûts considérables à leurs clients pour en tenir compte, ou même de bouleverser le fonctionnement des différentes professions. Aussi, le comité d'experts suggère à la Régie d'étudier différentes avenues pour tempérer cette

responsabilité, que ce soit par des moyens de défense ou encore des limites pécuniaires, l'objectif étant de trouver un juste équilibre afin que leur responsabilité demeure tout de même suffisamment grande pour les inciter à faire preuve de compétence et d'intégrité.²

4. Congé de cotisations

La Loi RCR devrait prévoir que, sauf dans les cas où le régime attribue au comité de retraite le pouvoir de déterminer la cotisation au régime, la responsabilité du comité au regard des congés de cotisations se limite à vérifier la suffisance de l'actif, en obtenant la certification de l'actuaire. Il n'a pas la responsabilité de vérifier le droit de l'employeur de prendre un congé de cotisations et ne pourrait donc pas être visé dans l'éventualité d'un litige à ce sujet.

Fonctionnement des comités de retraite

1. Fréquence des rencontres des comités

Le comité d'experts estime que la responsabilité fiduciaire entraîne des exigences en ce qui a trait au suivi de l'administration du régime ou des délégations qui ont été faites et qu'une bonne gouvernance doit s'appuyer sur un suivi régulier. Les rencontres du comité de retraite sont également l'occasion pour les nouveaux membres d'acquérir un intérêt pour l'administration du régime et une certaine formation. Ainsi, une plus grande fréquence de réunions favorise une meilleure appropriation des dossiers sur lesquels les membres sont appelés à porter un jugement et prendre des décisions. De plus, même lorsque les pouvoirs du comité ont été délégués, leur responsabilité fiduciaire leur impose d'assurer un suivi régulier des activités de leur délégataire, afin d'évaluer périodiquement la façon dont il s'acquitte de sa délégation de même que la pertinence de préciser ou modifier les instructions qui lui sont données.

À notre avis, il n'est pas suffisant d'encourager les comités à se réunir fréquemment; un minimum de réunions doit leur être imposé. Étant donné que les rapports de performance faisant état de la gestion de la caisse par les conseillers en placement peuvent habituellement être obtenus sur une base trimestrielle, le comité d'experts est d'avis que la Loi RCR devrait prévoir qu'un comité de retraite doit se réunir au moins quatre fois par année.

Compte tenu de l'objectif poursuivi, cette obligation devrait s'appliquer à tous les régimes, même si les pouvoirs du comité ont

² À ce sujet, la Régie peut s'inspirer de l'étude de Me Raymonde Crête dans le domaine des valeurs mobilières : Les vérificateurs après la tempête financière : Un regard particulier sur un nouveau régime de responsabilité civile destiné aux investisseurs du marché secondaire des valeurs mobilières, *Revue générale de droit*, 2005, Vol. 35, no 2, p. 207.

été délégués intégralement à l'employeur ou à une autre entité externe.

Par ailleurs, pour faciliter les réunions des comités comptant des membres dispersés, il devrait être prévu que ces réunions puissent se tenir à l'aide d'une technologie qui permet les échanges, notamment par visio conférence ou conférence téléphonique. Cependant, les envois d'écrits ne satisfont pas ces objectifs.

2. Pratiques de gestion du risque

Il est indéniable qu'une saine administration nécessite l'instauration et le suivi de règles de régie interne (règles de gouvernance).

La Loi RCR devrait obliger les comités de retraite à se doter de règles de régie interne écrites. Le comité d'experts souhaite fortement que des règles soient élaborées en collaboration avec différents acteurs du milieu, notamment, outre la Régie, l'ACGFR, l'ACARR, la FTQ, la CSN, et des associations de retraités.

Ces règles pourraient s'inspirer des Lignes directrices sur la gouvernance des régimes de retraite (No 4) de l'ACOR, complétées le cas échéant par une partie des lignes directrices pour les régimes de capitalisation (No 3). Une mise à jour périodique devrait être faite pour tenir compte de l'évolution de ce qui constitue la pratique acceptable.

Ces règles doivent être adaptées au régime. Il n'est donc pas approprié de les imposer à tous les régimes. Une fois le cadre de référence mis en place, il devrait s'appliquer aux régimes sur une base «se conformer ou expliquer», comme dans le cas du code de gouvernance proposé par la Bourse de Toronto pour les sociétés ouvertes. Ainsi, les régimes devraient fournir une déclaration faisant état du respect intégral des règles ou, le cas échéant, des raisons pour lesquelles certaines d'entre elles ne sont pas appliquées. Cette déclaration devrait être incluse dans le relevé annuel et expliquée lors de l'assemblée annuelle.

Par ailleurs, compte tenu des préoccupations du comité d'experts en matière de formation et d'information, les règles de régie interne de chaque comité devraient au minimum aborder les sujets suivants :

- quelle formation est offerte aux membres;
- quel est le budget qui est consacré à cette formation;
- quel est le rôle dévolu aux principaux membres du comité;
- comment les comptes-rendus de réunions doivent-ils être tenus.

3. Transmission de l'information

Pour être en mesure de prendre de bonnes décisions en tant que fiduciaires et administrateurs, les membres de comité doivent avoir toute l'information pertinente en main, en temps utile. Pour faire en sorte que ce soit le cas, il faut que la tâche de transmettre cette information incombe clairement à une personne en particulier.

La Loi RCR devrait prévoir que la personne désignée par le régime ou par le comité de retraite ou, à défaut, le secrétaire du comité a l'obligation de transmettre à chaque membre du comité toute la documentation officielle ou utile à la bonne gestion du régime, notamment copie de la déclaration annuelle de renseignements transmises à la Régie (voir la section *Surveillance de la gouvernance*), ainsi que tout document acheminé par la Régie des rentes ou l'Agence du revenu du Canada au comité de retraite. Enfin, il doit leur transmettre une copie de la police d'assurance responsabilité, le cas échéant.

Lorsque des documents sont transmis par la Régie des rentes ou l'Agence du revenu du Canada à un délégué, ce dernier doit en transmettre copie au comité, pour que les membres puissent en obtenir copie.

Cette recommandation nécessite qu'au préalable, la Loi RCR prévoit que le comité doit se nommer un secrétaire. Par la même occasion, la Loi RCR devrait également prévoir que le comité doit se nommer un président.

À titre d'administrateurs et fiduciaires, les membres du comité de retraite doivent également avoir accès à toute la documentation nécessaire pour qu'ils puissent s'acquitter de leur mandat. Au minimum, la Loi RCR devrait donc prévoir qu'ils ont accès aux documents énumérés à l'article 114 de la Loi RCR et à l'article 60 du Règlement RCR, ainsi qu'à une copie de tout document dont ils estiment avoir besoin pour s'acquitter de leur mandat, sous réserve des dispositions des lois relatives à la protection des renseignements personnels.

Dans cet ordre d'idées, la Loi RCR devrait aussi prévoir que lorsque l'employeur est celui qui adopte la politique de provisionnement, il doit en remettre une copie (ou une copie des dispositions pertinentes de la convention collective s'il y a lieu) au comité de retraite qui la fournira à l'actuaire chargé de faire l'évaluation actuarielle.

4. Disponibilité de l'information

La politique de provisionnement ainsi que les règles de régie interne devraient aussi faire partie de la liste des documents qui peuvent être consultés par tout travailleur admissible, participant et bénéficiaire (article 60 du Règlement RCR).

5. Formation des membres

Le comité est d'avis qu'en obligeant les comités de retraite à traiter de la formation dans leurs règles de régie interne (voir recommandation précédente, sous *pratique de gestion du risque*), cela favorisera l'accès des membres à de la formation pertinente.

Par ailleurs, on observe que certains comités de retraite hésitent à engager les actifs de la caisse de retraite pour payer de la formation à ses membres, craignant que cette dépense ne soit critiquée par les participants ou l'employeur. La Loi RCR devrait donc prévoir que les frais couverts par ce budget constituent des frais d'administration admissibles.

La Loi RCR devrait aussi préciser que l'employeur a l'obligation de libérer le membre du comité de retraite pour lui permettre de suivre la formation acceptée par le comité de retraite; cette libération est sans solde, à moins que l'employeur n'accepte de le libérer avec solde ou que le texte du régime ou le comité de retraite prévoit le versement d'une indemnité compensatoire.

La Loi RCR devrait enfin prévoir que le comité de retraite doit rendre compte de ses activités en matière de formation lors de l'assemblée annuelle. À cet égard, le comité d'experts considère qu'un résumé succinct des activités est suffisant.

Composition des comités de retraite

Le comité d'experts note qu'historiquement, les changements faits à la composition du comité de retraite l'ont toujours été en réponse à la demande d'un groupe particulier sans jamais faire l'objet d'un consensus parmi l'ensemble des parties prenantes.

