

Commission des services financiers de l'Ontario – Surveillance réglementaire des régimes de retraite et des services financiers

Contexte

La Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) est un organisme qui relève du ministère des Finances et réglemente les régimes de retraite, le secteur de l'assurance, le secteur du courtage hypothécaire, les credit unions et les caisses populaires, les sociétés de prêt et de fiducie, et les coopératives en Ontario. Les credit unions et les caisses populaires diffèrent des banques parce qu'ils sont la propriété de leurs membres et sont généralement des organismes sans but lucratif. Les sociétés coopératives (ou co-ops) sont détenues et contrôlées par leurs membres et regroupent leurs ressources pour fournir aux membres des produits, des services, des travailleurs et des logements.

La CSFO a pour mandat de fournir des services de réglementation visant à protéger l'intérêt public et à accroître la confiance du public à l'égard des secteurs financiers réglementés, par le biais des processus liés à l'inscription, à la délivrance de permis, à la surveillance, et à l'application de la loi. La CSFO formule également des recommandations au ministre des Finances relativement aux lois et

règlements concernant les secteurs financiers réglementés. Le haut dirigeant de la CSFO, qui agit à titre de surintendant des services financiers, assure la supervision générale des pensions et des secteurs financiers réglementés aux termes de la *Loi de 1997 sur la Commission des services financiers de l'Ontario* et 11 autres lois régissant les secteurs réglementés.

Les institutions financières sont subordonnées à la réglementation des pratiques de l'industrie et à une réglementation prudentielle.

La réglementation des pratiques de l'industrie s'applique aux relations entre les consommateurs et les entreprises ou les particuliers qui sont titulaires d'un permis ou inscrits, ainsi qu'aux relations entre les participants et les administrateurs de régimes de retraite. Les pratiques de l'industrie, ou les pratiques commerciales, sont influencées par de nombreux facteurs, notamment le cadre juridique, les pratiques exemplaires, les codes de déontologie, et les attentes des participants aux régimes de retraite ou des consommateurs.

La réglementation prudentielle vise la stabilité financière et la capacité à long terme de répondre aux obligations financières. Ce type de supervision s'applique aux institutions financières telles que les compagnies d'assurance, les caisses populaires ou

les credit unions et les administrateurs de régimes de retraite.

En 2013-2014, les dépenses de fonctionnement de la CSFO se sont chiffrées à 87,9 millions de dollars, dont environ 29 millions de dollars ont été dépensés par la Division des régimes de retraite et la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie. Les autres dépenses étaient reliées à la réglementation et à la supervision du secteur de l'assurance-automobile, ayant fait l'objet d'un audit en 2011. La CSFO compte environ 150 employés qui traitent directement avec les régimes de retraite et les secteurs financiers réglementés, et elle recouvre 98 % de ses coûts dans ces secteurs auprès des organismes réglementés.

Régimes de retraite

La Division des régimes de retraite de la CSFO assure l'administration et l'application de la *Loi sur les régimes de retraite* (la Loi) et des règlements à l'appui. La Loi prévoit que tout employeur ayant établi un régime de retraite en Ontario doit inscrire le régime auprès de la CSFO, et se conformer à ses obligations en matière de rapports et de responsabilités fiduciaires telles qu'elles sont prévues par la Loi. Les régimes de retraite sont administrés par un administrateur, qui peut aussi être l'employeur répondant. La Loi s'applique aux employés qui travaillent ou qui travaillaient en Ontario (et dans certains cas dans d'autres provinces ou territoires) et qui sont des participants, d'anciens participants ayant droit à une pension différée ou des participants retraités d'un régime de retraite sous réglementation provinciale. Les régimes de travail dans les secteurs sous réglementation fédérale (p. ex. le secteur bancaire, les télécommunications et les transports aériens) sont supervisés par le Bureau du surintendant des institutions financières (de compétence fédérale).

Les prestations de retraite versées aux membres varient selon s'il s'agit d'un régime à prestations

déterminées, d'un régime à cotisations déterminées ou d'un régime hybride.

Dans un régime de retraite à prestations déterminées, le montant du revenu de retraite auquel le participant aura droit chaque année après sa retraite est déterminé au préalable et est calculé au moyen d'une formule définie qui est normalement fondée sur les années d'emploi, l'âge de la retraite et le niveau salarial, ou qui correspond à un montant fixe. Dans les régimes contributifs, les employeurs et les employés cotisent au régime, mais les employeurs assument habituellement le risque financier que le régime ne soit pas suffisamment provisionné pour payer les prestations futures en raison de la volatilité associée à la fluctuation des rendements des placements et des taux d'intérêt.

Un régime de retraite à cotisations déterminées représente un risque moins élevé pour les employeurs parce que le niveau annuel des prestations de retraite n'est pas préétabli. Ce niveau repose plutôt sur la somme des cotisations de l'employeur et des employés accumulées au fil des années ainsi que sur le rendement des placements, moins les frais d'administration. Les participants ne savent pas qu'elles seront leurs prestations avant de prendre leur retraite, et l'administrateur du régime n'a aucune obligation de verser plus que les fonds disponibles dans le régime.

La **figure 1** décrit les quelque 7 300 régimes de retraite, comptant environ 3,8 millions de participants, inscrits auprès de la CSFO. Au 31 août 2014, la CSFO réglementait 3 487 régimes à prestations déterminées, 3 150 régimes à cotisations déterminées et 686 régimes hybrides. Aux fins de ses rapports, la CSFO traite les régimes hybrides comme des régimes à prestations déterminées. L'annexe fournit un résumé, échelonné sur trois ans, des régimes de retraite selon leur type et leur composition.

Le Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) a été créé en 1980 aux termes de la *Loi sur les régimes de retraite* et, sous réserve d'un maximum et des exclusions spécifiques, assure

Figure 1 : Régimes de retraite inscrits auprès de la CSFO, au 31 août 2014

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

Type de régime	Nombre de régimes	Nombre de participants (en millions)	Description du régime
Régime de retraite à employeur unique	7 194	1,7	<p>Un employeur unique ou plusieurs employeurs au sein d'un groupe de sociétés participent et cotisent au même régime de retraite. Ce type de régime peut être offert à l'ensemble des employés ou à certaines catégories seulement.</p> <p>Il est habituellement administré par le répondant (employeur) avec un apport des participants dans le cas de certains régimes. Pour les régimes à prestations déterminées, l'employeur doit combler les obligations excédant les actifs du régime. Pour les régimes à cotisations déterminées, les obligations équivalent aux actifs disponibles.</p> <p>Environ la moitié de ces régimes bénéficient de la protection du Fonds de garantie des prestations de retraite, et les autres n'y sont pas admissibles ou en sont exemptés.</p>
Régime de retraite interentreprises	119	0,9	<p>Au moins deux employeurs n'étant pas reliés participent et cotisent à la même caisse de retraite. Ce type de régime est habituellement créé dans les secteurs où les employés sont syndiqués.</p> <p>La convention collective des employés détermine les cotisations des employeurs. Le conseil d'administration administre le régime et détermine les prestations auxquelles les participants ont droit. La pension des participants est considérée comme un objectif et n'est pas fixe; si les cotisations des employeurs ne sont pas suffisantes pour couvrir les prestations, celles-ci sont réduites.</p> <p>Ces régimes ne bénéficient pas de la protection du Fonds de garantie des prestations de retraite.</p>
Régime de retraite conjoint	10	1,2	<p>Régimes du secteur public, notamment ceux des employés municipaux et provinciaux, des enseignants et des employés du transport en commun.</p> <p>L'employeur et les participants au régime prennent conjointement les décisions, notamment en ce qui concerne les modalités du régime, les modifications y étant apportées et la nomination de l'administrateur. En cas de sous-capitalisation d'un régime de retraite conjoint, les participants et l'employeur doivent verser des cotisations supplémentaires pour combler le manque à gagner. Aucune réduction des prestations de retraite accumulée n'est permise, sauf en cas de liquidation du régime.</p> <p>Ces régimes ne bénéficient pas de la protection du Fonds de garantie des prestations de retraite.</p>
Total	7 323	3,8	

la protection des participants et des prestataires ontariens des régimes de retraite à prestations déterminées privés à employeur unique en cas d'insolvabilité des responsables des régimes. Le FGPR ne couvre pas certains types de petits régimes

(p. ex. les régimes de retraite individuels qui compte jusqu'à trois participants), les régimes de retraite interentreprises et les régimes à prestations déterminées conjoints, ni les grands régimes visés par le règlement de la *Loi sur les régimes de retraite*

offerts par des employeurs privés ou gouvernementaux désignés, notamment le gouvernement de l'Ontario, différentes municipalités, General Motors du Canada Limitée et certains régimes de Essar Steel Algoma Inc. ou tout régime de retraite à cotisations déterminées.

Le FGPR devait s'autofinancer au moyen de primes annuelles versées par des régimes de retraite à prestations déterminées à employeur unique financés conjointement. Depuis 1980, le FGPR a prélevé 1 milliard de dollars en primes, et en 2010, il a reçu une subvention de 500 millions de dollars du gouvernement de l'Ontario. Pendant la même période, il a versé 1,4 milliard de dollars en réclamations.

Services financiers

La Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie administre et applique les exigences de la *Loi sur les assurances*, de la *Loi de 1994 sur les caisses populaires et les credit unions*, de la *Loi sur les sociétés coopératives*, de la *Loi de 2006 sur les maisons de courtage d'hypothèques, les prêteurs hypothécaires et les administrateurs d'hypothèques*, et de la *Loi sur les sociétés de prêt et de fiducie*. La **figure 2** montre le type et le nombre de personnes et d'entreprises dans les secteurs financiers réglementés que la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie inscrit ou à qui elle délivre des permis.

La Division étudie les pratiques de l'industrie en faisant enquête sur les plaintes visant les secteurs réglementés en vue de prendre d'éventuelles mesures d'application de la loi, et en procédant à des audits de conformité sur place ou hors site ou à des examens dans certains secteurs.

Objectif et portée de l'audit

Notre audit visait à vérifier si la CSFO disposait de systèmes et de procédures efficaces de régulation des régimes de retraite et des services financiers (assurance, courtiers hypothécaires, credit unions, caisses populaires, sociétés de prêt et de fiducie, et sociétés coopératives) en Ontario, afin :

- d'assurer la conformité aux lois pertinentes et à ses propres politiques établies pour protéger l'intérêt public et accroître la confiance du public;
- de mesurer l'efficacité de la surveillance réglementaire et de produire des rapports connexes.

La direction de la CSFO a pris connaissance de notre objectif et de nos critères d'audit et les a acceptés.

Dans le cadre de notre audit, nous avons interrogé des membres de la direction et du personnel de la CSFO et nous avons procédé à l'étude et à l'analyse des dossiers pertinents et des examens effectués par la CSFO, des bases de données relatives à l'inscription, à la délivrance des permis et aux mesures d'application de la loi, ainsi que des politiques et procédures.

Nous avons interrogé les présidents de différents comités consultatifs des pensions de la CSFO au sujet des services actuariels, des placements, de l'administration et des régimes interentreprises. Nous avons également rencontré des représentants du Bureau du surintendant des institutions financières (de compétence fédérale) à Ottawa pour discuter de leur perspective par rapport à la supervision des régimes de retraite sous réglementation fédérale. Nous avons rencontré des associations de parties prenantes dans les secteurs hypothécaires et de l'assurance, ainsi que des représentants de deux maisons de courtage d'hypothèques. En outre, nous avons parlé à des représentants de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario.

Figure 2 : Institutions financières réglementées par la CSFO, au 31 mars 2014*

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

Secteur financier	Nombre d'inscriptions ou de permis	Description des principales activités couvertes et des exigences de l'inscription ou de la délivrance de permis
Compagnies d'assurance	339	L'assurance-automobile, l'assurance-vie, l'assurance-maladie de voyage et l'assurance multirisque sont réglementées.
Agences d'assurance	5 145	Les compagnies d'assurance, les agents, les agences d'assurance constituées en personne morale et les experts en sinistres exerçant leurs activités en Ontario doivent être titulaires de permis délivrés par la CSFO. Cependant, la plupart des compagnies d'assurance sont constituées sous le régime d'une loi fédérale et sont réglementées par le Bureau du surintendant des institutions financières. La CSFO a conclu des ententes pour permettre aux Courtiers d'assurance inscrits de l'Ontario de délivrer des permis aux courtiers d'assurance et de les réglementer.
Courtiers d'assurance	17 875	
Agents d'assurance	48 213	
Experts en sinistres	1 728	
Maison de courtage d'hypothèques	1 172	
Courtier hypothécaire	2 406	Les maisons de courtage d'hypothèques, les courtiers, les agents et les administrateurs doivent être titulaires de permis délivrés par la CSFO.
Agents d'hypothèques	7 959	
Administrateurs d'hypothèques	113	
Credit unions et caisses populaires	129	Les credit unions, les caisses populaires et les sociétés coopératives exerçant leurs activités en Ontario doivent être inscrits auprès de la CSFO.
Sociétés coopératives	1 775	La Société ontarienne d'assurance-dépôts est une société d'État constituée en vertu de la <i>Loi de 1994 sur les caisses populaires et les credit unions</i> , pour protéger les déposants des credit unions et des caisses populaires en Ontario contre la perte de dépôts admissibles et superviser leur solvabilité financière. La responsabilité de la CSFO se limite à faire enquête sur les plaintes relatives aux pratiques de l'industrie.
Sociétés de prêts et de fiducie	52	Les sociétés de prêts et de fiducie doivent être constituées sous le régime d'une loi fédérale et sont réglementées par le Bureau du surintendant des institutions financières. Pour exercer des activités en Ontario, elles doivent être inscrites auprès de la CSFO.

* La CSFO ne réglemente pas les banques, les gestionnaires de fonds mutuels et de titres en Ontario, qui sont réglementés par le Bureau du surintendant des institutions financières (de compétence fédérale), l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario respectivement.

Nous avons mené des recherches sur les lois et activités de réglementation dans d'autres provinces et administrations, et nous avons retenu les services d'un expert des pensions indépendant.

Notre travail sur le terrain a été effectué entre janvier et juillet 2014, et nous avons essentiellement mis l'accent sur les activités de la CSFO au cours des trois exercices de 2011-2012 à 2013-2014.

Résumé

L'insuffisance croissante de la capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées en Ontario est une source de grande inquiétude (les régimes sous-capitalisés ne disposeraient pas de fonds suffisants pour verser une pleine pension à leurs 2,8 millions de participants s'ils étaient liquidés dans l'immédiat).

Au 31 décembre 2013, 92 % des régimes à prestations déterminées de l'Ontario étaient sous-capitalisés, par rapport à 74 % au 31 décembre 2005. Au cours de la même période de 8 ans, le montant total de l'insuffisance de capitalisation de ces régimes est passé de 22 milliards de dollars à 75 milliards de dollars.

Dans la foulée du ralentissement économique de 2008, le gouvernement a adopté des mesures d'allègement temporaire de la capitalisation du déficit de solvabilité en 2009, afin d'accorder plus de temps aux répondants des régimes de retraite pour faire des paiements supplémentaires en vue d'atteindre une pleine capitalisation. En novembre 2012, de nouvelles mesures d'élargissement de l'aide financière pour la solvabilité ont été adoptées en raison de l'absence d'amélioration de la sous-capitalisation compte tenu de la volatilité des rendements sur les placements et de la faiblesse des taux d'intérêt.

La *Loi sur les régimes de retraite* (la Loi) confère des pouvoirs limités au surintendant de la CSFO relativement aux administrateurs dont les régimes sont largement sous-capitalisés ou ne sont pas administrés en conformité avec la Loi. L'homologue fédéral de la CSFO, le Bureau du surintendant des institutions financières, est habilité à procéder à la cessation d'un régime, à nommer un administrateur de régime ou à agir comme administrateur, même s'il n'y a pas cessation du régime, et à exiger de plus fréquentes évaluations actuarielles des régimes de retraite. La CSFO peut seulement poursuivre un administrateur ou elle doit ordonner la cessation du régime avant de nommer un administrateur ou d'agir en cette qualité. La CSFO ne peut pas imposer d'amendes pour défaut de déposer une déclaration de renseignements dans les délais prévus. Nous avons remarqué que la CSFO prenait peu ou pas du tout de mesures à l'encontre des déclarations tardives.

