

CET - 013M
C.P. – P.L. 58
Loi regroupant
CARRA et RRQ
VERSION RÉVISÉE

**MÉMOIRE DU
SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS
DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

**PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL**

**DANS LE CADRE DES
CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES
SUR LE PROJET DE LOI N° 58,
LOI REGROUPANT LA COMMISSION ADMINISTRATIVE
DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES ET
LA RÉGIE DES RENTES DU QUÉBEC**

Le lundi 14 septembre 2015, 18 h
Édifice Pamphile-Le May, 3^e étage
Salle Louis-Joseph-Papineau
Québec (Québec)
G1A 1A3

Présentation du SPGQ

Le plus grand syndicat de professionnelles et professionnels du Québec

Le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) est le plus grand syndicat de personnel professionnel du Québec. Créé en 1968, il représente plus de 24 250 spécialistes, dont environ 17 300 dans la fonction publique, 4 420 à l'Agence du revenu du Québec et 2 540 en santé, en enseignement supérieur et dans les sociétés d'État.

Un large bassin d'expertes et experts des services publics

Titulaire d'une formation universitaire ou équivalente, le personnel professionnel du gouvernement du Québec est issu de multiples disciplines : informatique, agronomie, administration, médecine vétérinaire, biologie, géologie, chimie, ingénierie forestière, arpentage, architecture, développement industriel, économie, évaluation, communication, bibliothéconomie, traduction, travail social, droit, orientation, psychologie, sciences de l'éducation, réadaptation, pédagogie, affaires internationales, muséologie, comptabilité, fiscalité, actuariat, etc.



Table des matières

Introduction.....	4
Résumé et fondements du projet de loi n° 58	5
Commentaires généraux sur le projet de loi n° 58.....	7
Commentaires particuliers sur le projet de loi n° 58	18
Conclusions.....	24
Recommandations.....	25

Introduction

La volonté du Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) de réagir au projet de loi n° 58, déposé sans aucune consultation préalable, repose en partie sur le fait qu'une très grande partie de nos membres cotisent au Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et qu'ils ont recours aux services de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA), où nous occupons un siège au Comité de retraite du RREGOP. De plus, nos membres participent avec l'employeur (le gouvernement) et les autres cotisants à payer le coût d'administration du RREGOP. Nous avons donc à cœur le maintien de la mission et des services actuellement offerts par la CARRA.

La volonté du SPGQ de réagir au projet de loi n° 58 repose également sur le fait que cette volonté de fusionner la CARRA et la Régie des rentes du Québec (RRQ) a des impacts directs sur le travail d'environ 800 de nos membres œuvrant dans ces organismes et que la majorité d'entre eux ne comprennent pas les raisons d'une telle fusion.

La première partie de ce mémoire regroupe les commentaires généraux du SPGQ. Ils sont en grande partie basés sur la réponse des deux organismes à la question fondamentale suivante : Pourquoi un regroupement de la CARRA et de la RRQ ?

Quant à la deuxième partie de ce mémoire, elle rassemble les commentaires particuliers du SPGQ. Ceux-ci sont basés sur certains aspects plus techniques du projet de loi, dont la composition du conseil d'administration et du comité des services à la clientèle.

Les deux dernières parties de ce mémoire concernent enfin les conclusions et les recommandations au regard des points soulevés dans ce mémoire.

Résumé et fondements du projet de loi n° 58

La section *Notes explicatives* du projet de loi n° 58 mentionne que :

Ce projet procède au regroupement des activités de la Régie des rentes du Québec (RRQ) et de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) et modifie le nom de cette dernière en celui de Retraite Québec. Il apporte également des modifications de concordance à certaines lois pour tenir compte de ce regroupement et contient des dispositions transitoires, notamment en ce qui concerne la haute direction des organismes regroupés. Jusqu'à la mise en place de Retraite Québec, le projet de loi donne notamment au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale un pouvoir temporaire de directive à l'égard des organismes regroupés.

De son côté, le document intitulé *Stratégie de gestion des dépenses : rigueur et responsabilité (Budget des dépenses 2015-2016)* déposé le 26 mars 2015 par Martin Coiteux, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes et président du Conseil du trésor, précise, dans la section *Nouvelles mesures*, que :

La Régie des rentes du Québec (RRQ) et la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) ont toutes deux pour mission principale d'administrer des régimes de retraite : les rentes de retraite des Québécoises et des Québécois ainsi que les régimes complémentaires de retraite et les régimes volontaires d'épargne-retraite dans le cas de la RRQ, et les régimes de retraite du secteur public qui lui sont confiés par le gouvernement ou en vertu d'une loi dans le cas de la CARRA.

Du fait de la proximité de la nature de ces mandats, la RRQ et la CARRA présentent des activités et des profils de collaborateurs similaires, par exemple dans le domaine de l'actuariat, du service à la clientèle ou de la planification. Elles sont également de taille similaire et toutes deux établies à Québec. C'est pourquoi leur regroupement contribuera à une gestion encore plus rigoureuse et responsable des dépenses publiques.

De par les économies d'échelle et la meilleure intégration des processus qu'il pourra générer, un tel rapprochement permettra de créer un pôle d'expertise en matière de retraite au sein du secteur public et de bonifier l'offre de services des deux organisations actuelles en appliquant les meilleures pratiques de chacune d'elles. Le regroupement de ces deux organismes en une entité unique

renforcera le savoir-faire et l'expertise gouvernementale en matière de régimes de retraite. Il permettra ainsi d'accroître l'efficience dans la prestation des services offerts tout en respectant la capacité de payer des contribuables (p. 24).