Pour les *PARTICIPANTS ACTIFS*, les actifs de la caisse de retraite constituent de la rémunération différée, rémunération qui, souvent, a fait l'objet d'une négociation serrée entre leur syndicat et l'employeur et constituait souvent l'un des enjeux centraux faisant l'objet du rapport de force et des nécessaires arbitrages à faire pour parvenir dans le dernier droit d'une négociation à un règlement négocié. De plus, l'utilisation de ces actifs détermine le niveau et la qualité même des prestations et de la sécurité du revenu auxquelles ils auront droit pendant leur retraite. Ils considèrent donc anormal qu'ils n'aient pas au moins une représentation paritaire au comité pour gérer cette portion de leur rémunération.

Par ailleurs, les participants actifs supportent également les risques du régime. En effet, en cas de difficultés, ils pourraient être appelés à contribuer, directement par le biais d'une hausse des cotisations ou d'une diminution des prestations, ou encore indirectement lors de la négociation de leurs autres conditions de travail dans la mesure où le niveau des cotisations patronales versé au régime viendra réduire d'autant les montants disponibles pour les autres volets de leur rémunération globale. Ils rappellent enfin que le syndicat dispose en vertu du *Code de travail* du monopole de représentation des salariés face à l'employeur, et que le mouvement syndical considère que c'est sa prérogative, et sa responsabilité, d'assumer la représentation de ses anciens membres aujourd'hui retraités pour la négociation d'avantages une fois à la retraite, qu'il s'agisse de régimes de retraite, d'assurances collectives ou d'autres avantages.

Pour leur part, les **RETRAITÉS** estiment également que les actifs de la caisse de retraite constituent de la rémunération différée. De plus, bien souvent, une large part de ses actifs leur est attribuable et donc une partie des surplus générés par la Caisse provient précisément de ces actifs. Ils tiennent donc à en assurer la gestion. Ils ne considèrent pas être représentés adéquatement par les syndicats (ils n'ont d'ailleurs pas droit de vote sur le contenu des demandes ou le projet de convention collective), et plusieurs retraités ont essuyé des refus répétés des syndicats à l'effet de formuler des revendications pour leurs retraités et obtenir gain de cause, les officiers syndicaux leur répondant que les droits des retraités se limitent à la prestation promise par le régime et que les syndicats n'ont donc pas à se faire les porteurs de leurs demandes aux tables de négociation alors qu'ils en ont déjà plein les bras avec l'ensemble des enjeux affectant leurs propres membres. Leur participation directe et accrue au comité de retraite, particulièrement là où les retraités constituent un pourcentage significatif de l'ensemble des membres du régime, représente donc la seule tribune qui s'offre aux retraités pour avoir accès à l'ensemble de l'information en temps utile et pour débattre de leurs droits avec l'employeur et avec les représentants syndicaux. De plus, certaines terminaisons récentes de régimes illustrent clairement que les retraités supportent également un risque important dans cette éventualité et il serait donc tout à fait normal que les retraités bénéficient d'une représentation accrue, surtout lorsqu'ils représentent une partie significative, voire majoritaire, des participants, pour s'assurer que les politiques de provisionnement et de placement prennent suffisamment en compte les intérêts des retraités et bénéficiaires.

Les *EMPLOYEURS*, particulièrement ceux du secteur privé, rappellent que la Loi RCR ne les oblige pas à mettre sur pied quelque régime de retraite que ce soit et que le Québec constitue déjà une exception en Amérique du Nord en exigeant pour chaque régime la mise sur pied d'un comité de retraite distinct de l'employeur avec représentation minimale des participants. Presque partout ailleurs, les employeurs gardent la possibilité de désigner en leur sein comme fiduciaire ou administrateur la personne ou l'instance qui leur apparaît la plus appropriée, en devant tout au plus mettre sur pied dans certaines juridictions un comité consultatif où siègent des participants. Ils estiment que ce sont les prestations déterminées qui constituent la rémunération différée et non pas les actifs en fiducie qui servent à en garantir le paiement. Ils soulignent qu'en vertu de la Loi RCR, ce sont eux qui supportent les risques dans le cas des régimes à prestations déterminées. Et ils ne s'agit pas d'une risque théorique puisque, dans les faits, depuis quelques années, ceux-ci doivent payer des cotisations particulièrement élevées pour couvrir à la fois le coût du service courant et l'amortissement des déficits actuariels encourus. Ces augmentations de coûts ne sont pas compensées par des ajustements de la rémunération globale. Leurs engagements en matière de régime de retraite se reflètent directement de plus dans leurs états financiers et affectent lourdement leur capacité financière et leur compétitivité, surtout si les entreprises concurrentes n'offrent pas à leur personnel de tels régimes à prestations déterminées. Il est donc tout à fait normal que l'employeur dispose d'une présence suffisamment importante à ce comité pour que le contrôle des décisions qui peuvent avoir une incidence sur la cotisation patronale ou la charge de retraite au bilan de l'entreprise ne lui échappe pas.

Dans le cas des régimes à prestations déterminées et compte tenu du contexte actuel, le comité d'experts estime qu'introduire l'enjeu d'une modification de la composition du comité de retraite risquerait donc de polariser indûment les débats sur cette seule question, alors que le comité souhaite d'abord, sur une base complémentaire aux mesures qui seront recommandées par la Régie relativement au financement des régimes, mettre l'emphase sur la nécessité d'améliorer la gouvernance des régimes – souvent déficiente – ainsi que sur les pratiques à mettre en place pour assurer la viabilité des régimes à prestations déterminées.

De plus, le comité d'experts tient à rappeler que le comité de retraite n'est pas le forum approprié pour décider des dispositions du régime, celui-ci n'ayant aucun pouvoir à ces sujets.

Compte tenu que le comité d'experts croit qu'il n'y a pas lieu de modifier le rôle actuel du comité de retraite, qui en est un

d'administrateur du bien d'autrui, il conclut qu'un changement à sa composition ne réglerait ni les problèmes évoqués par les parties dans le débat actuel, ni aucun autre problème constaté par la Régie et le comité d'experts. Les membres du comité d'experts conviennent donc qu'il ne devrait pas y avoir de changement à la composition du comité exigée par la Loi RCR.

Le comité d'experts a également tenu compte des éléments suivants pour en arriver à une telle recommandation :

- Un changement à la composition du comité, particulièrement si c'était pour le rendre paritaire (ou au moins majoritairement constitué de membres désignés par les participants), exacerberait, plutôt qu'il ne réglerait, le problème qui existe déjà à l'effet que les participants présument que les membres du comité ont le pouvoir de négocier les termes du régime pour le bénéfice du groupe qui les ont nommés et que la parité (ou la majorité) leur conférerait un plus grand pouvoir de négociation.
- La composition prévue par la Loi RCR est une composition minimale et n'empêche donc en rien les parties impliquées de négocier l'ajout d'autres membres. Plusieurs régimes ont d'ailleurs une composition paritaire.
- La composition idéale d'un comité de retraite n'est pas unique. Elle est propre à chaque cas, particulièrement dans les secteurs municipal, universitaire et parapublic.
- Même en excluant l'obligation d'avoir des comités paritaires, toute nouvelle mesure risquerait de rendre la constitution et la grosseur des comités ingérable ou disproportionnée, particulièrement lorsque l'employeur a l'obligation de financer le solde du coût du régime et souhaite conserver le droit de désigner la majorité des membres, ce qui est encore la norme dans la grande majorité des cas. Pour certains, ce pourrait même être la contrainte de trop menant à la décision de terminer le régime. Compte tenu de l'intérêt et de l'efficacité, par ailleurs reconnus, des régimes à prestations déterminées, les participants actifs et retraités seraient les premiers perdants.

Notons que le comité d'experts ne s'est pas penché d'une manière aussi exhaustive sur les régimes à cotisation déterminée. Compte tenu des enjeux différents auxquels font face ces régimes, le comité serait vraisemblablement arrivé à des conclusions différentes pour ces régimes. Il n'estime toutefois pas souhaitable de prévoir dans la Loi RCR une composition minimale différente pour les régimes à cotisation déterminée.

Règles particulières pour les régimes à cotisation déterminée

Le comité convient qu'il faut distinguer les régimes à cotisation déterminée où les placements de la caisse de retraite sont décidés par le comité de retraite de ceux où les placements sont décidés par les participants.

Dans le cas des régimes où les placements sont décidés par le comité de retraite, les recommandations formulées par le comité d'experts, particulièrement la règle refuge et l'incitation qui en découle à recourir à l'expertise de professionnels pour conseiller le comité, devraient avoir l'effet désiré.