Nous avons conclu que la CSFO doit mieux utiliser les pouvoirs que lui confère la Loi pour surveiller les régimes de retraite, et plus particulièrement ceux qui sont sous-capitalisés. Au cours des 3 dernières années, la CSFO a effectué des examens

sur place à l'égard de seulement 11 % des régimes sous-capitalisés figurant sur sa liste de surveillance de la solvabilité. À ce rythme, il faudrait près de 14 années pour examiner tous ces régimes. En septembre 2014, la CSFO était toujours à mettre la dernière main à sa méthode de sélection des régimes à risque élevé devant être examinés. Les examens que la CSFO a menés ne couvraient pas adéquatement les secteurs importants, notamment pour déterminer si les placements respectaient les règles fédérales sur les placements des régimes de retraite. De plus, les efforts déployés par la CSFO et ses processus pour la surveillance des 19,2 milliards de dollars de placements gérés par les administrateurs de régime de retraite à cotisations déterminées étaient faibles.

L'information fournie par les administrateurs de régime et publiée par la CSFO n'est pas très utile pour les participants qui voudraient évaluer le rendement et l'administration de leurs régimes de retraite et le comparer au rendement d'autres régimes ou aux données de référence. Elle ne leur permet pas non plus de déterminer si la CSFO protège bien leurs intérêts.

Malgré l'amélioration de la tendance au titre des réclamations, il n'est pas certain que le Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) de la province – ayant été conçu pour protéger les participants et les prestataires de régimes à prestations déterminées à employeur unique en cas d'insolvabilité de l'employeur – soit lui-même durable. Le FGPR devait s'autofinancer au moyen de primes annuelles imposées aux régimes de retraite. Cependant, depuis sa création en 1980, le gouvernement a versé des prêts et une subvention totalisant 855 millions de dollars pour couvrir les réclamations de 1,4 milliard de dollars ayant été payées. Le FGPR n'est aucunement tenu de payer les réclamations d'une valeur supérieure à ses actifs disponibles.

Grâce à la subvention de 500 millions de dollars accordée en 2010, ainsi qu'aux majorations des taux des primes en 2012, la situation financière du FGPR s'est améliorée. Au 31 mars 2014, il enregistrait des

surplus de 375 millions de dollars. Cependant, si un autre ralentissement économique devait survenir, il ne faudrait pas beaucoup de temps pour épuiser ce surplus étant donné que les déficits cumulatifs des régimes de retraite protégés par le FGPR au 31 mars 2014 étaient de près de 28,9 milliards de dollars. Ces déficits sont en hausse de plus de 400 % depuis 2008, et ce, même si le nombre de régimes de retraite couverts a chuté de 19 % depuis.

En ce qui a trait à la supervision exercée par la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie (la Division) en ce qui a trait aux secteurs des services financiers réglementés, nous avons relevé des secteurs où certains besoins doivent être comblés, tout particulièrement en ce qui a trait à la réduction des risques pour les investisseurs et à la protection des consommateurs :

- **Surveillance minimale des co-ops.** La CSFO surveille l'inscription des sociétés coopératives (co-ops), qui peuvent recevoir des millions de dollars d'investisseurs pour des entreprises telles que des initiatives d'énergie renouvelable. Au cours des 3 dernières années, la CSFO a accordé 57 autorisations à des co-ops; cela a permis de recueillir jusqu'à 371 millions de dollars. Cependant, elle ne fait aucune vérification des antécédents criminels des principaux membres au moment où une co-op s'inscrit et commence à amasser des fonds, et elle n'assure pas une surveillance continue de ses activités. Il en coûte à la CSFO plus de 500 000 \$ par année pour étudier et approuver les prospectus des co-ops, mais la CSFO peut exiger des frais d'un maximum de 1 000 \$ seulement pour ce service.
- **Faiblesse de la surveillance des agents d'assurance-vie.** En raison de lacunes dans le système de délivrance de permis en ligne de la CSFO, des agents d'assurance-vie peuvent être titulaires de permis actifs sans avoir dûment confirmé qu'ils ont contracté une assurance-responsabilité civile professionnelle (c.-à-d. pour protéger les clients contre des pertes financières en raison de la négligence

d'un agent ou de la fraude commise par un agent). La CSFO ne vérifie pas si l'assurance-responsabilité civile professionnelle est valide. Elle se fie aux fournisseurs d'assurance pour signaler les annulations de politiques, et ce, même si aucune entente officielle n'a été conclue avec les fournisseurs à cet égard. La CSFO a également renouvelé les permis d'agents ayant fait l'objet de mesures disciplinaires par d'autres organismes de réglementation des services financiers – ces agents avaient déclaré faillite ou possédaient des dossiers criminels –, parce qu'elle n'a pas fait enquête lors des demandes.

- **Retard dans le traitement des plaintes.** La Division a accusé d'importants retards relativement à plusieurs plaintes graves, et ses enquêtes ont mené à des mesures d'application de la loi sans grande conséquence. Par exemple, il a fallu des années pour faire enquête relativement à des allégations graves de fraude et de fabrication de faux documents contre des agents titulaires de permis, et ces derniers sont demeurés actifs pendant l'enquête.
- **Les examens proactifs de la Division se limitent au secteur du courtage d'hypothèques.** La Division n'examine pas les autres secteurs de services financiers réglementés, à moins qu'une enquête soit lancée en réponse à une plainte. De plus, la Division n'avait pas mis en place des procédures adéquates et n'avait pas conclu des ententes de partage de l'information avec d'autres organismes de réglementation des services financiers pour faire en sorte que la CSFO soit avisée immédiatement des mesures disciplinaires imposées à des agents. Même lorsqu'elle était informée de la prise de mesures disciplinaires à l'encontre d'un agent, la CSFO n'a pas procédé à un examen proactif des pratiques commerciales de ces agents.

Par ailleurs, nous avons observé que bon nombre de personnes ou entités inscrites et de titulaires

de permis dans différents secteurs de services financiers réglementés, notamment le courtage d'hypothèques et l'assurance, sont susceptibles de prôner que ces secteurs d'activité assument une plus grande responsabilité au chapitre de l'autosurveillance. Ceci pourrait inclure la création de fonds d'autoréglementation et de protection des consommateurs, comme c'est actuellement le cas dans d'autres secteurs semblables. Cependant, la CSFO devrait alors demander des modifications législatives en consultation avec le ministre des Finances et les hauts fonctionnaires gouvernementaux.

Constatations détaillées de l'audit

Régimes de retraite

Hausse substantielle de l'insuffisance de la capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées

Au 31 décembre 2013, les revenus de retraite d'environ 3,4 millions d'Ontariens et Ontariennes dépendaient de régimes de retraite à prestations déterminées gérant des actifs de 420 milliards de dollars. Pour que les régimes de retraite soient en mesure de verser des prestations aux participants au moment de leur retraite, les actifs du régime doivent être suffisants pour verser la pension promise, ce qui est également appelé le passif du régime de retraite.

Les actifs détenus sous forme de placements d'un régime comprennent les cotisations faites régulièrement par l'employeur et, s'il y a lieu, par les employés, plus les revenus des placements, moins les prestations versées aux pensionnés et les frais d'administration du régime. Les actifs sous forme de placements peuvent être soumis à des fluctuations du rendement et dépendent du nombre de personnes qui contribuent au régime et du nombre de prestataires.

Le passif du régime de retraite dépend des taux d'intérêt (utilisés pour calculer la valeur courante des prestations payables), du nombre de participants et de la durée pendant laquelle les participants devraient vivre et continuer de toucher des prestations. Par conséquent, il est important de surveiller régulièrement les actifs des régimes à prestations déterminées, les cotisations des employeurs et des employés et le passif prévu pour faire en sorte d'avoir les fonds suffisants pour verser les prestations au moment requis.

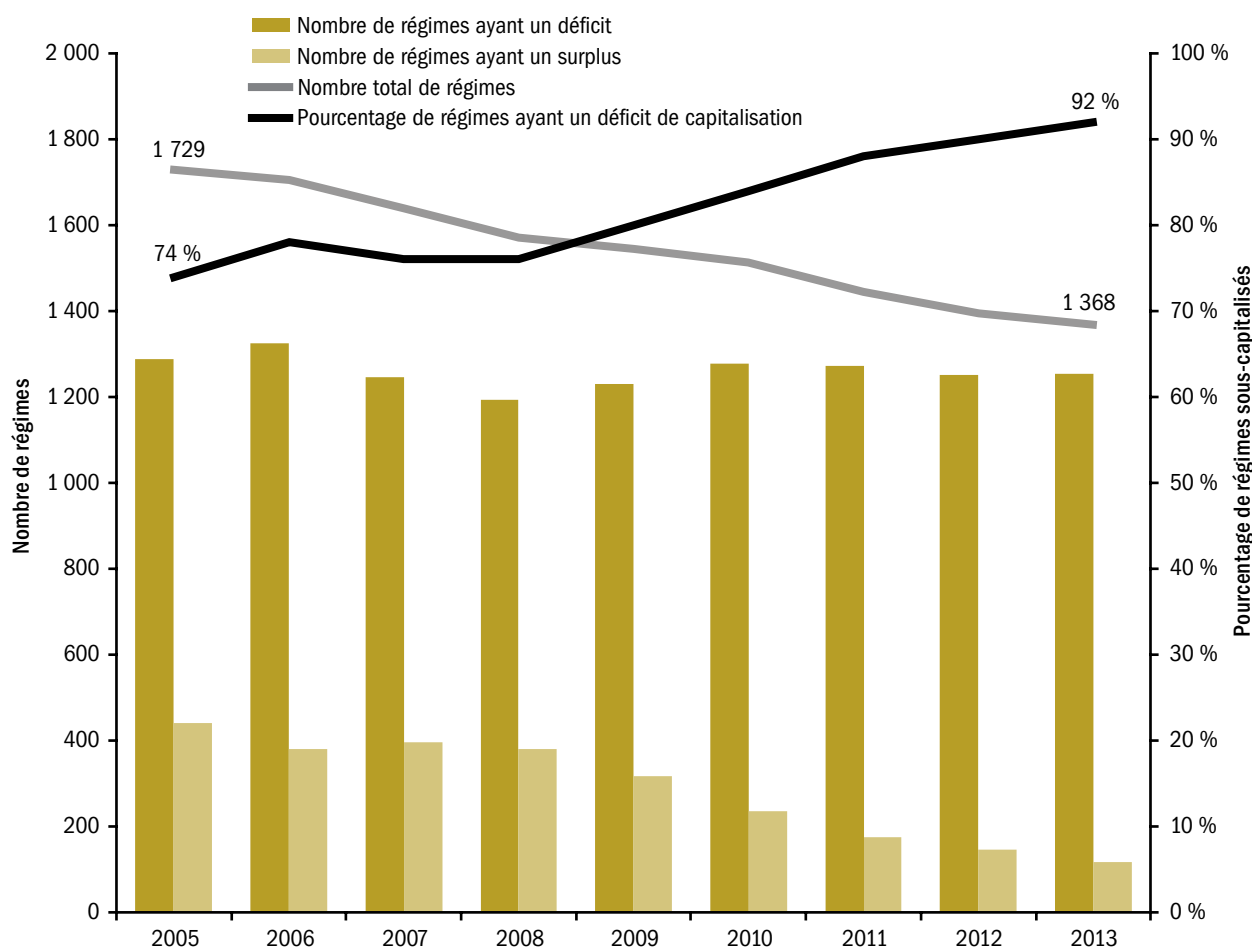
Un régime de retraite à prestations déterminées a un déficit de solvabilité, ou un déficit de provisionnement, lorsqu'il est sous-capitalisé et n'a pas suffisamment d'actifs pour couvrir le passif en cas de liquidation du régime dans l'immédiat. La *Loi sur les régimes de retraite* prévoit que l'employeur, et les employés dans le cas de régimes de retraite conjoints, doit majorer ses cotisations en versant des sommes supplémentaires pendant une période pouvant aller jusqu'à cinq ans pour éliminer le déficit de solvabilité et assurer la pleine capitalisation du régime. Par ailleurs, si un régime de retraite a un surplus, l'administrateur de régime peut demander une baisse des cotisations.

Depuis le ralentissement économique de 2008 en Ontario, le déficit de solvabilité global des régimes de retraite à prestations déterminées actifs a augmenté comme suit :

- Au 31 décembre 2013, 92 % des régimes à prestations déterminées étaient sous-capitalisés et n'avaient pas suffisamment d'actifs pour verser aux participants leur pleine pension s'ils devaient être liquidés dans l'immédiat, comme illustré à la **figure 3**. Ce pourcentage s'élève à 74 % pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2005 (information la plus récente que la CSFO pouvait fournir). Parmi les régimes à prestations déterminées qui sont actuellement sous-actualisés, un pourcentage de 92 % compte plus de 2,8 millions de participants.

Figure 3 : Nombre et pourcentage de régimes à prestations déterminées actifs ayant des surplus et des déficits de capitalisation pour les exercices se terminant le 31 décembre, de 2005 à 2013*

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario



* Ne comprend pas les régimes à prestations déterminées pour personne seule, fermés ou gelés. Dans les régimes gelés, les participants n'accumulent plus de prestations futures.

- Comme l'indique la **figure 4**, le montant total de l'insuffisance de capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées en Ontario est passé de 22 milliards de dollars au 31 décembre 2005, à 75 milliards de dollars au 31 décembre 2013. Le passif total de ces régimes au 31 décembre 2013 était de 370 milliards de dollars, et le total des actifs était de 295 milliards de dollars, ce qui équivaut à un écart de capitalisation de 75 milliards de dollars. Le montant de 75 milliards de dollars est réparti comme suit : 33 milliards de dollars pour les régimes à employeur unique; 16 milliards de dollars pour les

régimes interentreprises et 26 milliards de dollars pour les régimes conjoints.

- Comme l'indique la **figure 5**, l'insuffisance de capitalisation a augmenté depuis le ralentissement économique de 2008 pour tous les types de régimes à prestations déterminées, qu'ils soient à employeur unique, interentreprises ou conjoints.

Dans la foulée du ralentissement économique de 2008, le gouvernement a adopté des mesures d'allègement temporaire de la capitalisation du déficit de solvabilité en 2009, afin d'accorder plus de temps aux répondants des régimes de retraite pour faire des paiements supplémentaires en vue d'une pleine

Figure 4 : Montant total des surplus et des déficits de capitalisation pour l'ensemble des régimes à prestations déterminées actifs, pour les exercices se terminant le 31 décembre, de 2005 à 2013 (en milliards de dollars)

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

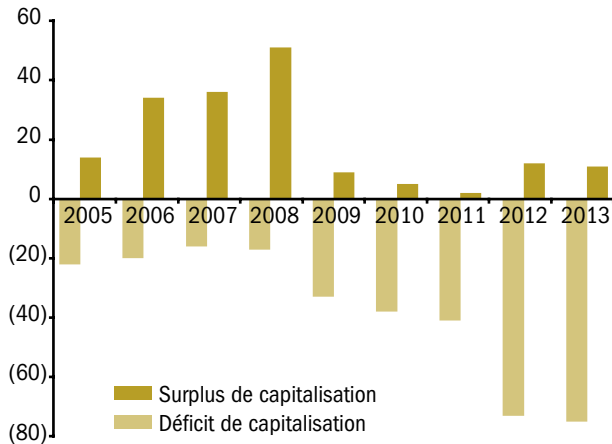
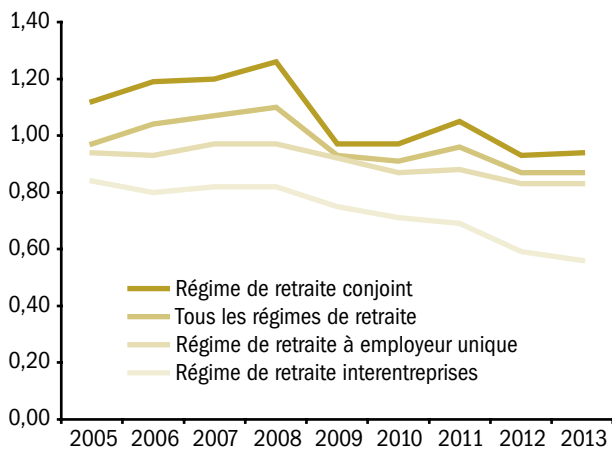


Figure 5 : Moyenne pondérée du ratio de solvabilité des régimes à prestations déterminées actifs, pour les exercices se terminant le 31 décembre, de 2005 à 2013*

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario



* La CSFO utilise un ratio de solvabilité pour exprimer le degré de capitalisation d'un régime de retraite à prestations déterminées. Par exemple : un régime qui n'est pas pleinement capitalisé est représenté par 1,00; un régime déficitaire qui n'est capitalisé qu'à 85 % est représenté par 0,85 et un régime ayant un surplus de capitalisation de 20 % est représenté par 1,20.

capitalisation. Ils pouvaient reporter d'un an les nouveaux paiements supplémentaires requis dans la première évaluation après le 30 septembre 2008. Les paiements supplémentaires préexistants du répondant pouvaient également être consolidés et payés au cours de la nouvelle période de cinq ans. Tout nouveau déficit de solvabilité pouvait également être corrigé au cours d'une période supplémentaire de cinq ans, sous réserve de l'approbation des participants au régime. Les administrateurs de régime pouvaient choisir parmi les différentes options de mesures d'allégement temporaire de la capitalisation du déficit de solvabilité sans l'approbation de la CSFO; 471 régimes de retraite, ou 30 % de l'ensemble des régimes de retraite à prestations déterminées qui sont actifs, se sont prévalus de mesures d'allégement en 2009.