Commentaires généraux sur le projet de loi n° 58

Le premier commentaire général du SPGQ sur le projet de loi n° 58 porte sur le manque de planification de ce projet de loi, qui ne repose sur aucune documentation publique ou connue. L'argumentaire développé dans ce projet de loi ainsi que celui apparaissant dans le budget – voir la section précédente *Résumé et fondements du projet* – sont si minces et faibles, ne s'appuyant sur aucune analyse, que ce projet nous semble souffrir d'un manque de planification.

Ce qui intéresse le plus le SPGQ, c'est de comprendre ce qu'il y a derrière le projet de loi n° 58.

Le SPGQ a consulté plusieurs de ses membres travaillant dans les deux organismes. La très grande majorité estime que, concrètement, dans le quotidien, pour la prochaine année, très peu de choses changeront. Très peu de personnes voient une valeur ajoutée sérieuse à la fusion des deux organismes, donc très peu de personnes veulent que les choses changent. Un résumé des commentaires pourrait être le suivant : on chamboule les structures et la vie des gens pour offrir un numéro de téléphone unique. Le SPGQ estime que, derrière ce rideau, il y a sans doute plusieurs données qui changeront, mais lesquelles ?

Pourquoi un regroupement de la CARRA et de la RRQ ?

Selon le court document intitulé *Foire aux questions* et diffusé auprès du personnel des deux organismes concernés – qui constitue finalement le seul document « officiel, mais non public » disponible sur le sujet —, la réponse donnée à la première question *Pourquoi un regroupement de la CARRA et de la RRQ ?* est la suivante :

- parce que les deux organisations ont des missions similaires;
- pour créer un pôle d'expertise en matière de régimes de retraite;
- pour une gestion rigoureuse et responsable des dépenses publiques;
- pour réaliser des économies annuelles évaluées à 20 M\$ à partir de 2018;
- pour unir leurs forces et faire face aux défis des prochaines années en matière de retraite.

Cette réponse reprend en partie les arguments mentionnés dans le *Budget des dépenses 2015-2016* cités dans la section précédente.

À titre de commentaires généraux, nous allons donc d'abord examiner et commenter chacune de ces justifications.

Les deux organisations ont des missions similaires : Pas tout à fait.

Selon le SPGQ, les missions et les mandats des deux organismes sont différents à plusieurs égards. La CARRA concerne principalement *l'administration* des régimes de retraite des employés de l'État ainsi que celle du régime de base d'assurance vie des employés des secteurs public et parapublic (le personnel de la fonction publique, des réseaux de l'éducation et de la santé et services sociaux, les membres de l'Assemblée nationale, les juges, les policiers de la SQ et les élus municipaux).

La RRQ concerne quant à elle *l'administration* du régime de retraite ou de pensions du public, *la surveillance* des régimes privés et *le soutien* aux crédits d'impôt pour enfants. Le RREGOP constitue en outre un bel exemple de ce qu'est un régime privé de retraite.

L'expertise de la CARRA se situe davantage sur le plan de l'administration, tandis que la RRQ se situe sur les plans de la surveillance et de l'administration provisoire de régimes en difficulté ou terminés. La CARRA ne détient aucune expertise en matière de terminaison, de fusion et de scission. De plus, il n'existe pas d'expertise en matière de règles des autres provinces que la RRQ doit appliquer en vertu des ententes existantes sur les régimes privés de retraite.

La CARRA n'a pas d'expertise sur les divers régimes, comme des régimes à cotisation déterminée et des régimes de retraite simplifiés. Les employés qui travaillent à la RRQ en rentes publiques n'ont également pas cette expertise. Les évaluations actuarielles ainsi que les règles de financement relèvent de lois complètement différentes.

Comme nous le mentionnait un de nos membres actuaires, « pour quelqu'un qui n'a jamais travaillé avec la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (RCR), il faut quelques mois pour être capable de faire un travail raisonnable, quelques années pour faire un bon travail. Au-delà des années d'expérience, certains auront la capacité de faire un travail excellent, mais ce n'est pas donné à tous. » Le travail et l'expertise d'une grande majorité des employés des deux organismes diffèrent donc complètement. Le langage n'est souvent pas le même. Pour le RREGOP à la CARRA, les employés parlent, par exemple, de la contribution de l'employeur, alors que ceux de la RRQ parlent davantage de la cotisation patronale dans le cadre de la Loi sur les RCR.

Plusieurs de ces employés risquent fort probablement d'effectuer les mêmes tâches après la fusion, considérant le besoin de spécifications distinctes. Pour

les actuaires, les principes d'évaluation ne sont même pas identiques. Seuls certains gestionnaires et une partie des employés peuvent avoir des tâches similaires, par exemple dans des domaines reliés à la gestion comme les ressources humaines, les ressources financières, les approvisionnements et les technologies de l'information (TI).

Pour le service à la clientèle, chacun des régimes est si particulier et complexe – pensons aux différents régimes de la CARRA – qu'un employé de la RRQ ne pourrait fournir de l'information précise sur l'un des régimes de la CARRA. Pourquoi une telle uniformisation alors qu'aucun programme de formation n'est prévu à cet effet, sans compter les restructurations et les restrictions déjà en vigueur sur la formation du personnel dans la fonction publique ?