Les régimes où les placements sont décidés par les participants peuvent éventuellement avoir besoin de mesures particulières, notamment parce que le risque est assumé par chaque participant et que l'expérience démontre que les véhicules de placements choisis sont nettement moins efficaces à long terme ou sont parfois inappropriés, ce qui compromet potentiellement la sécurité de leur revenu à la retraite.

Le problème se pose d'autant plus que ce segment paraît dominé par les fournisseurs de services. Ces fournisseurs contrôlent habituellement la nature et l'éventail des options offertes aux participants, disposent d'un avantage marqué en termes d'informations par rapport aux membres du comité de retraite. De plus, ils sont dans une situation qui ne leur laisse pas toujours toute l'objectivité nécessaire à l'évaluation des fonds qui seront ou non offerts comme options de placement.

Le comité d'experts a eu l'occasion d'observer les problèmes suivants :

- Certains régimes offrent une très grande quantité d'options de placements. Si on ajoute à cela un manque d'outils d'aide pour évaluer ces options, décider des placements et suivre leur évolution, cela crée parfois des situations problématiques où des options de placements non appropriées sont retenues :
 - Un participant croyait que ses placements étaient diversifiés alors qu'il avait choisi plusieurs fonds commun d'actions, dont les composantes étaient très similaires.
 - Dans un autre régime, on a observé que de nombreux participants perdaient en choisissant des placements beaucoup trop conservateurs, notamment des certificats de placements garantis,

- Des comités de retraite observent des problèmes dans les choix de placements des participants, mais ne réagissent pas.
- Des comités de retraite n'assument pas un suivi régulier de la performance de chacun des fonds offerts en option (le grand nombre d'options offertes exigerait d'ailleurs un effort particulièrement important).
- Des comités de retraite constatent que certains gestionnaires avec lesquels ils font affaire ne sont pas performants, mais n'interviennent pas auprès du fournisseur et continuent d'offrir les services de ces gestionnaires.
- Il peut être difficile de changer de fournisseur de services. Cela implique qu'on ne peut pas nécessairement garder certaines options de placements qui étaient intéressantes. Dans le même ordre d'idées, il sera difficile d'ajouter une option de placement intéressante si elle ne fait pas partie de la panoplie habituellement offerte par le fournisseur de services.
- Le rôle du comité de retraite quant au choix d'options de placements qui seront offertes aux participants peut être très limité.

Cependant, le comité d'experts ne prétend pas qu'il s'agit là d'un portrait complet de la situation.

Le comité d'experts s'est interrogé sur son mandat en regard de ces questions. Certes, il porte sur la nécessité de mieux circonscrire la responsabilité fiduciaire de façon à mieux protéger les membres qui acceptent de siéger sur les comités de retraite et ainsi assurer la pérennité de ce mécanisme d'administration des régimes de retraite. Toutefois, dans un régime à cotisation déterminée, les participants sont directement affectés par de mauvais rendements sur les placements. Si ce sont eux qui décident des placements, ils sont limités aux options de placements qui leur sont offertes et ne disposent que de très peu de moyens pour maximiser leur rendement ou simplement éviter les problèmes. Dans un tel contexte d'asymétrie au niveau de l'information et du pouvoir, et compte tenu de la vulnérabilité des participants, le comité d'experts en est venu à la conclusion qu'il faut également nous assurer de protéger ces derniers.

Le comité est d'avis que le fournisseur de services (souvent, une compagnie d'assurance ou une grande société de fonds d'investissement) est omniprésent dans ces régimes et devrait

assumer une responsabilité proportionnelle à son implication; celle du comité de retraite devrait être réduite d'autant.

À cet effet, le comité d'experts estime qu'il est toujours approprié de prévoir qu'au moins trois choix de placements diversifiés doivent être offerts aux participants. Outre cette mesure, la Loi RCR devrait prévoir ce qui suit :

- Les lignes directrices pour les régimes de capitalisation de l'ACOR s'appliquent, sous réserve de dispositions contraires dans la Loi RCR, et compte tenu des adaptations nécessaires au regard du promoteur. Elles s'appliquent sur une base «se conformer ou expliquer» aux participants, par une déclaration incluse dans le relevé annuel et expliquée lors de l'assemblée annuelle, comme pour les règles de gouvernance.
- Le comité de retraite choisit le fournisseur de services et assure son suivi.
- Lorsque des tâches sont confiées au fournisseur de services (notamment, le choix des options de placements qui seront offertes aux participants et leur suivi, l'information à donner aux participants sur les placements, les options de placement et les outils d'aide à la décision en matière de placements) ce dernier a une responsabilité fiduciaire envers les participants et il ne peut se décharger de cette responsabilité sur le comité de retraite. En d'autres termes, le comité de retraite ne devrait pas encourir de responsabilité à l'égard de ce qui relève ou provient du fournisseur de services.
- Pour éviter les situations où un participant est exposé à trop de risque ou, inversement, se cantonne dans une répartition beaucoup trop conservatrice, un minimum de limites extrêmes quant aux choix de placements devrait être déterminé avec obligation pour le comité (ou le fournisseur de services, selon le cas) d'aviser le participant lorsqu'il dépasse ces limites et de lui demander de signer une décharge annuellement s'il souhaite maintenir son choix malgré tout.
- Les participants doivent recevoir un document, rédigé en langage simple et selon une présentation qui en facilite la lecture et la compréhension, décrivant les options de placements, les frais et pénalités et les outils d'aide dont ils disposent pour le choix de leurs placements.
- Celui qui est chargé d'évaluer les gestionnaires ou les différentes options de placements (probablement le

fournisseur de services) doit faire rapport aux participants des mesures qu'il a prises pour procéder à ces tâches

- Les règles refuge devraient être adaptées pour inclure les cas où le comité de retraite agit sur la recommandation de professionnels.

Assurance responsabilité

Le comité d'experts convient que la Loi RCR crée pour les membres de comité de retraite un risque disproportionné avec le bénéfice qu'ils en retirent. Si on veut maintenir l'administration des régimes par de tels comités, il est souhaitable qu'ils aient accès à une protection adéquate. Outre les limitations de responsabilité prévues précédemment, une bonne couverture d'assurance constitue un moyen de protection adéquat.

En matière d'assurance, l'existence des comités de retraite au Québec est une situation particulière qui commande des règles particulières.

États du marché de l'assurance responsabilité privé

Le comité a consulté des experts du milieu de l'assurance et ceux-ci estiment que le portrait dressé par madame Carole d'Amours dans son document intitulé «Principaux problèmes de la responsabilité des membres de comités de retraite» (2005) est fidèle à la réalité.

Par ailleurs, le comité d'experts comprend que les assureurs, lesquels sont typiquement des firmes étrangères, n'ont pas une approche normalisée, que les protections et limites prévues dans les différentes polices ainsi que les franchises sont très variées et que les changements qui pourront être faits à la Loi RCR n'affecteront pas les primes d'assurance à court terme.

En effet, il y a très peu d'assureurs qui offrent leur produit au Canada et l'absence d'expérience de réclamations crédible, particulièrement au Québec, fait en sorte qu'il n'y a pas de critères de souscription uniformes. Le risque des souscripteurs québécois est donc lourdement influencé par les niveaux de règlements aux États-Unis, lesquels interviennent dans un environnement réglementaire et juridique passablement différent du nôtre.

Ainsi, les primes sont établies en fonction de la perception personnelle du risque de chaque assureur. Pour cela, ceux-ci apportent tout au plus une distinction entre le risque États-uniens et le risque canadien.

En ce qui concerne la portée de la couverture, elle est le plus souvent établie en fonction des réclamations présentées pendant que l'assurance est en vigueur, même si l'événement ayant causé la réclamation s'est produit avant. Par ailleurs, la plupart des assureurs ajoutent une date de rétroactivité, c'est-à-dire qu'ils limitent la couverture aux réclamations découlant d'événements survenus après l'entrée en vigueur de leur première police d'assurance avec un client donné, limitant, sinon éliminant, la

protection à l'égard des actes antérieurs. Ainsi, un changement de compagnie d'assurance fait perdre toute protection pour les événements passés.

Il existe sur le marché des extensions à la période de couverture. En cas de changement d'assureur, une extension prise auprès de l'ancien assureur permet de couvrir les réclamations présentées pendant un certain temps, convenu à l'avance, dans la mesure où l'événement en cause a eu lieu pendant la période où l'assurance était en vigueur. Une extension à la période de couverture peut être particulièrement intéressante lors de la terminaison du régime, surtout lorsque celle-ci a lieu dans un contexte difficile. Toutefois, sa durée est très limitée, de sorte qu'elle n'assure pas une protection complète en tout temps.