En 2012, le déficit de solvabilité des régimes de retraite à prestations déterminées ne s'était pas amélioré par rapport à 2008 en raison de la volatilité continue des rendements des placements et des bas taux d'intérêt. Le gouvernement a donc adopté de nouvelles mesures d'allégement de la capitalisation le 1^{er} novembre 2012. Ces nouvelles mesures couvraient le premier rapport d'évaluation actuarielle qui a été produit le ou après le 30 septembre 2011 et avant le 30 septembre 2014. Elles permettaient également aux administrateurs de régime de consolider le solde de leurs paiements supplémentaires au titre de la solvabilité en un nouveau calendrier de 5 ans et de rembourser tout déficit de solvabilité nouvellement déclaré dans une période de 10 ans, sous réserve du consentement des participants au régime. Au total, 215 régimes de retraite ont opté pour des mesures d'allégement en 2012, et parmi ceux-ci, 134 s'étaient également prévalus des mesures d'atténuation lors de la première ronde.

Durabilité du Fonds de garantie des prestations de retraite

Le Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) devait initialement s'autofinancer au moyen de primes annuelles imposées aux régimes

de retraite à prestations déterminées à employeur unique financés conjointement. Même si le FGPR semble maintenant en meilleure position financière qu'avant le ralentissement économique de 2008 en raison des changements apportés par le gouvernement depuis (il en sera question plus loin), en réalité, les risques de pertes financières ont augmenté considérablement. En mars 2014, le FGPR avait un surplus de 375 millions de dollars pour couvrir les réclamations, alors qu'il avait enregistré un déficit de 102 millions de dollars en mars 2008. Or, comme le montre la **figure 6**, en 2008, le déficit de solvabilité cumulatif de 2 258 régimes de retraite couverts par le FGPR était de 6,6 milliards de dollars. Au 31 mars 2014, ce déficit de solvabilité cumulatif avait augmenté de plus de 400 %, pour atteindre près de 28,9 milliards de dollars, pour

seulement 1 834 régimes, soit 19 % de moins qu'en 2008.

Aux termes de la *Loi sur les régimes de retraite*, le FGPR a l'obligation de payer des réclamations associées aux régimes de retraite insolubles seulement dans les limites des actifs du fonds. Le ministère des Finances peut, à la discrétion du gouvernement, accorder une subvention ou un prêt au FGPR pour combler le manque à gagner, mais la Loi ne l'oblige pas à le faire. La **figure 7** montre les prêts et la subvention que le gouvernement a accordés au FGPR depuis le 31 mars 2004 pour les régimes de retraite de grandes entreprises qui n'étaient plus viables. Depuis sa création en 1980, le gouvernement de l'Ontario a dû verser au FGPR des prêts et une subvention totalisant 855 millions de dollars pour lui permettre de payer toutes les réclamations

Figure 6 : Nombre de régimes de retraite et déficit de capitalisation total pour l'ensemble des régimes couverts par le Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR), pour les exercices se terminant le 31 mars, de 2006 à 2014

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

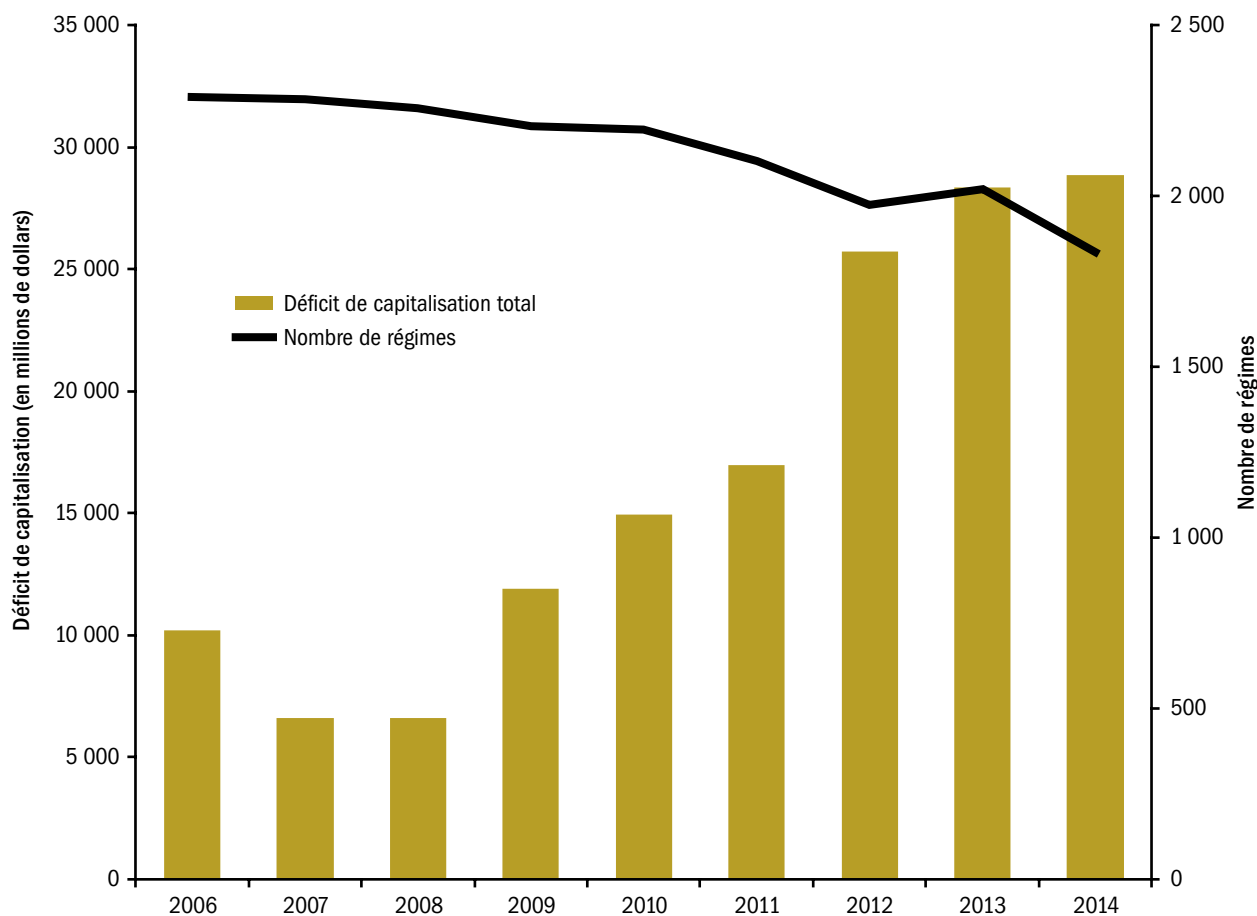
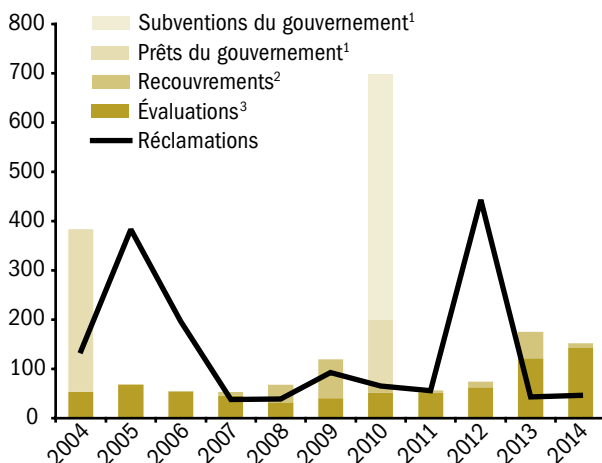


Figure 7 : Revenus du Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) et réclamations, pour les exercices se terminant le 31 mars, de 2004 à 2014 (en millions de dollars)

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario



1. Un prêt sans intérêt de 330 millions de dollars a été consenti par le gouvernement de l'Ontario le 31 mars 2004 pour aider le FGPR à payer les réclamations associées à la liquidation de deux régimes de retraite d'Algom Steel. Entre mai 2003 et mai 2004, le FGPR a versé 460 millions de dollars pour des réclamations associées aux régimes de retraite d'Algom Steel. (Pour la période de 2007 à 2011, le FGPR a recouvré 85 millions de dollars, ce qui donne une réclamation nette de 375 millions de dollars.) Le gouvernement de l'Ontario a consenti des prêts avec intérêts totalisant 130 millions de dollars en août 2009 et janvier 2010 pour venir en aide au FGPR en raison du ralentissement économique de 2008. Le gouvernement de l'Ontario a accordé une subvention de 500 millions de dollars en mars 2010 pour rembourser les prêts de 130 millions de dollars consentis en 2009 et en 2010 et pour permettre au FGPR de payer les réclamations associées au régime de retraite de Nortel.
2. Pour payer les réclamations lui étant présentées, le FGPR doit recevoir un rapport de liquidation intérimaire des régimes de retraite. Ce rapport est soumis par un régime de retraite lorsque tous les participants ont été indemnisés. Les fonds qui sont remis au FGPR pour les paiements en trop sont appelés des recouvrements.
3. Les évaluations payées par les régimes de retraite ont augmenté le 1^{er} janvier 2012, haussant ainsi les revenus de près de 60 millions de dollars entre 2012 et 2013.

légitimes. De plus, le gouvernement a fourni un soutien financier direct aux grandes entreprises qui étaient aux prises avec des difficultés financières en raison d'importants déficits de solvabilité des régimes de retraite.

Le FGPR a versé 1,4 milliard de dollars relativement à 242 réclamations depuis sa création et, au 31 mars 2014, les prêts qu'il devait rembourser à la province s'élevaient à 220 millions de dollars. Des 1,4 milliard de dollars ayant été versés en réclamations, 54 % (759 millions de dollars) s'appliquaient

aux régimes de retraite de 2 entreprises : 375 millions de dollars pour l'ancien Algoma Steel en 2004-2005 et 384 millions de dollars pour Nortel en 2011-2012. Abstraction faite de ces 2 cas, les 240 autres réclamations se chiffraient en moyenne à 2,7 millions de dollars chacune.

Au 31 août 2014, on comptait 15 employeurs dont les régimes de retraite conjoints couverts par le FGPR enregistraient chacun des déficits de solvabilité supérieurs à 200 millions de dollars et des ratios de solvabilité variant entre 0,69 et 0,93. Si un de ces régimes devait être liquidé, les répercussions seraient très graves pour des milliers de participants et pour le FGPR. On comptait également 25 régimes de retraite conjoints à employeur unique et interentreprises non couverts par le FGPR ayant chacun un déficit de solvabilité supérieur à 200 millions de dollars et un ratio de solvabilité variant entre 0,53 et 0,94. Les répercussions auraient également été très graves pour des milliers de participants s'il avait fallu liquider ces régimes.

De nombreuses études effectuées depuis 2008 remettent en question la durabilité du FGPR :

- Le rapport de la Commission d'experts en régimes de retraite de l'Ontario publié en 2008 (le rapport Arthurs) remettait en question la pérennité du FGPR et recommandait ce qui suit : « [l]e ministère des Finances de l'Ontario ou un autre organisme devrait, seul ou en collaboration avec d'autres organismes canadiens de réglementation des régimes de retraite, entreprendre une étude sur les solutions de rechange au Fonds de garantie des prestations de retraite. [...] Le gouvernement devrait, à la lumière des conclusions de cet examen, décider s'il faut maintenir, modifier, remplacer ou interrompre le Fonds ».
- À la lumière d'une recommandation formulée par la Commission d'experts en régimes de retraite, le ministère des Finances a commandé en 2010 une étude d'un expert-conseil sur la durabilité du FGPR. L'étude a conclu que « [l]e FGPR ne dispose pas actuellement des fonds nécessaires pour couvrir les

demandes prévues pour 2010. Si cette situation persiste, le FGPR devra soit augmenter ses réserves, soit obtenir un financement externe pour faire face aux demandes catastrophiques. Les réserves requises dépendront des futurs niveaux d'évaluation et du degré de confiance souhaitée concernant la couverture des futures demandes par les cotisations ».

Au 1^{er} janvier 2012, des modifications ont été apportées à la *Loi sur les régimes de retraite* pour hausser les revenus du FGPR. Les modifications prévoyaient également une augmentation des cotisations annuelles; la hausse de la cotisation de base par participant à un régime de 1 \$ à 5 \$; l'augmentation de la cotisation maximale par participant à un régime ontarien dans le cas des régimes de retraite non capitalisés de 100 \$ à 300 \$; l'élimination du plafond de cotisations fixé à 4 millions de dollars pour les régimes de retraite sous-capitalisés; et l'adoption d'une cotisation minimale de 250 \$ pour les régimes de retraite à prestations déterminées. Comme le montre la **figure 7**, les revenus provenant des cotisations annuelles ont augmenté de près de 60 millions de dollars au cours de l'exercice 2012-2013 après l'entrée en vigueur de ces modifications.

D'autres modifications ont été apportées à la *Loi sur les régimes de retraite* afin de réduire les coûts futurs des demandes pour les régimes de retraite dont la date de liquidation est fixée au 8 décembre 2010 ou après cette date. Par exemple, la période d'exclusion de la couverture par le FGPR pour les nouveaux régimes de retraite est passée de trois ans à cinq ans.

- Le rapport de la Commission de réforme des services publics de l'Ontario publié en février 2012 (le rapport Drummond) a également remis en question la pérennité du FGPR. Il a tiré la conclusion suivante : « [L]e Fonds n'est plus viable dans sa forme actuelle puisqu'il présente un important risque financier pour la province si un autre ralentissement économique survient » et a recommandé que « [...] la province élimine le

Fonds de garantie des prestations de retraite ou examine la possibilité de le transférer à un assureur privé ».

- Un rapport de l'Institut Fraser publié en mars 2012 a observé que « [traduction] même si l'Ontario est la seule province canadienne à disposer d'un fonds offrant une garantie aux régimes de retraite à prestations déterminées du secteur public, ce fonds est aux prises avec des problèmes semblables à ceux que vivent des fonds comparables d'autres administrations, notamment des États-Unis et du Royaume-Uni ».

Selon le rapport de l'Institut Fraser, le déficit de la Pension Benefit Guarantee Corp. des États-Unis était de 27 milliards de dollars en 2011, son plus important déficit depuis sa création en 1974. Le Pension Protection Fund du Royaume-Uni a reconnu en 2010 qu'il n'avait pas suffisamment de ressources financières pour payer les niveaux existants de rétributions et qu'il ne serait pas pleinement capitalisé avant au moins 2030.

RECOMMANDATION 1

En raison de la hausse de l'insuffisance de capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées en Ontario, la Commission des services financiers de l'Ontario doit analyser : les raisons de cette hausse; le potentiel pour les régimes de rétablir la situation par rapport aux prévisions de croissance économique dans la province au cours des prochaines années; et le risque de pertes financières pour la province si la situation ayant trait à la sous-capitalisation ne s'améliore pas au cours des prochaines années.

La Commission doit utiliser cette information pour dégager et recommander des stratégies et des modifications à la loi de sorte à permettre aux répondants et aux participants des régimes de retraite, ainsi qu'aux législateurs et aux contribuables, de mieux comprendre les risques et d'atténuer ces risques.

RÉPONSE DE LA CSFO

La CSFO convient qu'il pourrait être utile d'effectuer une nouvelle étude et de diffuser l'information au gouvernement s'il compte s'en servir pour élaborer une politique sur les régimes de retraite. La CSFO continuera de coopérer pleinement et de répondre aux demandes de conseil du gouvernement sur les questions touchant le financement des régimes de retraite. Il est important de mentionner qu'en vertu de la *Loi sur les régimes de retraite*, la sous-capitalisation des régimes de retraite n'entraîne pas de risques financiers directs pour la province, sauf en sa qualité, d'une part, de répondant du Régime de retraite des fonctionnaires et, d'autre part, de co-répondant du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et du Régime de retraite du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario.

La CSFO surveille les nouvelles tendances pour maintenir des régimes de retraite sains en Ontario. Par exemple, en 2014, elle a publié son dixième rapport annuel sur la capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées en Ontario. Ce rapport fournit de l'information pertinente sur l'état actuel et les tendances ayant trait, notamment, à l'état de la capitalisation des régimes de retraite, à l'utilisation des dispositions d'allègement au titre de la capitalisation et à leurs répercussions et aux placements des régimes de retraite. Chaque trimestre, la CSFO produit des estimations et des analyses relatives à la solvabilité des régimes de retraite.