Malheureusement, au sein de la fonction publique du Québec, la formation continue est considérée comme un avantage consenti aux employés et une dépense compressible, et non comme un investissement productif. De fait, dans le cadre de son chantier de rénovation de l'État québécois, annoncé le 25 novembre 2014 et visant à faire plus et mieux avec moins à l'interne, le gouvernement demande aux ministères et organismes (M/O) « de ne pas autoriser au-delà du 1 % exigé par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre les dépenses en formation et requérir leur autorisation par le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme ».

Bref, rien n'indique que le **guichet unique** de la nouvelle entité serait fonctionnel, considérant les aspects mentionnés ci-dessus, sauf peut-être pour un site Internet. Si l'objectif est d'avoir un site Internet ou un numéro de téléphone unique pour le mot « retraite » afin de faciliter l'accès à de l'information, le SPGQ juge inutile de mettre en branle un processus de fusion de deux organismes indépendants. En d'autres mots, même si ces deux organisations ont pour rôle de gérer des régimes de retraite, ceux-ci sont tellement distincts qu'il ne peut y avoir d'économie d'échelle, sauf peut-être pour certains secteurs mentionnés plus haut. Pour le secteur informatique, il ne faut pas oublier que les systèmes informatiques pour la gestion des rentes de retraite utilisés par la RRQ et la CARRA sont totalement différents.

La dissemblance des deux organismes est également frappante en matière de **normes comptables** utilisées pour établir leurs états financiers. La RRQ administre le Régime de rentes du Québec, lequel est un régime d'assurance sociale public et obligatoire pour les travailleurs. Il se finance à parts égales par les cotisations des travailleurs et des employeurs, sauf dans le cas d'un

travailleur autonome, à qui les cotisations incombent en totalité. La RRQ administre également deux fonds destinés à la surveillance de régimes de retraite et au soutien aux enfants, ce qui en fait donc aussi un gestionnaire de fonds. Les états financiers de la RRQ utilisent les **normes internationales** (Normes internationales d'information financière [IFRS], partie I du manuel de Comptables professionnels agréés Canada).

Pour sa part, la CARRA administre les régimes de retraite des employés du gouvernement du Québec. Chaque régime dispose de ses propres états financiers selon les **normes comptables pour les régimes de retraite** (partie IV du manuel de Comptables professionnels agréés Canada) et les états financiers de la CARRA utilisent les mêmes normes.

On peut facilement envisager qu'il y aura des frais considérables à assumer pour la mise à niveau de ces normes ou pour le choix de normes reconnues internationalement.

Au chapitre des cotisants à la CARRA, les entités du périmètre comptable du gouvernement du Québec doivent émettre annuellement une déclaration des prélèvements des employés à la CARRA.

Pour les cotisants de la RRQ, les employeurs, incluant ceux du gouvernement du Québec, transfèrent sur une base mensuelle à Revenu Québec les prélèvements des employés et leurs parts d'employeurs. Il n'existe donc aucune économie d'échelle pour les employeurs avec la transmission de leurs données.

Créer un pôle d'expertise en matière de régimes de retraite : En réduisant le nombre d'effectifs ?

Le SPGQ juge exagérée l'affirmation des deux organismes quant à la création d'un pôle d'expertise particulière. Dans chacun des organismes, les évaluations actuarielles sont encadrées par des lois différentes. D'un point de vue actuariel, le financement est également très différent. Les façons d'administrer les régimes sont également différentes. La fusion n'apporterait a priori aucune bonification ni valorisation de cette expertise.

De plus, cet objectif demeure particulièrement difficile à comprendre, car le projet de loi n° 58 compte réduire les dépenses par une réduction des effectifs de 120 équivalents temps complet (ETC) en attrition, ce qui engendrerait inévitablement une perte d'expertise. Seule la mise en œuvre de mesures de transfert d'expertises précises pourrait contribuer à réduire l'impact de l'attrition sur l'expertise et sur les différents savoir-faire d'une organisation. Le SPGQ

estime que plusieurs questions importantes, pour ne pas dire fondamentales, n'ont pas été évaluées et prises en compte dans le projet de loi n° 58, par exemple :

- Les deux organismes ont-ils présentement des plans de formation ? Si oui, de quelle nature et dans quelle proportion, en considérant, tel qu'il a été mentionné plus haut, que le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) recommande de ne pas autoriser au-delà de 1 % les dépenses en formation ?
- Comment le nouvel organisme réalisera-t-il concrètement une consolidation des savoir-faire ?
- Y a-t-il des clauses de transmission de savoir-faire dans les contrats d'informatique, par exemple avec les entreprises (sous-traitants, consultants, etc.) ? Sont-elles appliquées ? Quels en sont les résultats ?

Mentionnons enfin que la réduction des dépenses basée sur l'attrition visée est d'autant plus difficile à comprendre, puisque chacun des organismes compte **dans ses bureaux** des dizaines de consultants, voire des centaines, notamment en informatique. Selon l'organigramme de la RRQ, il y a environ 172 consultants dans cet organisme, principalement à la vice-présidence aux technologies de l'information. Selon le bottin intranet de la CARRA, il y a environ 83 consultants dans cet organisme, principalement à la direction principale des systèmes et des technologies. Il s'agit donc ici de consultants en poste à temps plein dans les locaux de ces organismes, c'est-à-dire que d'autres vont et viennent au gré des besoins.