Le comité d'experts est d'avis que cette limitation est une faille importante et méconnue de la part des membres de comité de retraite. Aussi, il est d'avis que la Régie devrait en discuter avec l'Autorité des marchés financiers, pour que ces dates de rétroactivité soient retirées des contrats d'assurances, si possible.

L'assurance responsabilité fiduciaire est une entreprise cyclique et particulièrement volatile. Elle peut donc connaître de moins bonnes périodes, mais on ne peut dire qu'elle est en crise.

Ces dernières années, certains se sont plaints de franchises élevées et d'une augmentation importante des primes. Par ailleurs, les seuls cas de refus de couverture qui ont été rapportés au comité d'experts concernent des régimes terminés ou sur le point de l'être, alors qu'à la fois le régime et l'employeur étaient insolvables.

Ce qui précède n'est toutefois qu'un portrait sommaire de l'état du marché. Le comité d'experts n'est pas en mesure de dresser un portrait plus complet, étant donné l'absence de données complètes sur le sujet. Or, il considère qu'avant de recommander des solutions, il est nécessaire d'avoir un portrait beaucoup plus juste de la situation. À son avis, ce portrait ne devrait pas être dressé par un sondage, puisque les résultats ne peuvent être pleinement représentatifs. Il y aurait plutôt lieu d'introduire un ensemble de questions dans la déclaration annuelle de renseignements.

Le comité d'experts recommande donc que la déclaration annuelle de renseignement soit modifiée pour inclure un ensemble de questions concernant l'assurance responsabilité, soit, par exemple:

Est-ce que tous les membres du comité de retraite sont couverts par une assurance responsabilité fiduciaire?

Si les membres ne sont pas couverts par une assurance responsabilité, est-ce parce que le comité

- ne l'estime pas nécessaire
- estime que les primes sont trop élevées
- n'a pas trouvé d'assureur qui accepte de les couvrir

Si les membres sont couverts par une assurance responsabilité, est-ce qu'il s'agit d'une police distincte ou un avenant à la police de l'employeur?

Si les membres sont couverts par une assurance responsabilité, quel est :

- le nom du courtier
- le nom de l'assureur
- la prime
- la franchise
- la couverture

Si les membres sont couverts par une assurance responsabilité, est-ce que cette assurance couvre les réclamations concernant les événements ayant eu lieu avant l'entrée en vigueur de la police?

Est-ce que le comité est protégé par l'employeur au moyen d'une convention d'indemnisation visant les réclamations dont il pourrait faire l'objet dans l'exercice de son rôle de membre de comité de retraite?

Si oui, est-ce que cette convention couvre :

- la franchise
- la responsabilité excédant la couverture d'assurance.

Selon les constats qui seront faits après une première année, la Régie pourrait cibler ses interventions auprès des comités qui n'estiment pas nécessaire de s'assurer, afin de les sensibiliser à l'importance de l'assurance. Après une seconde année, fort des résultats de sa campagne d'information, et lorsque le problème aura été bien identifié il sera plus facile de trouver la solution appropriée.

Assurance obligatoire

Dans son mandat, la Régie demande au comité d'experts s'il serait approprié d'exiger que tous les membres de comité soient couverts par une assurance responsabilité prise auprès d'une compagnie d'assurance privée.

L'assurance obligatoire implique que cette dernière est disponible avec des conditions minimales de protection, de prime et de

franchise. Puisque, dans l'état actuel du marché, il semble que ces conditions ne peuvent être réunies, le comité d'experts estime qu'une telle mesure ne serait pas appropriée.

Contenu standard

La Régie demande également s'il y a lieu d'imposer un contenu standard dans les polices d'assurance responsabilité.

Compte tenu du faible nombre d'assureurs qui sont prêts à souscrire des polices d'assurance responsabilité fiduciaire au Québec, du fait qu'il s'agit typiquement de firmes étrangères et de l'étroitesse de ce marché, le comité d'experts est d'avis qu'il serait irréaliste de croire que le gouvernement puisse régler cette industrie.

Police distincte

Plusieurs membres de comité sont assurés par le biais d'un avenant à la police d'assurance de l'employeur. L'avenant a l'avantage d'être accessible à un coût largement inférieur à celui d'une police distincte. En effet, le risque est calculé dans un ensemble budgétaire. Par ailleurs, même lorsque le comité possède une assurance distincte, on doit s'attendre à ce que l'employeur veuille quand même sa propre assurance fiduciaire pour le régime de retraite puisqu'en pratique, lorsqu'un problème survient, il est souvent poursuivi également. C'est donc le prix de deux polices distinctes que l'on doit comparer à celui d'une seule police avec avenant.

La police avec avenant comporte cependant plusieurs inconvénients. Les poursuites entre assurés d'une même police n'étant pas permises, elle n'est d'aucune utilité pour régler un différend entre le comité et l'employeur. Aussi, la police ne peut être renouvelée en cas d'insolvabilité de l'employeur. Enfin, la vie de l'employeur est différente de celle du régime. En cas de vente de l'entreprise avec prise en charge du régime par le nouvel employeur, on change alors de police d'assurance et la date de rétroactivité des réclamations peut poser un problème (particulièrement si on n'a pas obtenu une extension de la période de couverture pour une réclamation présentée après mais pour un événement passé).

Pour toutes ces raisons, le comité d'experts est d'avis que l'on devrait favoriser l'assurance distincte. Toutefois, étant donné l'état du marché, il n'est pas approprié de l'obliger.

Quelques soit l'option retenue pour assurer le comité de retraite, il est par ailleurs important que chaque membre de comité soit bien informé quant à l'étendue de sa protection.

Selon le comité d'experts, une amélioration à la situation actuelle serait de prévoir dans la loi d'une part, que le comité de retraite doit être désigné comme assuré additionnel, et d'autre part, que l'assureur ou, à défaut, l'employeur (au cas où le contrat d'assurance a été conclu à l'étranger) doit donner au comité un avis préalable suffisant lorsque l'employeur n'a pas demandé le renouvellement de la police ou que l'employeur ou l'assureur veut annuler la police. Cette dernière disposition permet au comité de s'informer des intentions de l'employeur et éventuellement, lui donne le temps nécessaire pour obtenir une autre couverture d'assurance ou, le cas échéant, évaluer les options qui s'offrent aux membres du comité.

Franchise

La franchise prévue par les polices d'assurance responsabilité est souvent à la hauteur de sa couverture. Ainsi, pour des couvertures de plusieurs millions de dollars, on peut observer des franchises de 250 000 \$, voire 500 000 \$. Puisque cette franchise représente un montant supérieur, ou du moins très important par rapport aux actifs personnels du membre de comité, en pratique, elle anéantit sa protection.

Un débat a actuellement cours sur la légalité de faire assumer cette franchise par la caisse de retraite.

Ceux qui considèrent la chose légale estiment que puisque la prime est un frais d'administration – et peut donc en cette qualité être payée par la caisse – et que l'accessoire suit le principal, il devrait en être de même pour la franchise. Ils font également valoir qu'on peut y arriver indirectement en payant une prime plus élevée pour une police ne prévoyant aucune franchise. Ils observent qu'en common law, les fiduciaires peuvent être indemnisés par le patrimoine fiduciaire. Enfin, ils considèrent qu'il n'y a actuellement pas d'équité entre les membres de comité de gros régimes, qui bénéficient souvent d'une convention d'indemnisation avec l'employeur, contrairement aux membres de comité de petits régimes.

Ceux qui estiment que la franchise ne peut être payée par la caisse font valoir qu'il y a là un élément circulaire. En effet, puisque la caisse est généralement celui qui subit le dommage, le fait de payer la franchise constitue de l'auto assurance et par ce fait même, une répudiation de la responsabilité du membre de comité. Ils estiment que la fonction première de l'assurance responsabilité est de protéger le patrimoine fiduciaire et que ce n'est qu'indirectement qu'elle protège ses administrateurs. Enfin, ils notent qu'il y a incompatibilité entre, d'une part, le devoir du comité de retraite de conserver l'actif et de le faire fructifier et d'autre part la possibilité

de payer à même cet actif les dommages que lui-même a commis dans l'exercice de ses fonctions.

L'assurance responsabilité a une double vocation, soit de protéger à la fois la caisse de retraite et les membres du comité de retraite. Étant donné que ces derniers sont de loin la partie la plus vulnérable et que l'économie même de la Loi RCR est fondée sur l'acceptation par des personnes d'assumer la responsabilité d'administrer les régimes de retraite, le plus souvent à titre gracieux, le comité d'experts estime qu'ils devraient être davantage protégés. Le comité d'experts recommande donc que la Loi RCR soit modifiée pour prévoir explicitement que la franchise peut être payée par la caisse de retraite.