RECOMMANDATION 2

La Commission des services financiers de l'Ontario doit : évaluer le risque de pertes financières du Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) par rapport aux réclamations éventuelles et à sa pérennité à titre d'assureur de régimes de retraite à prestations déterminées à employeur unique; et utiliser cette information

pour recommander d'autres modifications à la *Loi sur les régimes de retraite* et à son règlement pour assurer la durabilité du FGPR.

RÉPONSE DE LA CSFO

La CSFO assure une surveillance régulière du FGPR en produisant des rapports contenant des estimations sur les rentrées et sorties de fonds du FGPR. De plus, la CSFO fait une estimation des réclamations éventuelles en surveillant l'état des régimes de retraite des entreprises qui sont en difficulté financière, notamment celles qui sont en procédures de séquestre en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC). La CSFO cherchera de nouveaux moyens d'améliorer son analyse des risques financiers du FGPR et de diffuser l'analyse au gouvernement s'il veut s'en servir pour élaborer une politique sur les régimes de retraite.

Pouvoirs limités du surintendant

La CSFO doit garantir les pleines prestations des participants aux régimes de retraite. Ses activités consistent à :

- inscrire les nouveaux régimes de retraite et les modifications aux régimes de retraite;
- traiter les documents déposés par les administrateurs de régime, ce qui comprend les déclarations de renseignements annuelles, les évaluations actuarielles, les déclarations de renseignements concernant les placements et les relevés financiers;
- surveiller les régimes de retraite et les caisses de retraite pour assurer qu'ils sont administrés, investis et capitalisés conformément à la *Loi sur les régimes de retraite*;
- émettre les ordonnances du surintendant, notamment pour la liquidation involontaire d'un régime de retraite en raison de l'insolvabilité du régime ou de l'employeur;
- répondre aux demandes de renseignements et aux plaintes de participants à un régime

de retraite, enquêter sur des manquements présumés à la *Loi sur les régimes de retraite*, et prendre des mesures d'application de la loi, au besoin.

Chaque régime de retraite doit avoir un administrateur de régime, qui peut également être l'employeur répondant. L'administrateur est responsable des cotisations de capitalisation obligatoires, de l'administration et du paiement des prestations aux participants, de la gestion des placements des actifs conformément aux lois pertinentes, de la production de rapports annuels à l'intention des participants et de la réponse aux demandes de renseignement des participants. Les administrateurs peuvent déléguer certaines responsabilités ou l'ensemble de celles-ci à des fournisseurs de services comme des actuaires, des comptables, des avocats, des experts-conseils en pension, des gestionnaires de placements, des sociétés de fiducie et des sociétés d'administration des prestations. Les caisses de retraite sont détenues dans des comptes en fiducie. Ces comptes sont gérés par des sociétés en fiducie ou d'assurance ayant été nommées par l'administrateur de régime. L'administrateur de régime n'a pas accès aux fonds détenus dans des comptes en fiducie, même s'il peut prendre des décisions relatives aux placements.

Les pouvoirs conférés au surintendant par la *Loi sur les régimes de retraite* relativement à la prise de mesures contre les administrateurs dont les régimes de retraite sont largement sous-capitalisés

ou ne sont pas administrés conformément à la Loi se limitent aux poursuites ou aux ordonnances de liquidation.

Pouvoirs de nommer un administrateur de régime

La CSFO prépare tous les mois un rapport interne contenant la liste des régimes de retraite à prestations déterminées dont la solvabilité doit être surveillée (généralement lorsque le ratio des actifs et du passif est inférieur à 85 % selon l'évaluation actuarielle la plus récente déposée par l'administrateur du régime). Comme l'indique la **figure 8**, au 31 décembre 2013, 696 régimes de retraite – dont la solvabilité était préoccupante et qui comptaient 1,8 million de participants actifs et retraités – étaient inscrits à la liste de surveillance de la solvabilité. Le montant total de l'insuffisance de capitalisation se chiffrait autour de 65 milliards de dollars. Les ratios de solvabilité d'environ 45 % de ces régimes avaient chuté à moins de 0,70.

Lorsqu'un régime de retraite n'est pas administré conformément à la Loi – par exemple, les documents requis n'ont pas été déposés à la CSFO, les cotisations n'ont pas été faites ou les règles fédérales sur les placements n'ont pas été respectées – le surintendant peut émettre une ordonnance afin que l'administrateur de régime prenne des mesures précises pour que le régime respecte la Loi. Si l'administrateur de régime ne respecte pas l'ordonnance,

Figure 8 : Déficients de capitalisation de la liste de surveillance de la solvabilité de la CSFO, au 31 décembre 2013

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

Ratio de solvabilité	N ^{bre} de régimes	Participants actifs	Participants à la retraite et autres	Total de participants	Actifs du régime (en millions de dollars)	Obligation à l'égard des membres (en millions de dollars)	Déficit de capitalisation (en millions de dollars)
<0,40*	5	153 755	240 569	394 324	1 810	5 264	(3 454)
>= 0,40 <0,55	26	99 957	122 652	222 609	7 998	16 415	(8 417)
>= 0,55 <0,70	281	166 155	187 822	353 977	26 087	39 973	(13 886)
>= 0,70 <0,85	384	457 029	412 917	869 946	126 940	166 412	(39 472)
Total	696	876 896	963 960	1 840 856	162 835	228 064	(65 229)

* Un régime ayant un ratio de solvabilité de 0,34 occupe à lui seul une large part de cette catégorie. La CSFO a poursuivi l'administrateur du régime et a négocié des ententes pour réduire le déficit de capitalisation.

le surintendant peut tenter une poursuite contre l'administrateur en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales*.

Le surintendant n'est pas habilité à nommer un nouvel administrateur, même si l'administrateur de régime ne s'est pas acquitté de ses obligations, sauf lorsque le régime est liquidé. Un régime peut être liquidé par ordonnance du surintendant dans les circonstances suivantes : l'employeur cesse de verser ses cotisations au régime de retraite, ce qui comprend les paiements supplémentaires pour couvrir le déficit de solvabilité; l'employeur fait faillite; un nombre important de participants au régime de retraite sont licenciés; l'employeur ferme ou vend son entreprise; ou le passif du FGPR augmentera vraisemblablement de façon importante si le régime de retraite poursuit ses activités.

À l'échelon fédéral, le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) a des pouvoirs discrétionnaires relativement à des problèmes déterminés de solvabilité d'un régime de retraite. L'objectif est d'intervenir le plus tôt possible afin d'éviter que les problèmes prennent de l'ampleur et de réduire les risques de pertes pour les participants.

Le BSIF a élaboré un système d'évaluation en cinq stades qui détermine le niveau d'intervention nécessaire, comme suit :

- *Stade d'intervention 0 – Aucun problème sérieux.* La surveillance continue du régime se poursuit.
- *Stade d'intervention 1 – Préalerte.* Des lacunes dans la situation financière ont été décelées, et le régime pourrait figurer sur une liste de surveillance. Le BSIF intensifie la surveillance du régime et peut exiger de plus amples rapports.
- *Stade d'intervention 2 – Risque pour la solvabilité.* Le BSIF intensifie ses interventions et demande à l'administrateur de prendre des mesures, notamment de soumettre un rapport actuariel révisé ou anticipé ou de tenir des rencontres avec les participants.

- *Stade d'intervention 3 – Solvabilité future sérieusement menacée.* Le BSIF prend des mesures plus énergiques parce que les prestations aux participants sont compromises à court terme. Le BSIF peut démettre l'administrateur de régime de ses fonctions et nommer un remplaçant, désigner l'actuaire chargé de préparer un rapport aux fins de capitalisation, entamer des poursuites contre l'administrateur ou mettre fin au régime.
- *Stade d'intervention 4 – Insolvabilité permanente.* Le BSIF facilite la liquidation du régime.

En vertu d'une modification à la *Loi sur les régimes de retraite* adoptée en décembre 2010, le surintendant peut démettre un administrateur de régime de ses fonctions et nommer un nouvel administrateur, ou il peut agir à titre d'administrateur de régime. Cependant, la modification exige toujours une proclamation du lieutenant-gouverneur pour que ce nouveau pouvoir entre en vigueur et que le gouvernement prescrive par règlement les circonstances dans lesquelles le surintendant peut démettre un administrateur de régime de ses fonctions. Aucune date n'a été fixée pour que ces conditions préalables soient réalisées.

Des évaluations actuarielles plus fréquentes et un examen plus fréquent des évaluations pour les régimes de retraite à prestations déterminées sont nécessaires pour évaluer l'état de la capitalisation

Les évaluations actuarielles périodiques déterminent si un régime dispose de suffisamment d'actifs pour financer les obligations au titre du passif du régime de retraite à l'égard des participants. L'évaluation des actifs et du passif d'un régime de retraite peut varier considérablement d'une année à l'autre, parce que la croissance des actifs est subordonnée aux rendements des placements, aux taux d'intérêt et aux prestations versées aux retraités, qui vivent généralement plus longtemps.

Pendant le ralentissement économique de 2008, la valeur des actifs des régimes de retraite investis dans les marchés d'actions a chuté de près de 35 % en quelques semaines. Par ailleurs, les rendements des placements sont plus anémiques que jamais en raison de la faiblesse des taux d'intérêt qui se maintiennent depuis le ralentissement, ce qui entraîne une croissance du passif. Le fait d'étendre l'intervalle entre les rapports d'évaluation actuarielle constitue un risque pour les participants et pour la CSFO, qui doit surveiller la solvabilité des régimes.

En vertu de la *Loi sur les régimes de retraite*, les administrateurs de régimes à prestations déterminées dont la solvabilité n'est pas préoccupante (c.-à-d. ayant un ratio de solvabilité de 0,85 ou plus) déposent un rapport d'évaluation actuarielle tous les trois ans (évaluations triennales). Cependant ceux ayant un ratio inférieur doivent déposer un rapport tous les ans. La CSFO n'est pas habilitée à ordonner une évaluation actuarielle intérimaire d'un régime de retraite. Au 31 décembre 2013, 816 régimes à prestations déterminées, ou 60 % de tous les régimes actifs soulevant des préoccupations quant à leur solvabilité, devaient déposer des rapports d'évaluation actuarielle tous les ans.

La loi fédérale sur la pension exige de plus fréquents rapports d'évaluation actuarielle. Les régimes capitalisés à moins de 120 % – un seuil beaucoup plus élevé que les 85 % en Ontario – doivent déposer des rapports tous les ans, au lieu de tous les trois ans. Les rapports offrent ainsi de l'information plus exacte et opportune sur l'état de la capitalisation des régimes de retraite. Si l'Ontario se fondait sur un niveau de capitalisation de 120 % pour exiger le dépôt de rapports d'évaluation actuarielle, seulement 33 de tous les régimes de retraite à prestations déterminées actifs n'auraient pas été tenus de produire des rapports tous les ans, à compter du 31 décembre 2013.

À l'automne 2011, la CSFO avait examiné environ 30 % des rapports actuariels reçus chaque année pour vérifier que les dispositions du régime avaient été appliquées convenablement et que les données, les méthodes et les hypothèses utilisées

pour établir la situation financière et les cotisations du répondant répondaient aux attentes de la CSFO. Par exemple, les actuaires peuvent se fier à leur jugement pour établir les hypothèses visant à prédire la mortalité et les taux d'intérêt à long terme. Au cours des cinq dernières années, la CSFO a reçu annuellement environ 1 700 rapports d'évaluation actuarielle. Cependant, la CSFO procède maintenant à l'étude détaillée d'un très petit nombre de rapports actuariels chaque année par échantillonnage. La CSFO n'assure plus officiellement le suivi du nombre de rapports ayant été étudiés chaque année et ne produit pas de rapport interne ou externe sur les résultats de ces examens. En revanche, nous avons remarqué que le BSIF (de compétence fédérale) publie le nombre d'évaluations actuarielles ayant été étudiées en détail par année, ainsi que leurs observations. En ayant accès à cette information, les répondants et les actuaires peuvent donner suite aux constatations avant de soumettre leurs rapports à l'étude.

Non-conformité des régimes de retraite en ce qui a trait aux dépôts de documents exigés par la loi

En vertu de la *Loi sur les régimes de retraite*, les administrateurs de régime de retraite doivent transmettre régulièrement des renseignements importants à la CSFO relativement au régime, ce qui comprend l'état de la capitalisation, les cotisations des répondants, le rendement des placements et les activités connexes ainsi que les obligations des participants. La **figure 9** donne une description des documents devant être déposés et des dates d'échéance.

Pour surveiller efficacement les régimes de retraite, la CSFO doit recevoir les documents dans les délais prescrits ou prendre des mesures lorsqu'elle ne les reçoit pas. La **figure 10** montre qu'au mois de mai 2014, 1 384 administrateurs de régimes de retraite n'avaient pas déposé un ou plusieurs documents obligatoires avant la date limite et que leur retard datait de plus d'un an. La

Figure 9 : Documents que les administrateurs doivent déposer à la CSFO, au 31 mars 2014*

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

Nom du document	Fréquence	Type de régime/ Régimes visés	Description
Déclaration de renseignements annuelle	Tous les ans	Tous les régimes	Contient des renseignements généraux sur le régime de retraite, notamment le nom du répondant, l'administrateur de régime, le nombre de participants et leur situation (actifs, retraités).
Sommaire des renseignements sur les placements	Tous les ans	Prestations déterminées	Fournit des renseignements détaillés sur le changement de valeur des actifs d'une année à une autre, ce qui comprend la répartition des actifs sous forme de placements.
Rapport d'évaluation actuarielle du provisionnement et sommaire des renseignements actuariels	Habituellement déposés tous les trois ans; mais les régimes ayant, dans le plus récent rapport d'évaluation actuarielle du provisionnement, un ratio de solvabilité inférieur à 0,85 doivent les soumettre tous les ans.	Prestations déterminées	Le rapport est préparé par un actuaire agréé conformément aux normes de pratique de l'Institut canadien des actuaires; il définit les principales hypothèses utilisées et établit le ratio de solvabilité du régime, ce qui correspond au surplus ou au déficit des actifs du régime par rapport au passif prévu au titre des prestations de retraite. Le sommaire des renseignements fait état des actifs et du passif du régime, de son ratio de solvabilité et des montants supplémentaires que le répondant doit verser au régime.
États financiers des régimes	Tous les ans	Tous les régimes	Tous les régimes de retraite gérant des actifs de plus de 3 millions de dollars doivent déposer des états financiers audités.
Certificat de cotisation au Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR)	Tous les ans	Prestations déterminées	Calcule les frais qu'un régime de retraite doit verser au FGPR selon l'importance de son déficit de capitalisation et le nombre de participants au régime.

* Les documents sont déposés conformément aux exigences de la *Loi sur les régimes de retraite* et de son règlement.**Figure 10 : Nombre d'administrateurs de régime de retraite délinquants qui n'avaient pas déposé les documents requis depuis plus d'un an, au mois de mai 2014**

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

	Aucune mesure prise par la CSFO	Mesure minimale prise par la CSFO ¹	Total
Déclaration de renseignements annuelle	127	39	166
Sommaire des renseignements sur les placements	14	7	21
Rapport d'évaluation actuarielle du provisionnement et sommaire des renseignements actuariels	40	29	69
États financiers des régimes	1 014	98	1 112
Certificat de cotisation au Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR)	13	3	16
Total	1 208	176	1 384²

1. La CSFO a envoyé des lettres de suivi aux répondants des régimes.

2. Au total, 188 régimes de retraite inclus dans ces totaux ont été comptés en double parce qu'ils avaient omis de déposer plus d'un document. Par conséquent, 1 196 administrateurs de régime de retraite étaient en retard pour au moins un document depuis plus d'un an. De plus, 938 des 1 384 régimes de retraite, ou 68 % du total, sont des régimes à cotisations déterminées.

CSFO avait pris des mesures à l'encontre de seulement 13 % de ces cas (176 régimes), et les mesures prises se limitaient à l'envoi d'une lettre aux administrateurs leur demandant de se conformer aux exigences. Aucune mesure n'a été prise à l'encontre de 1 208 régimes, ce qui comprend 127 régimes dont les actifs se chiffraient à un montant supérieur à 1 million de dollars.

La CSFO n'a pas imposé d'amendes aux administrateurs qui omettent constamment de déposer les documents dans les délais prescrits. Elle nous a dit qu'elle n'a entamé des poursuites judiciaires contre les administrateurs de régime que deux fois – après que les régimes aient accusé des retards de plusieurs années – et que les tribunaux ont imposé des amendes dans ces cas. Cependant, ces poursuites ont nécessité beaucoup de travail et de ressources financières.