Une gestion rigoureuse et responsable des dépenses publiques : Une affirmation gratuite.

Qu'en est-il réellement de la gestion rigoureuse et responsable des dépenses publiques comme troisième élément de réponse de la CARRA et de la RRQ pour justifier le regroupement ? Pour le SPGQ, cette affirmation ne repose sur rien de concret.

Sur quoi les deux organismes se basent-ils pour justifier tout ceci ? Les deux organismes ont-ils, par exemple, un plan de diminution de la sous-traitance abusive dans le domaine des TI ? Rien ne laisse croire que la gestion s'améliorerait. Est-ce un constat qu'il n'y a pas et qu'il n'y avait pas de gestion rigoureuse et responsable des dépenses publiques à la CARRA et à la RRQ ?

Pour cette raison et considérant le peu d'information rendue disponible par les deux organismes sur ce sujet et sur le lien évident entre celui-ci et l'évaluation

d'économies annuelles de 20 M\$, nous aborderons ces dernières économies directement dans le quatrième des principaux objectifs justifiant la fusion de la RRQ et de la CARRA, c'est-à-dire le suivant.

Réaliser des économies annuelles évaluées à 20 M\$ à partir de 2018 : On peut en douter.

Malgré le fait que le présent gouvernement prévoit économiser 20 M\$ avec la mise en œuvre du projet de loi n° 58, les dépenses de la CARRA et de la RRQ concernent essentiellement des frais de gestion qui sont assumés par les employés et les employeurs à même leur cotisation respective.

Même en considérant que le gouvernement est un employeur au même titre que les autres, il est faux de prétendre à une économie de ce montant en dépenses publiques (ou gouvernementales), mais plutôt à une économie potentielle, à titre d'employeur, de seulement quelques millions de dollars. En effet, pour la RRQ, la représentativité du gouvernement du Québec comme employeur est somme toute modeste, ce qui n'engendrerait pas une économie importante.

Par contre, pour ce qui est de la CARRA, elle partage, pour les deux plus gros régimes, 50 % des frais de gestion, ce qui pourrait représenter une économie de quelques millions de dollars en dépenses publiques (impact sur le budget), mais pas les 20 M\$ mentionnés comme incitatifs à la fusion. Notons que le gouvernement du Québec ne verse pas à la CARRA sa cotisation à titre d'employeur, mais assume la dépense de sa quote-part (50 %) des prestations de retraite payables.

Le document *Foire aux questions* mentionne ensuite dans le quatrième des principaux objectifs justifiant la fusion de la RRQ et de la CARRA que « la moitié des économies est attribuable à une réduction des dépenses », dont « une réduction de 120 ETC en attrition ».

Cet argument suscite beaucoup de questions au SPGQ, car les prévisions de départs à la retraite pour les employés des deux organisations demeurent inconnues chez les professionnels, la moyenne d'âge étant plus basse à la CARRA qu'à la RRQ. Rien ne prouve que l'attrition se réalise essentiellement à la RRQ. Encore faudrait-il que le nouvel organisme précise dans quelle proportion elle estime que l'attrition se réalisera ou se répartira dans chacune des catégories d'emplois (fonctionnaires, professionnels, cadres).

Le projet de loi n° 58 propose de couper 120 postes d'ETC, alors que la charge de travail ne cesse d'augmenter. En effet, de quelle façon la CARRA compte-t-elle répondre adéquatement au surplus de demandes d'information attribuable au projet du SCT de modifier les conditions de départ à la retraite de milliers de

fonctionnaires à compter du 1^{er} janvier 2017, sans oublier le fait de gérer la vague de départs anticipés ?

Par ailleurs, le document *Foire aux questions* précise que « les autres 10 M\$ d'économies » relèvent de la « mise en commun des ressources informationnelles et administratives ». Cet énoncé suscite, encore une fois, beaucoup de questions au SPGQ, car la CARRA a développé un important système informatique nommé Renouveau et intégration des systèmes essentiels (RISE). Ce système, basé sur une plateforme intermédiaire, constitue la pièce maîtresse du Plan global d'investissement (PGI), lequel est assez avancé dans son développement. Cependant, selon l'information obtenue du milieu, il connaît aussi certains ratés. En se basant toujours sur l'information obtenue du milieu, le SPGQ considère que la CARRA a mis tous ses œufs dans le même panier lors du développement du RISE, c'est-à-dire que tout ce qui s'appelle technologie en dehors ou autour du RISE (postes de travail, intranet, etc.) a été complètement négligé.

En matière de ressources informationnelles (RI), la CARRA n'est pas propriétaire des progiciels qu'elle utilise et demeure donc très dépendante de l'expertise externe, c'est-à-dire de celle des consultants des entreprises privées qui notamment n'ont pas d'intérêt réel (ni de temps prévu) à la transmission de leur savoir-faire aux ressources internes. Sur ce point particulier et hautement important, le SPGQ estime qu'en doublant les postes de la vingtaine ou de la trentaine de consultants spécialisés avec des employés talentueux, un savoir-faire de très grande valeur pourrait être transmis assez aisément en moins d'un an. Les économies qui en découleraient seraient énormes.