Fonds d'assurance

Si les données recueillies par la Régie démontrent que l'assurance responsabilité privée n'est pas adéquate ou s'il n'est pas possible de faire éliminer la date de rétroactivité, le comité d'experts estime qu'il serait approprié d'étudier la possibilité d'avoir une assurance semblable à celle du Barreau ou de la Chambre des notaires. Il recommande donc à la Régie d'étudier cette alternative, et d'introduire au besoin dans la Loi RCR une disposition lui permettant éventuellement de procéder si cette option devait être retenue.

Cette assurance devrait probablement être à adhésion obligatoire et prévoir une protection minimale que les comités pourraient compléter par de l'assurance excédentaire prise dans le privé. La couverture d'assurance devrait être suffisamment élevée pour que les frais de défense ne soient pas trop importants par rapport à cette couverture. En effet, le *Code civil* prévoit que l'assureur doit assumer les frais de défense, en sus de la couverture et sans tenir compte de la franchise. Il en découle que si la couverture n'est pas suffisante, l'assureur a davantage intérêt à ne pas contester et à payer pour réduire ses frais, ce qui risque d'augmenter le nombre de réclamations.

La prime devrait être prélevée avec les droits de la déclaration annuelle de renseignements et calculée en fonction des actifs (ou du passif) de la caisse. Le comité note que l'établissement d'une tarification adéquate demeure la principale difficulté, puisqu'il peut y avoir un grand écart entre les primes perçues et les possibilités de réclamations.

De l'avis du comité d'experts, ce mécanisme d'assurance garantirait à tous les membres de comité une protection minimale. Au chapitre des inconvénients, on note par contre qu'il n'apaise pas la crainte d'un recours sévère. On peut également craindre

qu'il encourage les recours, les réclamants ayant alors l'impression que les indemnités sont payées par tous et personne.



Surveillance de la Régie des rentes

« La personne humaine est faillible et l'erreur est humaine. La société doit donc accepter, en principe, même si elle doit s'efforcer d'en pallier les effets économiques, la provenance « d'accidents » pour lesquels personne ne sera responsable, même si *a posteriori* une prudence extrême, une circonspection poussée, une habileté consommée auraient techniquement permis de les éviter. »³

La raison principale pour laquelle les régimes de retraite en fiducie ont succédé aux rentes collectives assurées était la possibilité pour l'employeur d'assumer un risque financier à court terme en retour de rendements plus élevés à long terme, lesquels se sont traduits en coûts moindres pour des prestations supérieures. C'est de cette situation dont ont hérité les comités de retraite en 1990. On ne peut extraire ou vouloir éliminer le risque financier de la gestion des caisses de retraite dont ils ont la charge aujourd'hui sans remettre en cause leur fondement.

Quoiqu'il en soit, les « accidents » provenant des risques financiers ont parfois des incidences pécuniaires importantes pour certaines personnes. Il est alors compréhensible que celles-ci cherchent des coupables. La vérité, toutefois, c'est qu'il n'y a pas nécessairement de coupable.

La Loi RCR encadre les régimes de retraite, jusqu'à un certain point. Elle ne limite pas les prestations qui peuvent être promises et permet qu'un régime soit insolvable temporairement. En ajoutant à cela des facteurs sur lesquels personnes ne peut avoir de contrôle, soit les taux d'intérêts du marché, les rendements boursiers et la santé financière des entreprises, il devient évident que même une personne prudente ne commettant aucune erreur ne peut éviter qu'il y ait parfois des coupures de droits dans un régime.

Le début du millénaire a été particulier en raison de la conjugaison des facteurs défavorables : les taux d'intérêts ont chuté et sont demeurés très bas, alors que les marchés boursiers ont connu de lourdes pertes. Plusieurs régimes se sont donc trouvés en déficit. Ceux dont l'employeur s'est trouvé en même temps en difficulté financière ont alors dû réduire les droits des participants à la terminaison du régime.

³ J.L. Baudoin, P. Deslauriers, *La responsabilité civile*, 6^e édition, Les éditions Yvon Blais, 1994, pp. 128-129.

Le comité d'experts est d'avis que la Régie n'aurait pu éviter ces événements. Il est quand même sain d'utiliser l'histoire pour en tirer des leçons et déployer des moyens pour éviter qu'elle ne se répète avec autant d'intensité. Ces moyens doivent toutefois être raisonnables. Alors que quelques régimes ont joués de malchance ces dernières années, il ne faut pas oublier que plus d'un million de participants et bénéficiaires participants à près de 900 régimes à prestations déterminées sous la surveillance de la Régie bénéficient toujours d'une pleine prestation volontairement promise et financée par l'employeur.

Certaines mesures envisagées par la Régie en matière de financement des régimes réduiront les risques de façon notable, du moins à long terme. Les mesures proposées par le comité d'experts, particulièrement celles concernant la gouvernance et l'encouragement à consulter des experts, pourront également avoir un effet positif.

En complément, le comité d'experts recommande quelques changements en matière de surveillance.

Surveillance de la gouvernance

Il va de soi que le comité souhaite que les nouvelles règles de gouvernance qu'il recommande fassent l'objet d'une surveillance par la Régie. Ainsi, la déclaration annuelle de renseignements devrait être modifiée pour demander le nombre de réunions que le comité a tenu au cours de l'année, et qu'il soit attesté que le comité s'est doté de règles de gouvernance. Dans la liste des membres de comité de retraite, il y a également lieu de demander qui est le président et le secrétaire du comité.

Actuellement, les signataires de la déclaration annuelle doivent attester que chaque membre de comité a reçu une copie de la déclaration. Or, l'expérience nous démontre que bien que cette attestation soit toujours donnée, il arrive fréquemment que ce soit à tort, la déclaration annuelle n'ayant pas été transmise. Le comité d'experts souhaite donc que cette obligation soit davantage connue. Il recommande donc, d'une part, que cette obligation soit ajoutée expressément dans la Loi RCR et d'autre part, que la déclaration annuelle soit modifiée pour que le signataire ajoute à cette attestation la date où il a transmis cette information aux autres membres.

Dans son mandat, la Régie explique que le système de surveillance de la Régie repose sur deux assises. La première est la responsabilisation du comité de retraite quant à son obligation d'administrer le régime conformément à la loi et la seconde est que

la Régie dispose d'un ensemble de moyens pour lui permettre de s'assurer de l'application de la loi.

Le comité d'expert estime que la Régie a également un rôle de support à jouer auprès des membres de comité de retraite. Ces derniers sont responsables, mais ils doivent pouvoir compter sur le soutien de la Régie dans l'exercice de leurs responsabilités.

Selon ce qui est rapporté au comité d'experts, actuellement, si un membre fait part à la Régie de problème de gouvernance, dans la mesure où il n'y a pas contravention à une norme, cette dernière n'interviendra pas, laissant ainsi le membre de comité démuni. Le comité d'experts comprend que la Régie ne peut prendre de mesures coercitives dans une telle situation, mais il estime qu'elle devrait tout de même intervenir, pour sensibiliser les membres et les inciter à discuter. Il s'agit donc de pousser à la roue, d'apporter son aide à celui qui le réclame pour démarrer le processus visant à améliorer la gouvernance du régime. Selon le cas, son intervention pourrait être d'informer l'ensemble des membres quant à leurs droits et obligations, les informer du problème et les inciter à en discuter entre eux pour corriger la situation. Ce volet préventif et éducatif du rôle de surveillance de la Régie pourrait ainsi renforcer la bonne gouvernance au sein des comités de retraite et améliorer la protection des droits des membres des régimes de retraite.

Enfin, le comité d'expert est d'avis que la Loi RCR devrait être modifiée pour permettre à la Régie de rendre une ordonnance lorsqu'elle est d'avis que la conduite du comité de retraite, de son délégué ou d'une autre partie au régime est contraire à de saines pratiques de gouvernance. Il souhaite par ailleurs que la Régie continue de faire preuve de retenue dans l'utilisation de son pouvoir d'ordonnance.

Surveillance des normes subjectives

On reproche à la Régie de ne pas être intervenue lorsqu'un régime faisait l'objet d'une politique de placement jugé trop agressive. En effet, après coup, il s'est avéré qu'une politique plus prudente aurait pu limiter les dégâts.

Il est relativement facile pour la Régie d'intervenir lorsque la loi prévoit une norme objective. Par exemple, la Loi RCR prévoit qu'on ne peut placer plus de 10 % de la valeur comptable de l'actif de la caisse dans des titres contrôlés par l'employeur. Si cette limite est dépassée, aucune discussion n'est possible sur l'à-propos du placement et la Régie peut exiger une correction.