La CSFO est habilitée depuis 2008 à imposer des sanctions administratives pécuniaires dans le secteur hypothécaire, mais ne peut pas imposer de telles sanctions aux administrateurs de régime de retraite. En 2013-2014, le taux de conformité aux exigences en matière de dépôt de documents prévu par la loi chez les courtiers hypothécaires était de 95 %. La CSFO a été autorisée à imposer des sanctions administratives pécuniaires dans le secteur des assurances en 2013. Cependant, en 2010, elle a recommandé au ministère des Finances de l'autoriser à imposer des sanctions administratives pécuniaires dans le secteur des régimes de retraite. Pour le moment, le ministère des Finances n'a pris aucune mesure en vue de proposer les modifications nécessaires à la *Loi sur les régimes de retraite*.

RECOMMANDATION 3

Pour que le surintendant dispose de pouvoirs, d'autorisations et de renseignements suffisants pour surveiller efficacement l'administration et la solvabilité des régimes de retraite, la Commission des services financiers de l'Ontario doit modifier ses politiques et procédures et, s'il y a

lieu, demander des modifications à la *Loi sur les régimes de retraite*, pour :

- investir le surintendant de pouvoirs semblables à ceux du Bureau du surintendant des institutions financières (de compétence fédérale), notamment du pouvoir de démettre un administrateur de ses fonctions, de nommer son remplaçant ou d'agir à sa place;
- établir une démarche par étapes afin d'assurer plus tôt la surveillance et la supervision des régimes de retraite ayant des déficits de solvabilité;
- accroître le pouvoir du surintendant d'ordonner à un administrateur de régime de fournir un rapport d'évaluation actuarielle, plus particulièrement si le régime a un déficit de solvabilité, et adopter un programme permettant d'évaluer périodiquement la pertinence des hypothèses utilisées dans ces rapports;
- prendre des mesures de suivi proactives contre les administrateurs de régime qui ne produisent pas les documents prévus par la loi dans les délais prescrits, et obtenir les pouvoirs nécessaires pour imposer des sanctions aux retardataires.

RÉPONSE DE LA CSFO

La CSFO fournira des conseils au gouvernement pour déterminer les circonstances dans lesquelles le surintendant devrait démettre un administrateur de ses fonctions ou nommer un autre administrateur ou agir à titre d'administrateur d'un régime existant.

La CSFO souscrit à cette recommandation. Elle s'affaira à élaborer et à mettre en oeuvre un cadre de réglementation fondé sur les risques qui permettra de déceler les régimes de retraite qui pourraient être menacés, ainsi que d'intensifier la surveillance et la supervision de ces régimes selon des étapes progressives.

Le règlement d'application doit être rédigé avant que des modifications législatives puissent

être apportées en vue d'élargir le pouvoir du surintendant de sorte qu'il puisse ordonner la préparation de rapports d'évaluation actuarielle et la modification des hypothèses actuarielles. La CSFO recherche toujours des moyens d'améliorer le programme pour évaluer la pertinence des hypothèses actuarielles.

Grâce à l'adoption par la CSFO du dépôt électronique obligatoire en 2013 et à la création de l'unité de supervision des régimes de retraite, le nombre de dépôts tardifs a diminué considérablement et l'arriéré a été éliminé. La CSFO convient que l'imposition de sanctions administratives pécuniaires pourrait être un outil efficace. La loi autorise la CSFO à imposer des sanctions administratives pécuniaires dans d'autres secteurs qu'elle réglemente, et elle fournira des conseils au gouvernement pour dégager les circonstances dans lesquelles des sanctions administratives pécuniaires constitueraient un outil de réglementation efficace.

Examens des régimes

Des examens et des mesures d'application de la loi plus fréquents et poussés sont nécessaires

La *Loi sur les régimes de retraite* confère à la CSFO le pouvoir d'effectuer des examens et des enquêtes à l'égard des régimes de retraite. Cependant, nous avons remarqué que les examens étaient peu nombreux par rapport au nombre de régimes de retraite que la CSFO réglemente, et qu'ils ne donnaient pas lieu à des mesures d'application de la loi. De plus, la CSFO n'est pas habilitée à demander à l'employeur responsable d'un régime de retraite de lui fournir l'information financière, comme les états financiers, qui lui permettrait d'évaluer la situation financière de l'employeur et de détecter la menace à l'égard des cotisations avant qu'une faillite ne survienne.

La CSFO a effectué 50 examens par année au cours des 3 derniers exercices. Les examens portaient sur les pratiques des administrateurs de régime en matière de gouvernance, d'administration, de capitalisation et de placements.

Les régimes visés par les examens étaient en grande partie des régimes à prestations déterminées et hybrides, et seulement 14 régimes à cotisations déterminées ont été examinés au cours de cette période. Selon nos calculs, à ce rythme, il faudrait plus de 100 ans pour examiner les quelque 7 300 régimes que la CSFO réglemente, et environ 14 ans si elle se limitait à examiner les régimes figurant sur sa liste de surveillance de la solvabilité. Par exemple, au 31 décembre 2013, seulement 11 % des régimes figurant sur la liste de surveillance avaient fait l'objet d'un examen au cours des 3 exercices précédents.

Il revient aux unités de consultation en matière de placements, de consultation actuarielle et de consultation technique de la CSFO de déterminer les régimes devant être examinés. Les régimes étaient choisis essentiellement parce qu'un dossier de placements était préoccupant ou en raison du dépôt tardif des documents. En 2012, la CSFO a entamé la mise en oeuvre d'une nouvelle réglementation fondée sur le risque associé aux régimes de retraite de l'Ontario, mais elle n'était pas terminée en septembre 2014. Le cadre proposé vise à améliorer l'efficacité générale de la surveillance exercée par la CSFO à l'égard des principaux risques associés aux régimes de retraite, et à prendre des mesures réglementaires en conséquence pour atténuer ces risques et protéger les prestataires. En parallèle, la CSFO élabore une nouvelle approche pour la sélection et un nouveau processus d'évaluation pour déceler les régimes de retraite à risque élevé afin d'en assurer une surveillance intensifiée axée sur cinq aspects, qui sont la capitalisation, les placements, l'administration, la gouvernance, et les répondants/l'industrie.

Il incombe à l'administrateur d'investir les cotisations au régime conformément à la *Loi sur les régimes de retraite*, qui exige la conformité aux règles fédérales sur les placements contenues dans la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*. Par exemple, le régime de retraite ne peut pas investir plus de 10 % de ses actifs dans un seul placement, et il ne peut pas détenir des intérêts d'une

valeur supérieure à 30 % dans tout placement, à l'exception de certains engagements déposés à la CSFO par l'administrateur. Les règles exigent également que les administrateurs de régime de retraite produisent par écrit un énoncé des politiques et des procédures de placement (EPPP), qui est normalement soumis à l'approbation du conseil d'administration du régime, et que l'EPPP soit revu tous les ans. L'EPPP exige que la répartition des actifs, les attentes liées au rendement, le niveau de diversification et la tolérance au risque du régime soient appropriés.

Depuis 2006, les administrateurs de régime de retraite à prestations déterminées doivent, aux termes de la *Loi sur les régimes de retraite*, produire annuellement un sommaire des renseignements sur les placements qui rend compte de la répartition des actifs, du rendement des placements et des frais d'administration et de placements payés par le régime. L'administrateur de régime doit également attester dans le sommaire que le régime se conforme aux règles fédérales sur les placements. Le sommaire vise à permettre à la CSFO de déceler des irrégularités ou des manquements importants aux règles fédérales sur les placements, les rendements inhabituels des placements ou la répartition inadéquate des placements. Cependant, les administrateurs de régime ne sont pas tenus d'inclure une liste détaillée de leurs placements; et les états financiers produits par les administrateurs de régime fournissent seulement certains des renseignements dont la CSFO a besoin pour vérifier la conformité aux règles fédérales sur les placements sans procéder à un examen complet sur place. Compte tenu du nombre limité d'examens menés par la CSFO, de tels rapports pourraient être utiles, du moins pour les régimes de retraite les plus à risque.

La CSFO effectue des examens des régimes sur place et étudie les documents déposés annuellement. Nous avons remarqué que les examens sur place décèlent généralement des faiblesses dans les pratiques en matière de placements. Par exemple, dans certains cas, l'administrateur n'avait produit

aucun EPPP ou n'avait pas revu ou mis à jour l'EPPP depuis plusieurs années pour tenir compte des nouvelles pratiques en matière de placements. La CSFO n'avait pris de mesure d'application de la loi contre aucun responsable de régime suite aux résultats de ses examens, pas même contre les administrateurs qui avaient attesté (dans leur sommaire des renseignements sur les placements) qu'ils se conformaient aux règles fédérales sur les placements.

Lors de ses examens sur place, la CSFO se limitait généralement à étudier les politiques sur les régimes, et nous avons constaté qu'il n'y avait aucun échantillonnage des placements particuliers d'un régime pour évaluer leur conformité aux règles fédérales sur les placements. Voici un exemple pour illustrer pourquoi la CSFO devrait examiner les placements. La CSFO a intenté une poursuite après avoir découvert, dans le cadre de la liquidation volontaire d'un régime de retraite (ne découlant pas d'un examen sur place), qu'un administrateur de régime et un gestionnaire de placements avaient enfreint les règles fédérales sur les placements, entraînant une perte de 1,6 million de dollars liée à des placements irréguliers.

De plus, nous avons remarqué que la CSFO ne fournit pas de lignes directrices aux auditeurs des états financiers de régime de retraite pour établir des attentes minimales sur lesquelles les auditeurs devraient se fonder pour vérifier que les administrateurs de régime se conforment à certaines exigences importantes de la *Loi sur les régimes de retraite*. Par exemple, des lignes directrices à l'intention des auditeurs pourraient définir les attentes de la CSFO en vue de déterminer si l'administrateur a apporté à l'administration et au placement des fonds, le soin, la diligence et la compétence « qu'une personne d'une prudence normale exercerait relativement à la gestion des biens d'autrui », si ses honoraires et ses dépenses sont raisonnables, et si les actifs du régime ont été investis de manière prudente et conforme aux règles fédérales sur les placements pour les régimes de retraite à prestations déterminées. La CSFO pourrait ainsi se fier à ce que les auditeurs se penchent sur les principaux

secteurs à risque, tout en lui permettant d'aiguiller ses ressources limitées vers l'examen d'autres secteurs à risque prioritaires.

Dans la majorité des cas de liquidations ordonnées par la CSFO, le régime est compromis parce que l'employeur est en faillite. Pour évaluer si un employeur est stable financièrement et apte à verser les prestations, la CSFO doit avoir accès aux dossiers et aux états financiers de l'employeur. Cependant, la *Loi sur les régimes de retraite* confère seulement à la CSFO le pouvoir d'accéder aux dossiers du régime de retraite. Par conséquent, la CSFO ne peut pas savoir si l'employeur est en difficulté financière avant qu'il mette fin aux paiements des prestations, ce qui survient généralement lorsqu'il est en faillite.

Faible surveillance des placements des régimes à cotisations déterminées

Bien que les risques financiers associés à l'administration d'un régime à cotisations déterminées soient moins grands que pour un régime de retraite à prestations déterminées et qu'ils soient aussi très différents, essentiellement parce que le passif est limité aux actifs disponibles dans un régime à cotisations déterminées, nous avons remarqué que la CSFO assure une très faible surveillance de l'administration des régimes de retraite à cotisations déterminées pour s'assurer qu'ils respectent la *Loi sur les régimes de retraite* et les intérêts des participants au régime. Les participants aux régimes de retraite à cotisations déterminées décident de la manière dont leurs cotisations sont placées par l'administrateur de régime. Celui-ci offre normalement aux participants différentes options de placement, ainsi que de l'information connexe. Les participants choisissent les options qui conviennent à leurs objectifs de placement. Par conséquent, ce sont les participants, et non le responsable du régime, qui assument le risque associé aux placements.

Comme mentionné précédemment dans le présent rapport, l'administrateur d'un régime de retraite à prestations déterminées doit soumettre

tous les ans un sommaire des renseignements sur les placements. Cependant, la CSFO n'a pas besoin de ce rapport pour les régimes de retraite à cotisations déterminées. Les administrateurs doivent produire une déclaration de renseignements annuelle indiquant seulement la valeur marchande des actifs au début et à la fin de la période visée et les revenus et les pertes nettes de placement. Au 31 décembre 2013, la valeur marchande de tous les actifs visés par des déclarations de renseignements annuelles était de 19,2 milliards de dollars pour 3 073 régimes de retraite à cotisations déterminées.

Les administrateurs de régimes à cotisations déterminées ne sont pas tenus de déclarer les dépenses reliées à la gestion des placements, les dépenses administratives, les dépenses générales du régime ou la répartition des actifs. Par ailleurs, ils n'ont pas à attester que les placements ont été effectués conformément aux choix des participants.

Les notes aux états financiers contiennent de l'information sur les types de placements des régimes à cotisations déterminées. Cependant, comme il a été mentionné précédemment, la CSFO n'a pas assuré de suivi auprès des administrateurs de régime n'ayant pas produit d'états financiers, qui comptaient principalement parmi 800 régimes de retraite à cotisations déterminées. Par ailleurs, la CSFO a généralement omis d'étudier les états financiers des régimes de retraite à cotisations déterminées.

Nous avons aussi remarqué qu'au cours des 14 examens de régimes à cotisations déterminées effectués au cours des 3 derniers exercices, la CSFO n'a pas évalué les placements en détail, ni déterminé si les actifs étaient investis conformément aux options choisies par les participants.

RECOMMANDATION 4

Pour que les examens des régimes de retraite effectués par la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) offrent un niveau d'assurance adéquat que les administrateurs de

régime se conforment aux exigences de la loi, la CSFO doit :

- effectuer plus d'examens des régimes et choisir les régimes devant faire l'objet d'un examen en fonction des risques pour les participants;
- faire en sorte que ses procédures liées à l'examen des régimes tiennent compte de manière appréciable des risques associés aux placements gérés par les administrateurs de régime;
- fournir aux auditeurs des états financiers des régimes de retraite des lignes directrices qui définissent les attentes minimales en ce qui a trait à la conformité aux principales exigences de la *Loi sur les régimes de retraite* dans le cadre des audits;
- obtenir l'information nécessaire pour déterminer les régimes qui sont menacés avant que l'employeur n'entame des procédures de faillite;
- établir un programme d'examen pour les régimes à cotisations déterminées afin d'assurer une surveillance efficace et une protection aux participants.

RÉPONSE DE LA CSFO

Le processus d'examen des régimes de retraite de la CSFO est en évolution continue et la portée des examens s'élargit de plus en plus. Par exemple, outre des vérifications accrues de la conformité, l'évaluation de la gouvernance des régimes occupe maintenant une part importante des examens.

Afin d'assurer l'amélioration continue de ses examens, la CSFO prendra en considération ces recommandations au moment d'intégrer le processus d'examen au cadre de réglementation fondé sur le risque de sorte à étayer l'approche de sélection des régimes aux fins des examens. On évaluera également la fréquence des examens des régimes et les répercussions sur les ressources de la CSFO. La CSFO s'affaira

à fournir des directives au gouvernement pour déterminer si des modifications législatives sont nécessaires pour mettre en application ces recommandations.

La CSFO envisagera de fournir des orientations aux auditeurs des états financiers des régimes de retraite.

Amélioration de la communication d'information sur le rendement du régime aux participants

Bien que les participants reçoivent de l'information sur les prestations prévues, il y a lieu d'améliorer l'information sur le rendement et les dépenses des régimes, notamment l'information qui permettrait aux participants d'évaluer le rendement de leur propre régime par rapport à des régimes semblables.

En vertu de la *Loi sur les régimes de retraite*, les administrateurs de régime doivent fournir aux participants un relevé annuel contenant l'information sur leurs prestations et leurs cotisations. Par exemple, les administrateurs de régime de retraite à cotisations déterminées doivent communiquer le total des cotisations des employés et de l'employeur au régime du participant, ainsi que les revenus de placement associés à ces fonds. Les régimes de retraite à prestations déterminées doivent indiquer le montant annuel payable au participant à sa date normale de retraite, et préciser si le régime est couvert par le FGPR. Depuis le 1^{er} janvier 2012, le relevé annuel des régimes à prestations déterminées doit également indiquer le plus récent ratio de transfert (semblable au ratio de solvabilité) du régime, une explication du ratio de transfert et de son lien au niveau de capitalisation des prestations des participants et, s'il y a lieu, une déclaration que des paiements supplémentaires sont versés pour corriger la sous-capitalisation du régime.