Quant à la RRQ en matière de RI, la situation est à l'opposé de celle vécue à la CARRA. Le développement de son système informatique se fait sur une plateforme centrale et il n'est pas très avancé, mais il fonctionne relativement bien et son infrastructure technologique est assez avancée et rehaussée. La RRQ a également développé une certaine expertise dans ce domaine.

Il convient donc de se demander si les deux systèmes informatiques (celui de la CARRA et celui de la RRQ) seront fusionnés ou coexisteront, entendu que les deux ont nécessité des investissements importants, très importants dans le cas de la CARRA. À ce jour, aucun indice de réponse ne nous est accessible.

Tout en se questionnant sur les coûts qui seraient engendrés par la création d'un nouveau système ou par l'assemblage du RISE avec le système de la RRQ sans une sérieuse planification, le SPGQ a appris que les deux systèmes fonctionnent

en silo et qu'il y aurait des économies à réaliser en éliminant cette façon de faire entre deux organismes, sans pour autant les fusionner. Le SPGQ tient à rappeler que c'est d'ailleurs le rôle du Centre de services partagés du Québec (CSPQ), surtout dans les TI, d'éliminer les silos à l'intérieur des différents M/O, mais comme celui-ci a malheureusement failli à la tâche dans plusieurs domaines des TI, dont le Web ou le logiciel libre, le problème se complique davantage.

Le SPGQ approuve la réalisation d'économies, mais seulement dans une dynamique de planification sérieuse et structurée, ce qui n'est pas le cas avec le projet de loi n° 58.

Réduire considérablement la sous-traitance abusive, surtout dans les TI, permettrait de réaliser rapidement les économies recherchées par le gouvernement, comme le démontre ce qui suit.

La valeur de la **sous-traitance** dans les contrats de services à la **CARRA**, là où d'importantes économies peuvent être réalisées, s'élevait en 2013-2014 à 52,3 M\$, soit le total pour 40 contrats de plus de 25 000 \$. De ce nombre, 31 étaient des contrats de services en informatique pour un total 51,9 M\$, ce qui représente l'essentiel des contrats de services de cet organisme. En 2012-2013, la valeur de la sous-traitance dans les contrats de services à la CARRA s'élevait à 37,9 M\$, dont 32,7 M\$ étaient des contrats de services en informatique. Pourtant, 225 des 373 professionnels travaillant à la CARRA (pour un total de 786 employés) sont des analystes de l'informatique et des procédés administratifs.

Dans sa vérification effectuée (rapport 2013-2014, p. 22-23) à la CARRA, le Vérificateur général du Québec (VGQ) mentionne que, depuis la mise en place du Plan global d'investissement (PGI), la sous-traitance est passée de 5,3 M\$ en 2004 à 33,3 M\$ en 2013. Une telle augmentation soulève des questions, puisque le déploiement du PGI devait avoir peu d'effet sur les frais annuels d'entretien et d'exploitation. Même si seulement 110 M\$ ont été comptabilisés dans le PGI, la lecture du rapport du VGQ laisse entendre qu'une somme beaucoup plus importante a été dépensée dans ce projet et que cette dépense se poursuit.

Quant à la valeur de la **sous-traitance** dans les contrats de services à la **RRQ**, elle s'élevait en 2013-2014 à 21,6 M\$, soit le total pour 62 contrats de plus de 25 000 \$. De ce nombre, 44 étaient des contrats de services en informatique pour un total 20,6 M\$, ce qui représente également l'essentiel des contrats de services de cet organisme. En 2012-2013, la valeur de la sous-traitance dans les contrats de services à la RRQ totalisait 19,3 M\$, dont 16,2 M\$ étaient des contrats de services en informatique. Pourtant, 280 des 417 professionnels

travaillant à la RRQ (pour un total de 1 272 employés) sont des analystes de l'informatique et des procédés administratifs.

Depuis plusieurs années, le SPGQ martèle inlassablement le même message : la sous-traitance coûte cher aux contribuables et ne permet pas de conserver l'expertise au sein de l'appareil d'État. Pour le SPGQ, s'affranchir des ressources externes et de la sous-traitance abusive en informatique passe obligatoirement par la réinternalisation, c'est-à-dire la conversion d'emplois de consultants externes en emplois au sein de la fonction publique. Toutefois, les consultants externes ne se bousculeront pas aux portes de l'appareil d'État si le gouvernement continue à leur offrir un traitement nettement en deçà du marché.

Unir leurs forces et faire face aux défis des prochaines années en matière de retraite : Sans planification?

Le cinquième et dernier des principaux objectifs justifiant la fusion de la RRQ et de la CARRA consiste à unir leurs forces et à faire face aux défis des prochaines années en matière de retraite.

Comment les employés de la CARRA pourront-ils aider les employés de la RRQ à relever les défis du bien-être économique des personnes âgées dans la population du Québec ? Comme les employés de la CARRA seront de plus en plus débordés si l'on s'en tient au projet du SCT de modifier les conditions de départ à la retraite de milliers de fonctionnaires à compter du 1^{er} janvier 2017, il y a fort à parier qu'ils auront du mal à veiller sur les 1 867 000 bénéficiaires actuels de la RRQ et à surveiller les 1 084 régimes de retraite québécois. Plus d'erreurs dans les calculs des prestations, plus de retards et de moins en moins d'efficacité sont les dangers appréhendés de la fusion.