Toutefois, particulièrement en matière de placement, les normes sont davantage subjectives. La norme est avant tout celle de la prudence. Or, il est très difficile de légiférer précisément sur la

prudence. Si on pense par exemple à la répartition des actifs dans des titres d'emprunt et dans des titres de participation, comme il n'existe pas de règle généralement acceptée sur ce qui est approprié, la Régie ne peut imposer une répartition différente sans faire face à celui qui a recommandé cette répartition et qui, on le devine, disposera d'arguments pour justifier la pertinence de sa recommandation.

Malgré la difficulté, le comité constate que la Régie se préoccupe de ces aspects. Plusieurs normes subjectives sont utilisées comme indicateurs de la surveillance financière des régimes. De fait, il est très rare qu'un problème potentiel soit identifié dans un régime à ce sujet, mais lorsque c'est le cas, la Régie intervient, de façon non coercitive, en demandant au comité de réfléchir à nouveau à sa décision et de la justifier, ce qui est le plus souvent suffisant.

Le comité constate également que la Régie dispose des pouvoirs nécessaires pour intervenir. Elle peut exercer une surveillance plus étroite en exigeant des évaluations actuarielles annuelles. Elle peut également utiliser son pouvoir d'ordonnance pour exiger une correction. Dans les circonstances, elle n'exerce ce dernier pouvoir qu'avec une très grande retenue ce qui, de l'avis du comité d'experts, est tout à fait compréhensible et souhaitable. En effet, comme personne ne connaît l'avenir, et que même les experts peuvent diverger radicalement sur ce qui constitue une approche ou une stratégie appropriée et prudente, en imposant sa perception des choses, la Régie prend le risque de se tromper et de créer un dommage plutôt que d'en éviter un.

Le comité d'experts est d'avis que les interventions de la Régie sont adéquates. Il l'encourage à poursuivre ses activités en ce sens et à ne pas hésiter à sensibiliser les membres de comité de retraite lorsqu'elle constate une situation potentiellement risquée pour le régime.

Déclaration annuelle de renseignements

La déclaration annuelle de renseignements est l'outil de base de la surveillance des aspects financiers des régimes de retraite. Elle peut également fournir de précieux renseignements sur les autres aspects de l'administration du régime.

La déclaration annuelle a l'avantage de permettre à la Régie d'obtenir des renseignements de tous les régimes. Elle peut donc s'avérer un excellent moyen de faire enquête sur des sujets particuliers, par des questions additionnelles posées pendant une ou quelques années. Par ce moyen, la Régie pourrait par exemple connaître précisément l'état du marché en assurance responsabilité

et vérifier s'il existe un problème particulier quant aux professionnels qui offrent leurs services au comité de retraite.

Toutefois, pour être en mesure d'utiliser la déclaration annuelle à cette fin, la Régie devrait pouvoir modifier cette déclaration relativement rapidement. Ainsi, puisque le processus de modification réglementaire est très lent, le libellé de cette déclaration ne devrait pas être prévu dans un règlement mais plutôt être laissé à la discrétion de la Régie.

Rencontre sur place

Actuellement, la Régie ne se rend jamais chez les comités de retraite. Ses interventions se font essentiellement par téléphone, par écrit et par des rencontres à la Régie. Ces rencontres sont presque toujours à la demande du client et non de l'initiative de la Régie.

Le comité est d'avis que la Régie éveillerait davantage les membres de comité à l'importance de leur tâche et qu'elle serait mieux perçue en tant qu'organisme de contrôle et également en tant qu'organisme de soutien si elle était plus présente directement auprès d'eux. Cependant, il est certain que pour cela on doit ajouter du personnel supplémentaire en nombre suffisant.⁴



⁴ Confronté aux mêmes difficultés, le surintendant du Bureau du surintendant des institutions financières Canada (BSIF) a exprimé son intention de multiplier les examens sur place (voir l'allocation prononcée le 2 mai 2006, Conference Board du Canada, Sommet 2006 sur les régimes de retraite : Le temps d'agir, Toronto).

Annexe 1 : Résumé des propositions

Rôle des comités de retraite

Responsabilité des membres de comités de retraite

Fonctions du comité de retraite

Pas de changement majeur aux fonctions du comité de retraite

1. Politique de provisionnement

La Loi RCR devrait prévoir:

- l'obligation d'adopter une politique de provisionnement laquelle devrait préciser dans quelle mesure elle tient compte d'un certain nombre de critères qui seraient précisés dans le règlement RCR;
- que c'est l'employeur qui doit adopter cette politique de provisionnement, à moins de dispositions contraires dans le régime ou dans la convention collective;
- que le comité de retraite peut faire des recommandations quant au contenu de la politique de provisionnement.

La Régie devrait étudier différentes avenues pour tempérer la responsabilité du professionnel.

2. Congé de cotisations

La Loi RCR devrait prévoir que pour que l'employeur puisse prendre un congé, l'actuaire doit certifier au comité de retraite que l'actif est suffisant.

3. Actuaire

La Loi RCR devrait prévoir que:

- c'est le comité de retraite qui a le pouvoir de choisir l'actuaire chargé de faire l'évaluation actuarielle;
- dans le cadre des services et conseils qu'il fournit au comité de retraite, l'actuaire doit agir avec honnêteté et loyauté dans le meilleur intérêt des participants ou bénéficiaires (devoir fiduciaire);
- l'actuaire doit faire rapport de toute situation susceptible de nuire aux intérêts de la caisse de retraite qu'il a constatée dans le cours normal de son mandat et qui a des incidences financières et exige une correction;

- lorsque l'actuaire agit à la fois pour le comité de retraite et pour l'employeur, si l'employeur, le comité de retraite ou l'actuaire estime qu'il y a conflit d'intérêt, le comité peut exiger que l'actuaire fasse part au comité des mesures prises afin d'y mettre un terme ou à défaut, qu'il cesse d'agir pour le compte de l'employeur ou du comité.

La Régie de demander à l'ICA d'adopter les propositions de la commission permanente en charge des normes de pratique actuarielle le plus rapidement possible.

4. Comptable

La Loi RCR devrait préciser que c'est le comité de retraite qui a le pouvoir de choisir le comptable chargé de vérifier les états financiers du régime.

Responsabilité des membres du comité de retraite

Maintien du système de responsabilité fiduciaire, solidaire et personnelle avec ajouts d'immunités relatives.

1. Règle refuge (« safe harbour rule »)

La Loi RCR devrait prévoir une règle refuge dans les cas suivants :

- 1) Pour la conformité des placements à la Loi RCR et à la politique de placement, lorsque le comité de retraite a obtenu un certificat de conformité détaillé de ses gestionnaires.
- 2) Lorsque le comité adopte la politique de provisionnement, pour les dommages causés par une politique inadéquate, lorsque cette politique a été adoptée ou mise à jour sur la base d'une recommandation de quelqu'un dont la profession permet d'accorder foi.
- 3) Pour les dommages causés par une politique de placement inadéquate, lorsque la politique a été adoptée ou mise à jour sur la base d'une recommandation de quelqu'un dont la profession permet d'accorder foi.
- 4) Pour des placements inadéquats lorsque ceux-ci ont été effectués par ou sur la recommandation d'une personne dont la profession permet d'accorder foi.

Dans les trois derniers cas, la personne « dont la profession permet d'accorder foi » exclut toute personne qui est partie au régime ou au comité de retraite, ou est un employé du comité de retraite.

2. Qualités du professionnel

La Loi RCR devrait prévoir que la règle refuge s'applique si le comité démontre qu'il a choisi son professionnel avec soin.

La Régie pourrait, étudier qui offrent certains services plus susceptibles d'entraîner des dommages, par le biais d'une enquête particulière dans la déclaration annuelle de renseignements.

3. Responsabilité du professionnel

La Loi RCR devrait prévoir que tout professionnel faisant affaires avec le comité de retraite doit, dans l'exercice de sa profession, engager pleinement sa responsabilité civile et qu'il lui est interdit d'insérer dans un contrat de service professionnel une clause excluant, directement ou indirectement, en totalité ou en partie, cette responsabilité.

La même règle devrait s'appliquer aux établissements financiers faisant affaires avec le comité de retraite.

4. Congé de cotisations

La Loi RCR devrait prévoir que, sauf dans les cas où le régime attribue au comité de retraite le pouvoir de déterminer la cotisation au régime, la responsabilité du comité au regard des congés de cotisations se limite à vérifier la suffisance de l'actif, en obtenant la certification de l'actuaire.

Fonctionnement des comités de retraite

1. Fréquence des rencontres des comités

La Loi RCR devrait prévoir qu'un comité de retraite doit se réunir au moins quatre fois par année.