Les administrateurs de régime ne sont pas tenus de fournir un rapport annuel et des états financiers aux participants, mais certains régimes le font volontairement. Les participants qui en font la

demande à l'administrateur de régime ou à la CSFO peuvent recevoir toutes les déclarations de renseignements que l'administrateur de régime fournit à la CSFO, comme les états financiers annuels, les déclarations de renseignements sur les placements, et les rapports d'évaluation actuarielle.

La *Loi sur les normes de prestation de pension* (de compétence fédérale) exige la divulgation de certains renseignements aux participants de manière semblable à la loi ontarienne. Cependant, le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) fournit de plus amples directives en matière de communication de renseignements à l'administrateur de régime de retraite pour que les participants reçoivent l'information requise. Par exemple, le BSIF recommande que les administrateurs communiquent aux participants de l'information sur ce qui suit : les stratégies de gestion de portefeuille; le rendement des placements par rapport aux objectifs; la comparaison du rendement selon des données de référence pertinentes; les actifs non liquides détenus par le régime; et les dépenses importantes ayant été engagées par le régime, avec une comparaison par rapport à l'année précédente.

En raison des règles de divulgation de l'Ontario, la déclaration annuelle aux participants fournit peu de renseignements sur la manière judicieuse dont les actifs de leur régime sont gérés. Il est donc difficile et coûteux pour un participant d'évaluer le rendement de l'administrateur de son régime. Par exemple, il pourrait être utile pour les participants de recevoir de l'information sur les dépenses d'administration et de placement, notamment sur le rendement des dépenses et des placements de leur régime par rapport à d'autres régimes de retraite semblables, ainsi que des données de référence quant aux types de placements détenus.

La *Loi sur les régimes de retraite* exige également que les régimes de retraite produisent des états financiers à la CSFO, mais non aux participants. S'ils avaient accès aux états financiers et aux rapports annuels sur le rendement du régime, les participants seraient mieux en mesure d'évaluer la situation financière de leur régime de retraite.

De plus, les régimes doivent produire des relevés annuels à l'intention des participants actifs (ceux qui travaillent toujours pour l'employeur), mais pas pour les pensionnés ou les anciens participants (ceux qui ont quitté l'employeur suite à un licenciement ou à un départ volontaire, mais qui ont toujours des droits en vertu du régime de retraite). En mai 2010, une loi modifiant la *Loi sur les régimes de retraite* a été adoptée pour exiger des administrateurs de régime qu'ils fournissent des relevés annuels aux anciens participants et aux participants actifs. Cette modification n'a pas encore été proclamée par le lieutenant-gouverneur et aucune date n'a encore été fixée pour la proclamation.

Les rapports publics sur le rendement des régimes de retraite et la surveillance réglementaire pourraient être améliorés

La CSFO diffuse de l'information sur les régimes de retraite au public dans son rapport annuel. Cette information consiste essentiellement en statistiques, notamment sur la participation aux régimes de retraite, le nombre et les types de régimes de retraite, le nombre d'inscriptions de régimes et le nombre de liquidations. La CSFO publie également un rapport sur la capitalisation annuelle des régimes à prestations déterminées, qui ne contient que des renseignements sommaires sur la solvabilité générale des régimes de retraite en Ontario. Aucune information détaillée n'est donnée sur les régimes individuellement. À notre avis, les rapports actuels ne semblent pas d'une grande utilité pour permettre aux participants d'évaluer dans quelle mesure la CSFO protège leurs intérêts et de faire des comparaisons avec d'autres régimes et des données de référence pour déterminer si leur régime offre un bon rendement et s'il est bien administré.

La CSFO ne publie pas sa liste de surveillance de la solvabilité, pas même sous forme sommaire. La haute direction de la CSFO nous a dit qu'elle ne diffuse pas cette information parce que la *Loi sur les régimes de retraite* ne prévoit pas explicitement la publication des noms et des détails des régimes de

retraite ayant des déficits de solvabilité. La CSFO nous a aussi dit qu'elle hésitait à communiquer de l'information de tiers confidentielle susceptible d'être visée par la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Par conséquent, les participants aux régimes de retraite et le grand public ne sont pas nécessairement au fait des problèmes de solvabilité.

Nous avons remarqué que deux organismes étrangers – l'Australian Prudential Regulation Authority (APRA) et le Pensions Regulator du Royaume-Uni – diffusent publiquement beaucoup plus de renseignements tous les ans sur leurs activités de réglementation de même que la gestion et le rendement des régimes de retraite.

Le Pensions Regulator publie une enquête annuelle sur la gouvernance des régimes de retraite qui met l'accent sur la composition et les activités des conseils d'administration. L'APRA publie également de l'information détaillée tous les ans sur la composition moyenne des conseils qui surveillent les régimes de retraite, notamment le nombre moyen de participants siégeant au conseil et le pourcentage de femmes au conseil.

Tous les ans, l'APRA fournit aussi une ventilation globale des actifs et du passif des différentes catégories de régimes de retraite (p. ex. société ou secteur public), en précisant la portion des actifs qui proviennent des revenus de placements ainsi que le montant des dépenses liées à l'administration et au placement de fonds. Le taux moyen de rendement et le taux de rendement sur 10 ans pour tous les régimes de retraite sont donnés de façon agrégée, ainsi que selon la catégorie de régime de retraite, et les taux de rendement sur 1 an, 5 ans et 10 ans sont fournis tous les ans pour chacun des 200 plus grands régimes de retraite. Ces rapports sont semblables à ceux que doivent produire les fonds mutuels au Canada. Pour les régimes de retraite à cotisations déterminées, les deux organismes de réglementation produisent des rapports sur le nombre de choix de placement qui sont offerts aux participants.

Les deux organismes de réglementation diffusent publiquement l'information sur la perception des parties prenantes à l'égard du rendement général et de l'efficacité de l'organisme de réglementation en prenant appui sur ces enquêtes.

RECOMMANDATION 5

Pour que de l'information détaillée sur leurs régimes de retraite soit communiquée aux participants, ainsi que de l'information sur le rendement de la surveillance réglementaire exercée par la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO), la CSFO doit :

- dégager des moyens et chercher à les mettre en oeuvre pour améliorer les exigences en matière de divulgation annuelle prévue par la loi s'appliquant à l'administrateur d'un régime, de sorte à fournir à l'ensemble des participants de l'information utile sur le rendement et les dépenses de leur régime, et à leur permettre de comparer le rendement de leur régime par rapport aux autres régimes semblables et aux données de référence pertinentes;
- réévaluer ses rapports publics annuels sur les régimes de retraite en Ontario afin de fournir plus de renseignements utiles pour évaluer dans quelle mesure la CSFO protège les intérêts des participants aux régimes de retraite et déterminer si leur régime offre un bon rendement et est bien administré en le comparant à d'autres régimes et aux données de référence.

RÉPONSE DE LA CSFO

La CSFO convient qu'il pourrait être utile pour les participants d'avoir plus de renseignements sur le rendement et les dépenses de leur régime. En octobre 2014, le ministère des Finances a affiché un projet de règlement pour consultation avec les parties prenantes relativement à

l'information devant être fournie aux pensionnés et aux anciens participants.

La CSFO cherchera des occasions de fournir de plus amples renseignements concernant ses activités, ce qui comprend les constatations découlant de ses examens sur place, dans les limites de ses ressources actuelles, et ce, en veillant à ce que les renseignements communiqués n'enfreignent pas les lois sur la protection de la vie privée.

Services financiers

Faible surveillance des sociétés coopératives auxquelles les investisseurs versent des millions de dollars

La Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie (Division) est responsable de l'inscription des institutions financières conformément aux lois applicables. Les processus d'inscription et de surveillance pour les credit unions, les caisses populaires et les sociétés de prêt et de fiducie étaient satisfaisants; nous avons conclu que la *Loi sur les sociétés coopératives* confère des pouvoirs limités à la CSFO et que ses processus d'inscription et de protection des investisseurs des sociétés coopératives (également appelées co-ops) n'étaient pas proportionnels aux risques pour les investisseurs et aux sommes importantes en jeu. Au 31 mars 2014, 1 773 sociétés coopératives étaient inscrites pour exercer leurs activités en Ontario.

Les co-ops sont détenues et contrôlées par les participants et elles sont constituées en personnes morales en vertu de la *Loi sur les sociétés coopératives*. Les membres des co-ops regroupent leurs ressources pour se procurer des produits, des services, des emplois et des logements au coût et peuvent vendre des actions aux membres du grand public, même si ces personnes ne reçoivent pas nécessairement des biens ou des services de la co-op. La *Loi de 2009 sur l'énergie verte* a modifié la *Loi sur les sociétés coopératives* pour permettre la création de

co-ops qui produisent et vendent de l'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable. Les co-ops d'énergie renouvelable sont exonérées de l'exigence de mener au moins la moitié de leurs activités commerciales avec des membres de la co-op, exigence qui s'applique habituellement aux co-ops. Des 116 co-ops inscrites par la CSFO au cours des 2 dernières années civiles, 64 étaient dans le secteur de l'énergie renouvelable.

En vertu de la *Loi sur les sociétés coopératives*, toutes les co-ops qui comptent plus de 35 membres et des régimes dont la capitalisation est supérieure à 200 000 \$ doivent déposer un prospectus à la CSFO et obtenir de la CSFO un reçu permettant la vente d'actions ou de titres aux membres ou actionnaires actuels ou éventuels. La CSFO s'assure que le prospectus respecte la norme de divulgation intégrale, fidèle et simple de l'information, ce qui comprend les risques pour les investisseurs.

Au cours des 3 exercices précédents se terminant le 31 mars 2014, la CSFO a délivré un total de 57 reçus pour des prospectus déposés par des co-ops, ce qui représente un niveau de capitalisation maximum de 371 millions de dollars; 41 de ces 57 prospectus permettent aux co-ops d'amasser plus de 1 million de dollars, plus précisément des sommes variant entre 1,2 million de dollars et 48,2 millions de dollars.

Nous avons remarqué que la CSFO n'a pas affecté de ressources pour vérifier que les co-ops présentent aux investisseurs potentiels seulement les prospectus approuvés (étayés d'un reçu), par exemple, en affichant sur leurs sites Web respectifs la liste des prospectus approuvés. La CSFO n'assure pas non plus de surveillance continue des co-ops pour vérifier que les fonds sont investis dans les projets dont fait état le prospectus, et elle n'effectue pas d'examens continus pour vérifier que les co-ops se conforment aux exigences de la *Loi sur les sociétés coopératives*, notamment que les prospectus sont approuvés par la CSFO.

De plus, la CSFO n'exige pas que les membres du conseil d'administration ou les agents de nouvelles

co-ops souhaitant s'inscrire se soumettent à des vérifications des antécédents judiciaires ni que de telles vérifications soient faites avant l'émission d'un prospectus.

Nous avons remarqué que l'approbation des prospectus par la CSFO s'apparente au rôle de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (CVMO) relativement à la protection des investisseurs en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières*. Cependant, la *Loi sur les sociétés coopératives* n'offre pas aux investisseurs les mêmes protections que la *Loi sur les valeurs mobilières*, notamment en ce qui a trait à la responsabilité civile des directeurs, des émetteurs et des souscripteurs à forfait à l'égard de la présentation inexacte de faits dans un prospectus; aux exigences relatives à l'inscription s'appliquant aux courtiers, aux vendeurs, aux souscripteurs à forfait ou aux conseillers qui vendent des titres de sociétés; et aux mesures d'application de la loi sous forme d'amendes plus rigoureuses. De plus, la CVMO a le savoir-faire, l'expérience et la capacité nécessaires pour étudier les prospectus reliés à des appels publics. La CSFO nous a dit avoir consulté la CVMO en septembre 2011 pour déterminer si son examen des prospectus des co-ops d'énergie renouvelable aux termes de la *Loi sur les sociétés coopératives* se comparait aux normes utilisées par la CVMO dans le cadre de son examen des prospectus. La CSFO a dû développer son savoir-faire pour examiner les prospectus des co-ops parce que ces examens sont complètement différents de ceux s'appliquant à d'autres secteurs réglementés de la CSFO.

Conformément à la *Loi sur les sociétés coopératives*, le Barème des droits exigés du ministère des Finances prévoit des frais de 50 \$ par prospectus étudié. Nous avons remarqué que ces frais ne sont pas proportionnels au travail que doit effectuer la CSFO et que celle-ci tire un revenu total de moins de 1 000 \$ des frais associés aux prospectus. La CVMO demande 3 750 \$ pour chaque prospectus. Le gouvernement verse une allocation annuelle de 500 000 \$ à la CSFO pour financer ses activités dans le secteur des co-ops. À l'exception des examens

anticipés des prospectus dans le secteur de l'énergie renouvelable en 2010-2011 dont les coûts ont dépassé 1 million de dollars, l'allocation annuelle et les frais couvrent les coûts réels de la CSFO.

RECOMMANDATION 6

Pour protéger adéquatement les membres et les investisseurs des co-ops, la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) doit chercher à obtenir les pouvoirs nécessaires en vertu de la *Loi sur les sociétés coopératives* pour lui permettre :

- de soumettre tous les membres de conseil à une vérification des antécédents judiciaires avant l'inscription de la co-op et l'émission d'un prospectus;
- d'afficher la liste de tous les prospectus approuvés sur le site Web de la CSFO;
- d'effectuer une surveillance continue des co-ops;
- d'imputer aux co-ops des frais qui sont proportionnels aux coûts engagés par la CSFO pour l'examen des prospectus.

De plus, la CSFO doit consulter la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (CVMO) relativement aux avantages qui pourraient découler du partage ou du transfert de la responsabilité concernant l'examen des prospectus.

RÉPONSE DE LA CSFO

La CSFO souscrit au point de vue de la vérificatrice générale relativement à la protection des membres et des investisseurs des sociétés coopératives. Il sera possible de donner suite sans attendre à certains aspects de la recommandation, mais certains autres aspects exigent des modifications législatives ou des analyses plus poussées. La CSFO collaborera avec le ministère des Finances (le Ministère) pour définir et étudier les éventuelles modifications législatives.

Il y a plusieurs années, la CSFO s'est engagée à tenir des discussions exploratoires

préliminaires avec le personnel de la CVMO pour comprendre les conséquences d'un transfert éventuel de la responsabilité concernant l'examen des prospectus des co-ops. Conjointement avec le Ministère, la CSFO entamera une discussion avec la CVMO.

Délivrance de permis

La CSFO délivre des permis à trois types d'agents d'assurance en Ontario. Au 31 mars 2014, les agents actifs étaient répartis comme suit :

- 40 522 agents d'assurance-vie, qui vendent des produits d'assurance-vie et d'assurance accidents et maladie;
- 6 716 agents d'assurance IARD – incendie, accidents et risques divers – qui vendent des produits d'assurance autres que de l'assurance-vie, comme de l'assurance-automobile et de l'assurance-commerciale;
- 975 agents d'assurance, qui vendent aux particuliers seulement des produits d'assurance accidents et maladie.

Nous avons remarqué que le système de délivrance en ligne de permis pour les agents d'assurance de la CSFO ne protège pas les consommateurs parce qu'il ne prévoit pas de contrôles permettant d'établir si les permis sont délivrés ou renouvelés pour des agents qui ne répondent pas aux exigences minimales, ce qui comprend être titulaire d'une assurance-responsabilité civile professionnelle.

Faiblesse du système de délivrance en ligne de permis pour les agents d'assurance

En vertu de la *Loi sur les assurances*, tous les agents d'assurance-vie doivent être détenteur d'une assurance-responsabilité civile professionnelle pour protéger leurs clients contre des pertes financières causées par la négligence de l'agent d'assurance ou une activité frauduleuse commise par lui. Les agents d'assurance IARD et d'assurance accidents et maladie n'ont pas besoin de la protection d'une assurance-responsabilité civile professionnelle

parce qu'ils sont financés par leurs compagnies d'assurance. Les frais annuels pour le permis sont de 150 \$ et la prime annuelle moyenne d'assurance-responsabilité civile professionnelle est de 800 \$. Les agents soumettent leur demande par le système de délivrance de permis en ligne de la CSFO. Le demandeur doit indiquer le nom de la compagnie d'assurance-responsabilité civile professionnelle et le numéro de la police, ainsi que la date d'expiration. Actuellement ni le système de délivrance de permis en ligne, ni le personnel de la CSFO ne vérifient l'information relative à l'assurance-responsabilité civile professionnelle.

Tous les demandeurs doivent indiquer s'ils ont été visés par des condamnations au criminel, des plaintes ou des mesures disciplinaires imposées par un autre organisme de réglementation des services financiers ou s'ils ont déclaré faillite. Ces circonstances sont signalées pour que le personnel de la CSFO mène une enquête plus poussée afin d'évaluer l'aptitude de ces agents à être titulaires de permis. La CSFO effectue également une vérification des antécédents judiciaires concernant tous les nouveaux agents d'assurance. Lorsqu'une demande n'est assortie d'aucun signalement, le système délivre automatiquement le permis dans un délai d'une journée.