À l'inverse, comment les employés de la RRQ pourront-ils venir en aide à ceux de la CARRA ? Ceux-ci devront pourtant aider à répondre au surplus de demandes d'information attribuable également au projet du SCT de modifier les conditions de départ à la retraite de milliers de fonctionnaires à compter du 1^{er} janvier 2017, en plus de gérer une vague anticipée de départs. Comment pourront-ils aider les employés de la CARRA à corriger les graves lacunes de gestion soulevées par le VGQ lors d'un contrôle effectué en 2013-2014 ?

Dans son dernier rapport annuel (2014), **la CARRA répond enfin aux recommandations du VGQ** en mentionnant, par exemple, qu'une équipe, un bureau, un nouveau modèle ou de nouveaux barèmes ont été mis en place, que

des délais et des processus ont été revus, etc. La seule réponse concrète concerne la recommandation suivante :

Définir une stratégie quant à l'utilisation des ressources externes en matière de services informatiques afin de détenir une expertise interne dans le domaine et d'avoir une indépendance suffisante à l'égard de ces ressources.

En 2013-2014, la CARRA a établi et mis en œuvre un plan de dotation pour les nouveaux postes à caractère stratégique. Quarante-deux des cinquante-neuf postes ainsi créés ont été pourvus.

Dans sa réponse au VGQ en lien avec les difficultés de réalisation du PGI, la CARRA souligne que la gouvernance a changé avec l'arrivée d'un conseil d'administration (alors que le projet était en cours) et que plusieurs dirigeants et intervenants ont changé. Le SPGQ comprend de cela que ces organisations sont aux prises avec de grands défis avec leurs lots de problèmes et que le fait de changer les structures et les dirigeants ne facilite en rien la gestion de ces défis.

Selon un document intitulé *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances* et publié en 2012 :

Plus de 80 intervenants ont été rencontrés ou sondés pour obtenir leur perception sur la mise en œuvre de la Loi et sur ses effets sur la CARRA. Ils sont très majoritairement satisfaits des résultats obtenus. La compétence des membres du conseil d'administration et la qualité de leurs travaux sont reconnues. Le problème des ressources budgétaires n'est plus à l'ordre du jour. Il reste toutefois à finaliser la modernisation des technologies de l'information. Sur ce sujet, de nombreux intervenants indiquent qu'il reste beaucoup à faire.

Autres commentaires généraux

À titre de derniers commentaires généraux, le SPGQ s'interroge sur la soi-disant urgence de procéder. Pourquoi ne pas prendre son temps et planifier en commençant par le début, c'est-à-dire en faisant un état de situation ? Si des éléments ont été réalisés en ce sens et qu'ils n'ont pas été diffusés, il s'agit d'un manque de transparence absolu; il convient donc de mettre un frein à ce processus.

Les recherches menées par le SPGQ lui ont également permis d'apprendre qu'il n'existe pas de lignes directrices concrètes et précises dans le cadre de cette

fusion. Il n'y a aucun plan d'analyse sur les rôles et les responsabilités de chacun. **Fusionnons d'abord et voyons ensuite ce que nous ferons semble être le mot d'ordre.** Même les propositions d'amélioration ne sont pas rendues publiques. Personne ne se penche sur les dossiers ayant un potentiel d'amélioration des performances, de refontes de l'organisation et d'accroissement des synergies inhérentes à une fusion. Il semble qu'un nouveau PDG et de nouveaux décideurs soient attendus avant de commencer à bouger.

Il est toujours surprenant de voir comment s'y prend le gouvernement pour faire des fusions ou pour abolir des M/O. Il annonce la fusion ou l'abolition (par exemple, les directions générales du ministère de l'Éducation) en déposant un projet de loi et en promettant des économies, et ce, sans avoir fait (ou rendu public) un minimum d'analyses sérieuses sur les coûts et les bénéfices inhérents aux fusions.

Le gouvernement qui propose des fusions aussi importantes devrait donc effectuer, en amont, des études sérieuses de faisabilité qui présentent les avantages et les inconvénients, tout en prévoyant comment tout cela peut se matérialiser. Ces études devraient ensuite être rendues publiques et, après, si c'est avantageux, le gouvernement déposerait un projet de loi.

Finalement, notre dernier commentaire général concerne les constats que nous avons choisi d'examiner dans la partie suivante, intitulée *Commentaires particuliers sur le projet de loi n° 58*. Très sommairement, ces constats concernent la perte de représentativité et de pouvoirs des représentants des employés et des retraités de l'État, incluant aussi ceux de l'État comme employeur (cotisants du RREGOP), sur le conseil d'administration de Retraite Québec, et ce, au profit d'administrateurs indépendants nommés après consultation d'organismes que le ministre considère comme représentatifs. L'analyse portera entre autres sur les impacts réels et potentiels de cette perte de représentativité et de pouvoirs.

Commentaires particuliers sur le projet de loi n° 58

Comme décrit dans le projet de loi n° 58, nous considérons que la composition du **conseil d'administration de Retraite Québec** n'est pas très claire. Pour essayer de la comprendre, examinons d'abord les conseils d'administration des deux organismes qui seront fusionnés.