2. Pratiques de gestion du risque

La Loi RCR devrait prévoir que :

- les comités doivent se doter de règles de régie interne écrites;
- ces règles s'appliquent sur une base «se conformer ou expliquer»
- ces règles doivent au minimum aborder les sujets suivants :
 - quelle formation est offerte aux membres;
 - quel est le budget qui est consacré à cette formation;
 - quel est le rôle dévolu aux principaux membres du comité;
 - comment les comptes-rendus de réunions doivent-ils être tenus.

La Régie devrait élaborer ces règles avec certains intervenants du milieu.

3. Transmission de l'information

La Loi RCR devrait prévoir que :

- le comité doit se nommer un secrétaire et un président;
- la personne désignée par le régime ou par le comité de retraite ou, à défaut, le secrétaire du comité a l'obligation de transmettre à chaque membre du comité toute la documentation officielle ou utile à la bonne gestion du régime, notamment copie de la déclaration annuelle de renseignements transmises à la Régie, ainsi que tout document acheminé par la Régie des rentes ou l'Agence du revenu du Canada au comité de retraite et une copie de la police d'assurance responsabilité, le cas échéant;
- lorsque des documents sont transmis par la Régie des rentes ou l'Agence du revenu du Canada à un délégué, ce dernier doit en transmettre copie au comité, pour que les membres puissent en obtenir copie;
- les membres du comité ont accès à toute la documentation nécessaire pour qu'ils puissent s'acquitter de leur mandat, et au minimum aux documents énumérés à l'article 114 de la Loi RCR et à l'article 60 du Règlement RCR, ainsi qu'à une copie de tout document dont ils estiment avoir besoin;
- lorsque l'employeur est celui qui adopte la politique de provisionnement, il doit en remettre une copie (ou une copie des dispositions pertinentes de la convention collective s'il y a lieu) au comité de retraite qui la fournira à l'actuaire chargé de faire l'évaluation actuarielle.

4. Disponibilité de l'information

Le Règlement RCR devrait être modifié pour ajouter la politique de provisionnement ainsi que les règles de régie interne du comité de retraite à la liste des documents qui peuvent être consultés par tout travailleur admissible, participant et bénéficiaire.

5. Formation des membres

La Loi RCR devrait prévoir que :

- les frais couverts par le budget de formation constituent des frais d'administration admissibles;
- l'employeur a l'obligation de libérer le membre du comité de retraite pour lui permettre de suivre la formation acceptée par le comité de retraite;
- la libération est sans solde, à moins que l'employeur n'accepte de le libérer avec solde ou que le texte du régime ou le comité de retraite prévoit le versement d'une indemnité compensatoire;

- le comité de retraite doit rendre compte de ses activités en matière de formation lors de l'assemblée annuelle.

Composition des comités de retraite

Aucun changement ne devrait être fait à la composition du comité de retraite. Un changement ne réglerait pas les problèmes vécus par les comités de retraite et risquerait de polariser indûment les débats sur cette seule question, plutôt que sur les mesures visant à corriger ces problèmes.

Règles particulières pour les régimes à cotisations déterminées

La Loi RCR devrait prévoir que :

- sous réserve de dispositions contraire dans la Loi RCR, et compte tenu des adaptations nécessaires au regard du promoteur, les lignes directrices pour les régimes de capitalisation de l'ACOR s'appliquent sur une base «se conformer ou expliquer» aux participants, par une déclaration incluse dans le relevé annuel et expliquée lors de l'assemblée annuelle, comme pour les règles de gouvernance.
- le comité de retraite choisit le fournisseur de services et assure son suivi.
- lorsque des tâches sont confiées au fournisseur de services ce dernier a une responsabilité fiduciaire envers les participants et il ne peut se décharger de cette responsabilité sur le comité de retraite.
- un minimum de limites extrêmes quant aux choix de placements devrait être déterminé avec obligation pour le comité (ou le fournisseur de services, selon le cas) d'aviser le participant lorsqu'il dépasse ces limites et de lui demander de signer une décharge annuellement s'il souhaite maintenir son choix malgré tout.
- les participants doivent recevoir un document, rédigé en langage simple et selon une présentation qui en facilite la lecture et la compréhension, décrivant les options de placements, les frais et pénalités et les outils d'aide dont ils disposent pour le choix de leurs placements.
- Celui qui est chargé d'évaluer les gestionnaires ou les différentes options de placements doit faire rapport aux participants des mesures qu'il a prises pour procéder à ces tâches.
- Les règles refuge devraient être adaptées pour inclure les cas où le comité de retraite agit sur la recommandation de professionnels.

Assurance responsabilité

États du marché de l'assurance responsabilité privé

La Régie devrait discuter avec l'Autorité des marchés financiers, pour retirer les dates de rétroactivité des contrats d'assurances, si possible.

La déclaration annuelle de renseignement devrait inclure pour au moins une année un ensemble de questions concernant l'assurance responsabilité, dans le cadre d'une enquête particulière.

Selon les constats qui seront faits après une première année, la Régie pourrait cibler ses interventions auprès des comités qui n'estiment pas nécessaire de s'assurer, afin de les sensibiliser à l'importance de l'assurance.

La Loi RCR devrait prévoir, d'une part, que le comité de retraite doit être désigné comme assuré additionnel, et d'autre part, que l'assureur, ou à défaut l'employeur doit donner au comité un avis préalable suffisant lorsque l'employeur n'a pas demandé le renouvellement de la police ou que l'employeur ou l'assureur veut annuler la police.

Franchise

La loi RCR devrait prévoir explicitement que la franchise peut être payée par la caisse de retraite.

Fonds d'assurance

Si les données recueillies par la Régie démontrent que l'assurance responsabilité privée n'est pas adéquate ou s'il n'est pas possible de faire éliminer la date de rétroactivité, la Régie devrait étudier la possibilité d'avoir une assurance semblable à celle du Barreau ou de la Chambre des notaires.

Au besoin, la Loi RCR devrait être modifiée pour permettre sa mise en place éventuelle.

Surveillance de la Régie des rentes

Surveillance de la gouvernance

La déclaration annuelle de renseignements devrait être modifiée pour: demander :

- le nombre de réunions que le comité a tenu au cours de l'année :
- une attestation à l'effet que le comité s'est doté de règles de gouvernance;

- qui est le président et le secrétaire du comité.
- la date où copie de la déclaration annuelle a été transmise aux autres membres.

Si un membre fait part à la Régie de problème de gouvernance, la Régie devrait intervenir, pour sensibiliser les membres et les inciter à discuter.

La Loi RCR devrait être modifiée pour permettre à la Régie de rendre une ordonnance lorsqu'elle est d'avis que la conduite du comité de retraite, de son délégué ou d'une autre partie au régime est contraire à de saines pratiques de gouvernance.

Surveillance des normes subjectives

Le comité d'experts encourage la Régie à poursuivre ses activités actuelles et à ne pas hésiter à sensibiliser les membres de comité de retraite lorsqu'elle constate une situation potentiellement risquée pour le régime.

Déclaration annuelle de renseignements

Le libellé de la déclaration annuelle ne devrait pas être prévu dans un règlement mais plutôt être laissé à la discrétion de la Régie, afin d'être utilisée pour faire des enquêtes sur des sujets particuliers, par des questions additionnelles posées pendant une ou quelques années.

Rencontre sur place

Sous réserve d'un ajout de personnels supplémentaires en nombre suffisant la Régie devrait être plus présente directement auprès des comités de retraite.



Annexe 2 : Mandat du comité d'experts

1. Contexte

La *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1990. Depuis l'adoption de cette loi, l'environnement dans lequel évoluent les régimes privés de retraite s'est modifié. Ces tendances mettent à l'épreuve les dispositions et les principes de la loi. Outre ces tendances, quinze années d'application de la loi ont permis de déceler ses faiblesses et ses imprécisions.

Un climat d'incertitude résulte du fait que plusieurs régimes ne sont plus solvables, que certains régimes à prestations déterminées se terminent avec une réduction des droits des participants, que la couverture d'assurance responsabilité des comités de retraite devient de plus en plus coûteuse et restrictive et que des poursuites ont été engagées contre des membres de comités de retraite. C'est pourquoi il importe d'examiner à courte échéance deux sujets : le rôle et la responsabilité des membres de comités de retraite ainsi que le rôle de surveillance de la Régie.

2. Mandat

2.1 Comités de retraite

Un régime de retraite est un patrimoine fiduciaire constitué pour le bénéfice des participants. La responsabilité d'administrer ce patrimoine est dévolue à un comité de retraite. Ce dernier est garant de la bonne administration du régime. Le comité peut toutefois déléguer certaines fonctions et, le cas échéant, celui-ci est responsable du soin avec lequel il les délègue. Le mandat inclut cinq volets.