Nous avons remarqué que les contrôles du système de délivrance de permis pour les agents d'assurance sont faibles dans les secteurs suivants :

- Les agents d'assurance-vie pour lesquels l'information dans la base de données concernant l'assurance-responsabilité civile professionnelle était inexistante ou incomplète, ou dont les polices étaient expirées, étaient toujours en mesure de renouveler leurs permis ou d'obtenir un nouveau permis. En juin 2014, la base de données indiquait que des permis avaient été délivrés à plus de 1 700 agents actifs même si leur police d'assurance était expirée aux dates de délivrance. Par exemple, un agent avait inscrit une date d'expiration en 2007. Au mois d'août 2014, pour plus de 9 500 agents d'assurance-vie actifs (23,5 % de

l'ensemble des agents d'assurance-vie actifs), la base de données ne contenait aucune information ou de l'information partielle;

- Selon la base de données du système de délivrance de permis, un nombre important d'agents actifs avaient déclaré avoir fait l'objet de mesures disciplinaires de la part d'un autre organisme de réglementation des services financiers, avaient fait faillite ou avaient été condamnés au criminel. Ces permis avaient été renouvelés sans que le personnel de la CSFO n'enquête sur les demandes, comme il en sera question plus loin dans le présent rapport.

Agents d'assurance-vie n'étant pas détenteurs d'une assurance-responsabilité civile professionnelle

La CSFO ne vérifie pas l'information dans la base de données du système de délivrance de permis en ligne pour vérifier que les agents ont déclaré de manière exacte qu'ils sont détenteurs d'une assurance-responsabilité civile professionnelle. Nous avons constaté lors de tests de plaintes que plusieurs agents avaient poursuivi leurs activités pendant une période d'un an à trois ans avant que l'on détecte qu'ils n'avaient pas d'assurance-responsabilité civile professionnelle. La CSFO se fie plutôt aux fournisseurs d'assurance pour les aviser de l'expiration ou de l'annulation de la police d'un agent. Or, les fournisseurs d'assurance-responsabilité civile professionnelle ne sont pas tenus de fournir cette information à la CSFO, et seulement quelque 150 fournisseurs le font volontairement. Pourtant, la CSFO a des ententes avec les fournisseurs d'assurance-responsabilité civile professionnelle dans le secteur du courtage d'hypothèques en vertu desquelles les fournisseurs l'avisent lorsqu'un courtier n'est pas assuré.

La CSFO a communiqué annuellement avec environ 550 agents d'assurance-vie suite à des signalements par les fournisseurs d'assurance. Cependant, nous avons remarqué que la CSFO n'a pas communiqué avec tous les agents qui n'étaient

pas assurés et pour lesquels un signalement avait été fait. La CSFO ne répertorie pas le nombre d'agents ayant fait l'objet d'un signalement.

De plus, la CSFO ne recueille pas de l'information auprès des agents d'assurance-vie ou de leurs assureurs pour connaître le nombre de réclamations déposées par des clients contre des agents et le nombre de ces réclamations qui étaient fondées. Cette information serait utile pour évaluer la conduite de certains agents. Elle serait également utile pour l'industrie au moment d'envisager des modifications à la réglementation.

Par contre, la CSFO exige que cette information soit fournie dans le secteur du courtage d'hypothèques. Chaque maison de courtage doit signaler à la CSFO les réclamations d'assurance-responsabilité civile professionnelle visant la maison de courtage ainsi que ses courtiers et agents qui sont payées par leurs fournisseurs d'assurance. Les maisons de courtage doivent fournir une courte explication à l'égard des réclamations ayant été payées. En 2011, 24 maisons de courtage ont reçu 38 réclamations d'assurance-responsabilité civile professionnelle, dont 16 ont été payées; en 2012, 37 maisons de courtage ont reçu 55 réclamations, dont 11 ont été payées; et en 2013, 37 maisons de courtage ont reçu 56 réclamations, dont 10 ont été payées.

RECOMMANDATION 7

Pour que le système de délivrance de permis et les procédures connexes soient efficaces et pour faire en sorte que des permis ne soient délivrés qu'aux agents qui sont aptes, la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) doit :

- veiller à ce que son système de délivrance de permis en ligne soit doté de contrôles adéquats pour détecter les agents qui ne répondent pas aux exigences minimales et rejeter leurs demandes de permis;
- conclure des ententes avec les fournisseurs d'assurance-responsabilité civile professionnelle pour qu'ils informent sans attendre la CSFO lorsque des agents ne sont pas assurés

et qu'ils lui fournissent de l'information sur les réclamations faites par des consommateurs contre des agents;

- faire enquête sur tous les agents qui ne répondent pas aux normes minimales, notamment en ce qui concerne l'assurance-responsabilité civile professionnelle.

RÉPONSE DE LA CSFO

La CSFO accueille favorablement les observations de la vérificatrice générale concernant son système de délivrance de permis aux agents d'assurance-vie et les procédures connexes. La deuxième phase de la mise en oeuvre du projet de développement d'un système commun de la CSFO commencera en juillet 2015. Lorsque le système sera pleinement mis en oeuvre, il prendra en charge toute la collecte des données, offrira des contrôles internes accrus, améliorera les évaluations des risques et la conformité, et augmentera les renseignements sur le marché. Ces développements sont déjà en cours dans le secteur des fournisseurs de services. Par ailleurs, le rôle d'intendance des données sera créé en juillet 2015 pour assurer la gestion et la surveillance des données électroniques, et prévoir le signalement rapide d'information incohérente ou périmée.

Les fournisseurs d'assurance-vie doivent vérifier que chaque agent respecte la *Loi sur les assurances* et son règlement et que leur permis est conforme. Ils doivent notamment s'assurer que les agents sont détenteurs d'une assurance-responsabilité civile professionnelle. La CSFO se penchera sur la possibilité de conclure des ententes de partage de l'information avec les fournisseurs d'assurance-responsabilité civile professionnelle pour s'assurer que les agents sont détenteurs d'une assurance et pour recevoir l'information relative aux réclamations présentées contre les agents. Le surintendant misera également sur l'information disponible du Plan statistique responsabilité civile des entreprises

concernant les réclamations présentées contre les agents d'assurance-vie.

Selon la CSFO, ces changements devraient favoriser des activités de vérification de la conformité plus rigoureuses et ciblées, conjointement avec son approche fondée sur le risque prévue dans le cadre réglementaire.

Surveillance des pratiques de l'industrie

Lenteur du traitement des plaintes

La Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie (Division) traite les plaintes que reçoit la CSFO. Lorsqu'elle reçoit une plainte, la Division procède à une analyse et peut ensuite faire enquête pour déterminer si une mesure d'application de la loi s'impose. Au cours des 4 dernières années, la CSFO a reçu en moyenne plus de 1 100 plaintes par année, dont environ la moitié émanaient de consommateurs et des autres parties prenantes de l'industrie ou d'autres organismes de réglementation des services financiers. Comme l'indique la **figure 11**, 95 % des plaintes portaient sur les assurances et le secteur du courtage d'hypothèques.

La CSFO mesure si elle conclut près de 80 % des plaintes de consommateurs dans une période de 75 jours civils et près de 98 % de l'ensemble des plaintes dans une période de 365 jours civils. La Division surveille la rapidité de règlement des plaintes et assure le suivi à l'égard des plaintes pendant 365 jours. La plus grande partie des dossiers de plaintes sont clos en raison de preuve insuffisante ou d'absence de conclusions, une moyenne d'environ 20 % de ces dossiers se terminent par une lettre d'avertissement, et environ 10 %, soit 105 plaintes par année, sont renvoyées à son unité des enquêtes. De manière générale, la CSFO a respecté les délais pour les plaintes simples, mais nous avons constaté qu'il a fallu plusieurs semaines pour traiter certaines plaintes représentant des risques élevés pour les consommateurs.

Nous avons remarqué que certaines plaintes traitées par la Division accusaient d'importants

Figure 11 : Plaintes reçues selon le secteur, pour les exercices se terminant le 31 mars, de 2010 à 2014¹

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

Secteur réglementé	2010	2011	2012	2013	2014
Sociétés coopératives	4	2	2	7	8
Credit unions et caisses populaires	24	22	29	35	35
Assurance ²	614	716	965	720	730
Prêt et fiducie	7	6	2	3	8
Courtier hypothécaire	354	411	351	343	319
Total	1 003	1 157	1 349	1 108	1 100

1. Les plaintes visaient des particuliers et des sociétés. La CSFO n'a pas fait une ventilation.

2. Environ 60 % de ces plaintes concernaient les secteurs de l'assurance-automobile et de l'assurance multirisque pour les années 2013 et 2014. La CSFO n'avait pas de ventilation pour les années 2010, 2011 et 2012.

retards ou se concluaient par la prise de mesures d'application de la loi sans grande conséquence. Par exemple :

- En juin 2013, une plainte a été déposée contre un credit union relativement à un conflit d'intérêts potentiel et à un manquement potentiel au devoir fiduciaire de la part du directeur général du credit union. Il n'y a eu pratiquement aucune activité dans ce dossier jusqu'au mois de mai 2014, soit 11 mois plus tard. À ce moment, la plainte a été transférée à un autre agent responsable de la conformité. En septembre 2014, une lettre d'avertissement a été envoyée au directeur général relativement au conflit d'intérêts.
- En septembre 2010, une plainte a été déposée contre un agent d'assurance-vie alléguant que des signatures de clients avaient été falsifiées. Le dossier n'a été renvoyé à l'unité des enquêtes qu'en mars 2012, soit 18 mois plus tard; pendant cette période, l'agent responsable de la conformité a mené une enquête. Le rapport final a été publié en avril 2014. En juin 2014, la CSFO a abandonné l'affaire en raison de l'insuffisance de la preuve.
- En février 2012, une plainte anonyme a été reçue concernant un agent d'hypothèques qui poursuivait ses activités même après avoir déclaré faillite. L'agent avait également plaidé coupable en vertu de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* en 2012 pour ne pas s'être conformé

aux conditions de sa faillite. Sur ses demandes de renouvellement de permis de 2010 et 2012, il n'a pas divulgué cette information à la CSFO comme il était tenu de le faire. Un rapport d'enquête a été publié en avril 2013. Le dossier de la plainte a ensuite été renvoyé aux services juridiques, et il a fallu jusqu'au mois de mars 2014, soit 25 mois après le dépôt de la plainte, avant que la CSFO propose la révocation du permis. L'agent a demandé une audience pour contester cet ordre, et une audience a été fixée à octobre 2014.

Les retards importants dans le traitement, l'enquête et le règlement des plaintes ont des répercussions tant sur les plaignants qui attendent l'issue que sur les autres consommateurs que ces agents ou courtiers continuent de servir. Une plus grande rapidité des enquêtes permettrait de réduire le risque pour les plaignants et les autres consommateurs.

Insuffisance de l'activité proactive pour les examens

Comme l'indique la **figure 12**, la Division a un programme de conduite d'examen proactifs sur place seulement pour les maisons de courtage d'hypothèques. Les autres institutions financières réglementées ou les agents d'assurance sont soumis à un examen seulement lorsqu'une enquête a été lancée suite à une plainte. Selon le niveau d'activité associé aux examens, il faudrait à la Division

environ 10 ans pour examiner les maisons de courtage d'hypothèques, les courtiers et les agents, sans examiner les autres secteurs.

Les examens visent à assurer la conformité aux principales exigences législatives. Par exemple, les examens confirment que la maison de courtage d'hypothèques est détentrice d'une assurance-responsabilité civile professionnelle, et qu'elle a des politiques et procédures appropriées en place aux fins de la conservation des dossiers et du traitement des plaintes. Comme la CSFO n'examine pas de manière proactive les autres institutions financières qu'elle réglemente et les agents d'assurance pour lesquels elle est responsable, les institutions pourraient ne pas se conformer aux exigences sans qu'il soit possible de le détecter.

En 1981, le gouvernement de l'Ontario a délégué la responsabilité de surveiller et de diriger les inspections des courtiers d'assurance, ce qui comprend la vente d'assurance-habitation, d'assurance-automobile et d'assurance commerciale, à Courtiers d'assurances inscrits de l'Ontario. Cet organisme traite les plaintes et assure la délivrance des permis et les examens pour quelque 18 000 courtiers. En comparaison avec les 10 ans qu'il faudrait à la Division pour examiner toutes les maisons de courtage d'hypothèques, nous avons constaté que l'organisme Courtiers d'assurances inscrits de l'Ontario s'est fixé pour objectif de procéder à l'examen de

l'ensemble des courtiers d'assurance au moins une fois tous les cinq ans.

Un examen de la pertinence des produits mené récemment a démontré la nécessité pour la CSFO d'effectuer des examens à l'égard des agents d'assurance. La CSFO a effectué un premier examen en mai 2014 dans le but de mieux comprendre le processus que les agents d'assurance-vie utilisent au point de vente, au moment de recommander des produits à d'éventuels détenteurs de police. L'examen a révélé que plusieurs activités de vente se font de vive voix, sans piste documentaire. La CSFO a aussi découvert que, même si 90 % des agents disaient qu'ils informaient leurs clients d'un conflit d'intérêts, le cas échéant, seulement 50 % exigeaient cette information par écrit comme le prévoit la *Loi sur les assurances*.

Par ailleurs, les agents d'assurance doivent indiquer au moment du renouvellement de leur permis qu'ils ont suivi 30 heures de formation continue. Pour vérifier l'information fournie par les agents, la Division peut leur demander de produire une confirmation que la formation a été suivie. Cependant, nous avons remarqué que seulement 10 agents ont fait l'objet d'un audit en 2012-2013, et seulement 50 ont fait l'objet d'un audit en 2013-2014, et ce, parmi les quelque 15 000 agents qui ont renouvelé leurs permis chaque année.

Figure 12 : Examens des secteurs financiers réglementés

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

Secteur financier réglementé	N ^{bre} de permis ou d'inscriptions en 2014	Moyenne annuelle	
		d'examens au cours des trois dernières années	N ^{bre} d'années pour examiner le secteur complet
Maisons de courtage d'hypothèques*	1 172	120	10
Agents d'assurance-vie	40 522	0	Jamais
Agent d'assurance IARD	6 716	0	Jamais
Agents d'assurance contre les accidents et la maladie	975	0	Jamais
Credit unions et caisses populaires	129	0	Jamais
Prêts et fiducie	52	0	Jamais
Sociétés coopératives	1 775	0	Jamais

* Les examens effectués par la CSFO à l'égard des maisons de courtage d'hypothèques comprennent les courtiers et les agents, qui doivent travailler pour une maison de courtage.

Les mesures disciplinaires imposées aux agents par d'autres organismes de réglementation ne font pas l'objet d'une enquête immédiatement

Environ 50 % des agents d'assurance-vie sont membres d'autres organismes de réglementation, comme l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières. Les maisons de courtage d'hypothèques ou les agents titulaires de permis peuvent également obtenir un permis auprès du Conseil ontarien de l'immobilier.

Nous avons étudié les avis disciplinaires que ces organismes de réglementation publient et nous avons constaté que plusieurs agents d'assurance-vie, courtiers hypothécaires et agents d'hypothèques ont fait l'objet de mesures disciplinaires officielles. Par exemple, au mois de juin 2014, l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels avait imposé des mesures disciplinaires à 66 membres qui étaient également des agents d'assurance-vie actifs, et certains de ces agents étaient frappés d'une interdiction permanente de vendre des fonds mutuels.

Nous avons échantillonné les dossiers de la Division pour déterminer si elle avait lancé son propre examen des pratiques commerciales des agents ayant été visés par des mesures disciplinaires d'autres organismes de réglementation afin de s'assurer qu'ils n'avaient pas commis également des actes répréhensibles au sein des secteurs réglementés par la CSFO. Nous avons constaté que la Division ne disposait pas de procédures adéquates ou d'ententes de partage de l'information avec ces autres associations pour être informée immédiatement lorsque des mesures disciplinaires sont imposées. Par ailleurs, elle ne lançait pas couramment des examens proactifs des agents d'assurance-vie ayant fait l'objet de mesures disciplinaires lorsqu'elle en était informée. Lorsqu'un autre organisme réglementaire informait la Division de la prise d'une mesure disciplinaire, elle le signalait dans le dossier de l'agent et ne prenait aucune autre mesure avant que l'agent ne fasse une demande de renouvellement de son permis, auquel moment

la Division pouvait faire enquête. Ainsi, les agents titulaires de permis qui sont visés par de graves mesures disciplinaires imposées par un autre organisme de réglementation peuvent poursuivre leurs activités pendant des années sans faire l'objet d'une enquête de la CSFO dans un délai opportun, ce qui constitue un risque pour les consommateurs.