Outre le président du conseil et son PDG, le conseil d'administration de la CARRA est composé de 13 autres membres, parmi lesquels :

- 4 représentent le gouvernement;
- 3 représentent les personnes participant aux régimes de retraite administrés par la CARRA, dont 2 représentent les employés visés par le RREGOP et 1 représente les employés visés par le RRPE;
- 1 représente les personnes retraitées de l'un des régimes de retraite administrés par la CARRA;
- 5 sont des membres indépendants.

Une majorité (8 membres) représente donc les contributeurs aux régimes, soit 4 représentants du gouvernement et 4 des employés retraités.

Du côté de la RRQ, outre le président du conseil et le PDG de l'organisme, son conseil d'administration est composé de 13 autres membres « qui doivent être considérés comme représentatifs » du milieu des affaires (8 membres), de celui du travail (2 membres), du domaine socioéconomique (1 membre) et des personnes retraitées (2 membres). Dans ce cas, une majorité (8 membres) représente donc le milieu des affaires.

Si nous revenons au conseil d'administration proposé dans le projet de loi n° 58, ce dernier se déclinerait ainsi :

Retraite Québec est administrée par un conseil d'administration composé de 17 membres nommés par le gouvernement, dont le président du conseil et le président-directeur général. Au moins sept membres du conseil d'administration, dont le président, doivent, de l'avis du gouvernement, se qualifier comme administrateurs indépendants.

Le gouvernement nomme les membres du conseil d'administration, autres que le président du conseil et le président-directeur général, en tenant compte des profils de compétence et d'expérience approuvés par le conseil. Ces membres se répartissent comme suit :

1° trois membres représentant le gouvernement;

2° deux membres représentant les employés participant aux régimes de retraite administrés en vertu de l'article 4 et nommés après consultation des syndicats et des associations visés au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 164 de la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (chapitre R-10) ainsi que des associations visées au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 196.3 de la Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement (chapitre R-12.1);

3° un membre représentant les pensionnés d'un des régimes de retraite administrés en vertu de l'article 4 et nommé après consultation des associations les plus représentatives de pensionnés de ces régimes, à moins que le gouvernement ne détermine un mode de consultation différent;

4° neuf membres nommés après consultation d'organismes que le ministre considère représentatifs, dont quatre proviennent du milieu des affaires, trois de celui du travail, un du domaine socioéconomique et un représente les personnes retraitées.

À la lumière de cette information, il est inquiétant de constater que notre représentativité gouvernementale (celle des cotisants) diminue au profit de celle des indépendants, qui n'ont pas mis un sou de leur poche dans un des régimes privés comme le RREGOP, car les contributeurs aux régimes gouvernementaux ne sont plus que trois représentants du gouvernement, deux des employés dont un du RREGOP et l'autre dont l'origine n'est pas garantie ainsi qu'un retraité.

Des « neuf membres nommés après consultation d'organismes que le ministre considère représentatifs, dont quatre proviennent du milieu des affaires, trois de celui du travail, un du domaine socioéconomique et un représente les personnes retraitées », comme décrit dans le projet de loi n° 58, le SPGQ aimerait connaître le nom de ces organismes et les critères qui font en sorte que le gouvernement les considère comme représentatifs.

Nous rejoignons ici le mémoire de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) :

Nous sommes en total désaccord avec cet aspect du projet de loi. D'abord, politiquement et moralement, le gouvernement nommerait, fort probablement, une personne représentant les personnes visées par le RREGOP et une personne représentant les personnes visées par le RRPE. Nous jugeons inacceptable que les personnes visées par le RREGOP, qui financeront Retraite Québec à hauteur de près

de 20 % à même leur caisse de retraite, n'aient qu'un seul siège qui leur soit destiné au CA.

Pire encore, le libellé de l'article 8 indique que le gouvernement doit consulter les syndicats et les associations représentant les personnes cotisant au RREGOP et au RRPE, mais qu'il pourrait, malgré cette consultation, décider de nommer une personne représentant les personnes visées par le Régime de retraite de l'administration supérieure (RRAS) ou celui de la Sûreté du Québec, par exemple.

Nous appuyons également la première recommandation apparaissant dans le mémoire de la CSQ selon laquelle « l'article 8 soit reformulé de manière à ce qu'il soit clair que deux membres du CA seront obligatoirement des membres représentant les personnes cotisant au RREGOP ».

Une chose est sûre et certaine, les actifs et les opinions « des employés et des retraités de l'État » ainsi que ceux de leur employeur – « l'État » – seront sous-représentés dans le conseil d'administration du nouvel organisme (voir le tableau suivant).

Tableau comparatif des membres du conseil d'administration des trois organismes

	CARRA	RRQ	Nouvel organisme									
PDG	1	1	1									
Président du CA	1	1	1									
Gouvernement	4	0	3									
Employés/syndicats	3 { 2 RREGOP } 1 RRPE	4	2 { 1 RREGOP } 1 ?									
Retraités	1	2 anciens hauts fonctionnaires	2 dont 1 nommé après consultation d'organismes que le ministre considère comme représentatifs									
Indépendants	5	7	8 { 4 des affaires } 3 du travail } 1 socioéconomique Tous nommés après consultation d'organismes que le ministre considère comme représentatifs									
TOTAL	15	15	17 dont 7, incluant le PCA, qualifiés d'indépendants									
Poids des cotisants	Majoritaires 8/15	Minoritaires 6/15	Minoritaires 7/17									
Frais d'administration en M\$	111,5	160,3	?									
Actifs en G\$	67, dont 56 du RREGOP	52	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black;">CARRA</td> <td align="right">67</td> <td align="right">57 %</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black;">RRQ</td> <td align="right">52</td> <td align="right">43 %</td> </tr> <tr> <td></td> <td align="right">119</td> <td align="right">100 %</td> </tr> </table>	CARRA	67	57 %	RRQ	52	43 %		119	100 %
CARRA	67	57 %										
RRQ	52	43 %										
	119	100 %										