✓ Examen du fonctionnement actuel des comités de retraite

Le fonctionnement actuel et la gouvernance des comités de retraite seront d'abord analysés. On abordera notamment :

- La fréquence des rencontres des comités ;
- Les pratiques en matière de délégation et de suivi de ces délégations ;
- Les pratiques en matière de formation des membres ;

- Le rôle du président et celui du membre indépendant ;
- Les pratiques de gestion du risque ;
- La gestion des conflits d'intérêts.

✓ **Responsabilité des membres de comités de retraite**

Chaque membre du comité de retraite est personnellement responsable des gestes et des décisions du comité. Sa responsabilité est illimitée et solidaire. Les poursuites engagées contre des membres de comités de retraite font en sorte qu'ils craignent pour leur avenir personnel. Les thèmes suivants seront abordés :

- Le régime de responsabilité fiduciaire des comités de retraite ;
- Le partage des responsabilités entre les différents intervenants à un régime de retraite : employeur, comité de retraite, spécialistes et conseillers, syndicat, participants actifs, retraités et autres bénéficiaires ;
- La responsabilité personnelle des membres ;
- La possibilité de libérer le comité de retraite de certaines fonctions (politique de placement, obligation de faire préparer une évaluation actuarielle), limitant ainsi les fonctions du comité de retraite à l'administration courante du régime (perception des cotisations, calcul et paiement des prestations, information des participants, communications avec la Régie, etc.) ;
- La nature des fonctions confiées à des spécialistes (actes délégués/mandats ou contrats de service).

✓ **Assurance responsabilité**

Quelques régimes ont dû être placés sous administration provisoire à la suite de la démission en bloc des membres de comités de retraite. Dans bien des cas, cette démission découle du non-renouvellement de la police d'assurance responsabilité, soit à la suite de la faillite de l'entreprise, soit que le régime n'ait pu trouver un assureur prêt à maintenir la couverture d'assurance.

Il apparaît que le nombre d'assureurs qui couvrent la responsabilité est en décroissance et ceux qui offrent une telle protection en limitent la portée ou en augmentent la prime.

Le Régie s'attend à ce que le comité d'experts lui présente un portrait de l'assurance responsabilité dans les régimes de

retraite : les régimes couverts, les offreurs de produits, les preneurs (employeurs, caisse de retraite), les primes, le montant des couvertures, les actes couverts et les limites de la protection.

Outre ce portrait, la Régie s'attend à ce que le comité d'experts élargisse sa réflexion sur les questions suivantes :

- La nécessité de rendre obligatoire la couverture d'assurance responsabilité à tous les comités de retraite ;
- Les risques que comporte l'administration d'un régime de retraite et les décisions que doit prendre un comité de retraite en rapport avec la protection qu'offrent les polices d'assurance responsabilité ;
- Les solutions de remplacement à la couverture d'assurance responsabilité pour protéger les membres des comités de retraite contre les risques de poursuite ;
- La pertinence de rendre la couverture d'assurance responsabilité des membres du comité de retraite distincte de toute police souscrite par l'employeur.

✓ **Compétence des membres d'un comité de retraite**

La loi prévoit que le comité de retraite doit agir avec compétence. À cet égard, on constate qu'il est de plus en plus difficile pour les comités de retraite de trouver des personnes volontaires et qualifiées.

Le comité d'experts devra examiner la problématique de l'adéquation entre les fonctions que doivent exercer les membres de comités de retraite et les compétences nécessaires pour les accomplir.

Par exemple, les aspects suivants seront abordés :

- Connaissances qu'exige l'administration d'un régime de retraite par rapport aux compétences que possèdent dans les faits les membres des comités de retraite ;
- Difficultés pour un comité de recourir à des spécialistes ;
- Pertinence d'imposer le recours à des spécialistes pour certaines fonctions ;
- Mesures particulières qui pourraient s'appliquer aux régimes de plus petite taille.

✓ Composition des comités

La loi prévoit des règles minimales quant à la composition des comités de retraite. Généralement, les membres désignés par l'employeur sont plus nombreux que ceux désignés par les participants actifs et ceux désignés par les retraités.

Par ailleurs, les comités de retraite seraient devenus dans certains régimes des entités où s'exprime le rapport de force entre les membres désignés par l'employeur, ceux désignés par les participants actifs ainsi que ceux désignés par les retraités. Lorsqu'un membre est désigné pour siéger au comité de retraite, il est confronté à une difficulté : il s'agit de son devoir d'agir dans le meilleur intérêt des participants par opposition à son allégeance à la personne ou au groupe qui l'a désigné, soit l'employeur, le syndicat ou les retraités.

La Régie s'attend à ce que le comité aborde les points suivants :

- Pertinence de modifier la composition minimale des comités de retraite, notamment sous l'angle d'une plus grande participation des travailleurs et des retraités ;
- Réalisme d'une séparation du rôle d'administrateur (qui doit agir dans l'intérêt des participants) des autres rôles que remplit le membre au sein de l'entreprise, du syndicat ou de l'association de retraités.

2.2 Surveillance des régimes de retraite par la Régie des rentes du Québec

La Régie doit s'assurer que l'administration et le fonctionnement des régimes de retraite sont conformes à la loi. À cet égard, son interlocuteur est le comité de retraite. Elle dispose d'un ensemble de pouvoirs pour assumer cette fonction, par exemple : enregistrer ou refuser l'enregistrement du régime et de ses modifications ; approuver des événements majeurs ; exiger des documents, des renseignements et des rapports prescrits ; enquêter et inspecter ; prendre une ordonnance ; terminer un régime ; déclarer un régime sous administration provisoire, etc.

La surveillance des régimes par la Régie s'applique sur différents volets : surveillance financière, surveillance actuarielle, surveillance des droits des participants, surveillance de l'administration des régimes, surveillance des textes de régimes, etc. Cette surveillance est complétée par des activités préventives et de soutien aux interlocuteurs, comme l'information et la

formation des membres de comités de retraite. Les interventions varient en fonction de la gravité des problèmes décelés, allant du simple questionnement jusqu'aux décisions coercitives comme la mise sous administration provisoire d'un régime.

Ce système de surveillance repose donc sur deux assises. La première est la responsabilisation du comité de retraite quant à son obligation d'administrer le régime conformément à la loi. La seconde a trait à l'ensemble des moyens dont la Régie dispose pour lui permettre de s'assurer de l'application de la loi (déclaration annuelle de renseignements, rapport d'évaluation actuarielle, rapports financiers vérifiés, attestations comptables, indicateurs de dépistage, échelle de risques, etc.).

Malgré ces assises, certains régimes de retraite ont pris fin abruptement au cours des dernières années à la suite de la fermeture d'entreprises. Ces terminaisons sont arrivées à une période où les déficits de solvabilité étaient importants en raison de la baisse des rendements et de la baisse des taux d'intérêt. Des participants actifs et des retraités subissent aujourd'hui une réduction de leurs droits lorsque l'employeur est incapable de payer sa dette. Pour certains acteurs, cela heurte les principes mêmes de la loi et les amène à s'interroger sur le rôle de surveillance confié à la Régie ainsi que sur sa capacité à prévenir ce genre de situation.

Au regard de l'exercice du mandat de surveillance de la Régie, le comité d'experts doit réfléchir à différentes questions telles que :

- Le rôle et les pouvoirs de surveillance de la Régie sont-ils trop limitatifs ou trop larges, considérant les objectifs fondamentaux de la loi ?
- Est-il possible pour la Régie, avec les pouvoirs de surveillance qu'elle détient présentement, de prévenir une dégradation majeure de la situation de solvabilité comme celle que l'on a connue entre 2001 et 2003 ?
- Est-ce que les moyens dont dispose la Régie – rapports prescrits, attestations fournies par les comités de retraite, certifications des professionnels, indicateurs de dépistage, etc. – sont suffisants pour exercer une surveillance qui permet l'atteinte des objectifs fondamentaux de la loi ?
- Le rôle de la Régie devrait-il aller au-delà de la seule surveillance de l'application de la loi ? Son rôle pourrait-il s'étendre et permettre une intervention concrète de sa part lorsqu'elle considère qu'il existe un risque pour les droits des participants ?

- Convierait-il d'accorder des pouvoirs supplémentaires à la Régie pour intervenir auprès des comités de retraite, des conseillers et des employeurs en ce qui a trait à la gestion des risques auxquels est soumis un régime de retraite ? Parmi ces risques, notons le non-versement des cotisations, les rendements inférieurs aux hypothèses, le choix inapproprié d'hypothèses, l'absence de validation annuelle des politiques de placement, les rapports financiers non divulgués, le manque de connaissance sur la situation financière de l'entreprise et le manque d'appariement entre l'actif et le passif.

3. Échéancier

Le rapport et les recommandations du comité d'experts devront être déposés le 20 juin 2006.