Voici des exemples de cas à l'égard desquels, selon nous, il aurait été prudent que la Division réagisse de manière plus proactive et rapide pour protéger les consommateurs :

- En mars 2009, un agent d'assurance-vie a été banni à vie de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières et a écopé d'une amende de 350 000 \$ pour ne pas avoir divulgué des intérêts financiers et des transactions dans deux comptes de ses clients, en détournant des sommes de près de 500 000 \$ du compte d'un client. La Division n'a pas été informée de cette mesure disciplinaire. En juillet 2010, l'agent n'a pas signalé sa condamnation au moment du renouvellement de son permis, et la Division a renouvelé son permis. La CSFO a été informée de la mesure disciplinaire en août 2010, soit plus de 17 mois suivant la prise de la mesure disciplinaire. La CSFO a alors lancé une enquête en se penchant uniquement sur l'aptitude de l'agent à détenir un permis. En avril 2012, elle a terminé son enquête et révoqué le permis de l'agent. L'agent d'assurance-vie a poursuivi ses activités au moyen du permis de la CSFO pendant trois ans après la prise de la mesure disciplinaire par un autre organisme de réglementation.
- Un autre agent d'assurance-vie a été banni à vie de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et a écopé d'une amende de 40 000 \$ en mai 2012 pour avoir vendu des titres non approuvés à ses clients, ce qui leur a causé des pertes importantes. La Division a été informée en juin 2012, mais n'a lancé une enquête qu'en décembre 2013, soit 19 mois plus tard, au moment où l'agent a présenté

une demande de renouvellement de son permis. Nous avons constaté que le permis de l'agent a été renouvelé en mars 2014 parce que l'enquête n'était pas encore conclue et que la preuve réunie n'était pas suffisante pour refuser le renouvellement.

- Un courtier hypothécaire a renouvelé son permis au moyen du système de délivrance de permis en ligne en 2008 et en 2010. Sur la demande soumise en 2010, il a indiqué qu'il avait omis de signaler sur sa demande de 2008 qu'il avait été visé par plusieurs sanctions réglementaires et qu'il avait plusieurs condamnations à son actif, notamment d'omettre de divulguer et de remettre des taxes de vente au détail de 76 000 \$ en 2008. Par ailleurs, son inscription à titre de vendeur de véhicules automobiles avait été révoquée en 2007 et son permis de courtier immobilier avait été révoqué en 2010. Malgré une enquête en cours par la Division depuis 2010, le permis du courtier a été renouvelé en 2010, 2012 et 2014. En octobre 2014, soit 7 ans après que la mesure disciplinaire a été prise par un autre organisme de réglementation, une décision définitive a été rendue et le permis a été révoqué.

Nous avons conclu que les mesures d'application de la loi prises par la CSFO contre les agents d'assurance-vie titulaires de permis ne correspondaient pas aux mesures prises par d'autres organismes de réglementation des services financiers. Plusieurs agents ayant reçu des suspensions de plusieurs années ou qui ont été bannis de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels n'avaient reçu de la CSFO que des lettres les mettant en garde que des mesures pourraient être prises contre eux en cas de récidive.

RECOMMANDATION 8

Pour que la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) réalise son mandat de fournir des services réglementaires qui protègent l'intérêt public et renforcent la confiance du public

à l'égard des secteurs financiers réglementés, la CSFO doit :

- prendre rapidement des mesures pour enquêter sur les plaintes et se doter de procédures et de systèmes adéquats pour surveiller les délais de traitement des plaintes et des enquêtes de même que les résultats;
- évaluer la nécessité de mener des enquêtes de manière proactive dans chacun des secteurs financiers qu'elle réglemente de sorte à permettre la tenue d'examen périodiques de toutes les personnes ou entités inscrites et de tous les titulaires de permis;
- déterminer les problèmes qui se présentent fréquemment dans le cadre de ses examens, en informer l'industrie et étudier les mesures pouvant être prises pour atténuer ces problèmes;
- établir des systèmes et des procédures permettant d'enquêter sans attendre, et déterminer si les personnes ou entités inscrites et les titulaires de permis ayant fait l'objet de sanctions de la part d'autres organismes sont toujours aptes à être inscrits ou à détenir un permis.

RÉPONSE DE LA CSFO

Depuis septembre 2013, la CSFO a toujours dépassé les normes relatives au taux de conclusion de dossiers de plaintes, normes qui sont parmi les plus rigoureuses chez les organismes de réglementation disposant de telles mesures du rendement. Les processus sont maintenant en place pour surveiller les délais et les résultats des plaintes et des enquêtes.

La CSFO convient que la surveillance proactive de la conformité est une composante importante d'un cadre de surveillance et de conformité visant à protéger l'intérêt public et à renforcer la confiance à l'égard des secteurs réglementés. Le cadre réglementaire de la CSFO assure la conformité des titulaires de permis par le biais d'une approche à plusieurs volets. La CSFO évaluera

la nécessité de mener des enquêtes périodiques de manière proactive, ainsi que d'autres facteurs pouvant amener la CSFO à effectuer un examen, pour chacun des secteurs financiers réglementés, en ce qui concerne son cadre réglementaire fondé sur le risque.

La CSFO s'engage à publier de manière plus opportune des rapports à l'intention de l'industrie faisant état des problèmes fréquents étant ressortis de ses examens.

La CSFO étudiera d'autres ententes de partage de l'information pour que les titulaires de permis ayant été sanctionnés par d'autres organismes de réglementation soient évalués plus rapidement, conformément à la loi pertinente et à la procédure établie s'ouvrant à eux. Par exemple, la CSFO a négocié récemment un protocole d'entente avec l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels. Toute mesure d'application de la loi prise par la CSFO, si elle est justifiée, imposera les peines étant autorisées en vertu des lois applicables.

Avantages potentiels de transférer la supervision réglementaire aux associations ou autres organismes de réglementation gouvernementaux

En vertu de la *Loi sur les assurances* et la *Loi de 2006 sur les maisons de courtage d'hypothèques, les prêteurs hypothécaires et les administrateurs d'hypothèques*, la CSFO doit délivrer des permis aux maisons de courtage d'hypothèques, aux courtiers hypothécaires, aux agents d'hypothèques et aux agents d'assurance, et elle doit surveiller les pratiques de l'industrie. La CSFO doit surveiller directement plus de 55 000 personnes ou entités inscrites et titulaires de permis dans le secteur de l'assurance (ce qui ne comprend pas les courtiers d'assurance, dont les permis sont délivrés par Courtiers d'assurances inscrits de l'Ontario) et plus de 11 000 personnes ou entités dans le secteur hypothécaire. Nous estimons que, compte tenu de l'importance de ces nombres, les industries pourraient

assumer une plus grande part de responsabilité en ce qui a trait à la surveillance de leurs professions, notamment en ce qui a trait à l'établissement d'une autoréglementation et d'un fonds de protection des consommateurs, comme c'est le cas dans plusieurs autres secteurs de services réglementés. La **figure 13** énonce les entités d'autoréglementation les plus connues.

Si la responsabilité relative à la surveillance des secteurs financiers réglementés devait incomber aux associations qui supervisent les industries, la CSFO pourrait superviser ces associations au lieu de superviser les sociétés individuellement. Pour ce faire, la CSFO devrait recommander des changements à la loi régissant ces professions, mais elle pourrait ainsi aiguiller ses ressources vers des questions plus sérieuses et stratégiques relatives aux industries réglementées.

Pour le moment, la CSFO a délégué la supervision réglementaire à deux associations :

- Comme il a été mentionné précédemment, l'organisme Courtiers d'assurances inscrits de l'Ontario réglemente près de 18 000 courtiers d'assurance en Ontario, conformément au pouvoir lui étant conféré par la *Loi sur les courtiers d'assurances inscrits*. Cet organisme est autofinancé et gère un fonds d'indemnisation des professionnels qui couvre les pertes découlant de réclamations suite au détournement de primes par des courtiers. Des examens sur place sont effectués régulièrement pour évaluer les pratiques des courtiers et vérifier l'information fournie dans la demande de permis ou lors du renouvellement. L'organisme Courtiers d'assurances inscrits de l'Ontario doit avoir un comité des plaintes et un comité disciplinaire, et ces derniers mènent des enquêtes sur les courtiers lorsqu'ils reçoivent des plaintes du public ou que des questions sont soulevées lors de vérifications ponctuelles. La CSFO effectue un examen annuel des activités de Courtiers d'assurances inscrits de l'Ontario pour s'assurer que l'organisme respecte les exigences législatives.

Figure 13 : Exemples d'organismes professionnels d'autoréglementation en Ontario

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Profession	Nom de l'organisme de réglementation	Délivre des permis aux membres	Établit les normes pour les membres et les exigences en matière de perfectionnement professionnel	Administre un fonds de protection pour couvrir les pertes causées par ses membres	Prend des mesures disciplinaires contre ses membres
Comptables et auditeurs	Institut des comptables agréés de l'Ontario et Conseil des experts-comptables de la province de l'Ontario	Oui	Oui	Non	Oui
Directeurs de funérailles	Conseil des services funéraires	Oui	Non	Oui	Oui
Courtiers d'assurance	Courtiers d'assurances inscrits de l'Ontario	Oui	Oui	Oui	Oui
Courtiers en valeurs mobilières	Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières	Oui	Oui	Oui	Oui
Avocats et parajuristes	Barreau du Haut-Canada	Oui	Oui	Oui	Oui
Vendeurs de véhicules automobiles	Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles	Oui	Non	Oui	Oui
Courtiers de fonds mutuel	Association canadienne des courtiers de fonds mutuels	Oui	Non	Non	Oui
Courtiers commerciaux et immobiliers	Conseil ontarien de l'immobilier	Oui	Oui	Oui	Oui
Ventes de voyage	Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario	Oui	Non	Oui	Oui

- Dans le cadre d'une entente avec la CSFO, l'Ontario Mutual Insurance Association examine les 42 sociétés d'assurance mutuelles agricoles. En vertu de la *Loi sur les assurances*, un Fonds mutuels d'assurance-incendie a été établi pour liquider les sociétés d'assurance mutuelles agricoles étant aux prises avec des difficultés financières. L'Association surveille la solvabilité des administrateurs et administre les fonds n'ayant jamais été utilisés.

La CSFO réglemente également les secteurs financiers comptant un petit nombre de personnes ou d'entités inscrites lorsque d'autres organismes de

réglementation pourraient assumer cette responsabilité. Par exemple, la CSFO réglemente directement seulement 18 sur 339 compagnies d'assurance exerçant leurs activités en Ontario; 279 assureurs sont réglementés par le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) depuis qu'ils sont constitués en vertu d'une loi fédérale et les 42 sociétés d'assurance mutuelles agricoles sont surveillées par l'Ontario Mutual Insurance Association. La CSFO supervise l'Association. Il n'est pas efficace pour la CSFO de surveiller un si petit nombre de sociétés et il serait vraisemblablement plus pratique

de conclure des ententes avec le BSIF pour la surveillance de tous les assureurs.

Par ailleurs, le nombre de credit unions et de caisses populaires relevant de la CSFO est passé de 251 en 2004 à 129 en 2014. En décembre 2012, le gouvernement fédéral a promulgué des changements permettant aux credit unions de se constituer sous le régime d'une loi fédérale, au lieu d'une loi provinciale comme il était prévu antérieurement, et d'être régis par la *Loi sur les banques* fédérale en transférant la surveillance réglementaire au BSIF.

RECOMMANDATION 9

Pour que les processus réglementaires soient proportionnels à la taille et à la maturité des secteurs d'activité, la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) doit étudier des occasions de transférer une plus grande part de ses responsabilités au titre de la protection de l'intérêt public et du renforcement de la confiance du public à de nouvelles associations d'autoréglementation ou aux associations existantes étant surveillées par la CSFO. Les secteurs transférés seraient notamment la délivrance de permis et l'inscription, les qualifications et la formation continue, le traitement des plaintes et les mesures disciplinaires. Les associations pourraient également être chargées d'établir des fonds de protection des consommateurs financés par l'industrie pour accroître la confiance du public à l'égard de leurs services. La CSFO doit soumettre des propositions au ministère des Finances en vue d'apporter des modifications législatives pour permettre de procéder à ces changements.

Dans les secteurs financiers réglementés, notamment les compagnies d'assurance, les credit unions et les caisses populaires, qui comptent moins d'inscriptions, la CSFO doit, conjointement avec le ministère des Finances, étudier la possibilité de transférer ses responsabilités

réglementaires au Bureau du surintendant des institutions financières.

RÉPONSE DE LA CSFO

Il convient de noter que le déclenchement d'examen législatifs relatifs aux exigences réglementaires associées à un secteur financier est du ressort du gouvernement.

Dans un contexte moderne, la réglementation des services financiers s'inscrit dans une perspective globale des services financiers et non dans une approche cloisonnée. Bien que plusieurs raisons puissent justifier la création d'organismes autoréglementés, la plupart de ces organismes ont été créés pour surveiller un seul secteur. À titre d'organisme de réglementation de plusieurs services financiers, la CSFO tient compte du profil complexe du particulier ou d'une entreprise dans le cadre de marchés de services financiers hautement imbriqués, non pas comme un simple titulaire de permis dans un secteur particulier. La CSFO appuiera le ministère des Finances lorsque des modifications législatives seront étudiées.

En ce qui concerne le transfert de certaines responsabilités en matière de réglementation à un autre organisme, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2013 que l'Ontario se retirera progressivement de la supervision de la solvabilité des compagnies d'assurance. La CSFO est responsable des pratiques dans le secteur des credit unions et des caisses populaires, et la Société ontarienne d'assurance-dépôts est responsable de la réglementation sur la solvabilité dans ce secteur. Dans le cadre de son examen quinquennal de la *Loi de 1994 sur les caisses populaires et les credit unions*, ayant été amorcé le 1^{er} octobre 2014, le gouvernement examinera le rôle de surveillance du secteur des credit unions qu'assument ces deux organismes de réglementation.

Annexe – Participation aux régimes de retraite au cours des exercices se terminant le 31 mars, de 2011 à 2013

Source des données : Commission des services financiers de l'Ontario

	2011	2012	2013
Régimes de retraite à employeur unique/ nombre de régimes	7 646	7 646	7 396
Régimes de retraite à prestations déterminées	4 402	4 419	4 241
Participants actifs	667 000	661 000	684 000
Participants retraités, participants ayant droit à une pension différée et autres prestataires	621 000	622 000	659 000
Total des participants	1 288 000	1 283 000	1 343 000
Régimes de retraite à cotisations déterminées	3 244	3 227	3 155
Participants actifs	340 000	343 000	345 000
Participants retraités, participants ayant droit à une pension différée et autres prestataires	55 000	56 000	58 000
Total des participants	395 000	399 000	403 000
Total des participants (régimes de retraite à employeur unique)	1 683 000	1 682 000	1 746 000
Régimes de retraite interentreprises/ nombre de régimes	121	118	118
Régimes de retraite à prestations déterminées	82	77	77
Participants actifs	375 000	365 000	367 000
Participants retraités, participants ayant droit à une pension différée et autres prestataires	453 000	457 000	469 000
Total des participants	828 000	822 000	836 000
Régimes de retraite à prestations déterminées	39	41	41
Participants actifs	31 000	32 000	38 000
Participants retraités, participants ayant droit à une pension différée et autres prestataires	20 000	24 000	24 000
Total des participants	51 000	56 000	62 000
Total des participants (régimes de retraite interentreprises)	879 000	878 000	898 000
Régimes de retraite conjoints/ nombre de régimes	7	11	10
Régimes de retraite à prestations déterminées	7	11	10
Participants actifs	706 000	732 000	701 000
Participants retraités, participants ayant droit à une pension différée et autres prestataires	501 000	523 000	498 000
Total des participants	1 207 000	1 255 000	1 199 000
Total de participants (régimes de retraite conjoints)	1 207 000	1 255 000	1 199 000
Tous les régimes de retraite/ nombre de régimes	7 774	7 775	7 524
Régimes de retraite à prestations déterminées	4 491	4 507	4 328
Participants actifs	1 748 000	1 758 000	1 752 000
Participants retraités, participants ayant droit à une pension différée et autres prestataires	1 575 000	1 602 000	1 626 000
Total des participants	3 323 000	3 360 000	3 378 000
Régimes de retraite à cotisations déterminées	3 283	3 268	3 196
Participants actifs	371 000	375 000	383 000
Participants retraités, participants ayant droit à une pension différée et autres prestataires	75 000	80 000	82 000
Total des participants	446 000	455 000	465 000
Total de participants – tous les régimes de retraite	3 769 000	3 815 000	3 843 000