De plus, le SPGQ a vérifié dans chaque fonds à la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ) la représentativité des actifs publics sous gestion gouvernementale pour la comparer avec celle du conseil d'administration du

nouvel organisme. Il s'avère d'abord particulièrement étonnant de constater que la majorité des membres du conseil d'administration de la CDPQ proviennent du milieu des affaires, c'est-à-dire des employeurs externes – et non gouvernementaux. Seuls le PDG de la RRQ et la PDG de la Commission de la construction du Québec (CCQ) y sont présents, mais aucun membre de ce conseil ne représente les régimes de la CARRA. Pourtant, les actifs du RREGOP représentent 21 % de l'actif total de la CDPQ et ceux du RRPE 4 %, alors que ceux de la RRQ en représentent 19 %. Cet élément fera d'ailleurs l'objet d'une des recommandations du SPGQ, car quel actionnaire détenant plus de 20 % des actions d'une entreprise ne demanderait pas d'avoir un siège au conseil d'administration de celle-ci ?

Certaines autres questions, tout aussi fondamentales, concernent, par exemple, **la contribution du RREGOP et des autres régimes aux frais de gestion de la CARRA** (veut-on l'augmenter ?) ainsi que sa contribution massive aux frais d'investissement de la CARRA dans son PGI. De fait, selon le rapport annuel 2014 de gestion de la CARRA (Les états financiers, p. 333), les frais de gestion assumés par le RREGOP sont de 94 M\$ sur un total de 111 M\$. De plus, le RREGOP assume des frais d'investissement d'environ 10 M\$ par année depuis 2009 pour une période de 10 ans (voir dans la section Passif l'élément Dû à la CARRA pour le plan global d'investissement [note 7] dans Les états financiers, p. 109). La note 7 est la suivante :

Le dû à la CARRA découle d'une démarche complète et globale de modernisation des processus d'affaires et des systèmes qui s'est concrétisée par un Plan global d'investissement. Le remboursement dû à la CARRA s'effectue au même rythme que la dette à long terme correspondante contractée par la CARRA auprès de Financement-Québec. Cette dette est remboursable par versements annuels de 10 millions de dollars assumés par le RREGOP et portant intérêt au taux de 2,487 %. Le solde de 50 millions de dollars vient à échéance le 30 septembre 2015 (Les états financiers, p. 125).

Va-t-on demander au RREGOP, donc aux employés de l'État et à l'État comme employeur, de payer (par exemple) pour le développement d'un nouveau système informatique résultant de la fusion des systèmes informatiques des deux organismes, dont l'un est dans le domaine public (RRQ) ? Donc, qui paie quoi ? Qui va faire les frais de quoi ? Quel sera le niveau de contribution de chacun ? La transparence la plus totale à ce sujet est donc un incontournable.

Considérant que le projet de loi n°58 s'appuie fortement sur la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État, peut-on penser que la création du nouvel

organisme soit le premier pas pour **en faire une agence**, c'est-à-dire sortir les employés de la fonction publique québécoise ? Quelles en sont les raisons ? Quels seront les impacts de cette modification sur les employés de l'État et leur régime de retraite ?

La question des modifications apportées au comité de services à la clientèle apparaissant dans la loi de la CARRA et évacué dans le projet de loi n° 58 nous semble incontournable. Une fois de plus, nous rejoignons la partie du mémoire préparé par la CSQ concernant le comité des services à la clientèle. De fait,

Nous sommes conscients que le CA conserve le pouvoir de constituer tout comité qu'il juge pertinent. Cependant, si l'intention est de conserver un comité des services à la clientèle, nous ne comprenons pas pourquoi le projet de loi prend la peine d'en éliminer toute référence. Par ailleurs, nous considérons qu'un tel comité est nécessaire pour assurer un suivi et une supervision adéquate de la qualité des services offerts à la clientèle. Nous serions donc grandement rassurés si la Loi sur Retraite Québec prévoyait spécifiquement la constitution d'un comité des services à la clientèle.

Nous estimons préférable de prévoir que le PDG du nouvel organisme ne fasse pas partie de ce comité, car ce dernier ne serait probablement pas objectif; il serait constamment en conflit d'intérêts.

L'examen du projet de loi n° 58, article par article, révèle qu'il vise, ici et là, à diminuer une certaine forme d'autorégulation et de responsabilisation, ainsi que la quantité et la qualité de la vérification de reddition de comptes. Il nous semble en effet que l'on y perd une certaine forme d'assurance qualité. Dans le cadre de cet examen, le SPGQ entrevoit une forme de dilution du pouvoir des cotisants et de leur autonomie au profit du pouvoir politique, par le biais des nominations au conseil d'administration. Les nominations seront également plus importantes si l'on comprend bien, par exemple, que le premier alinéa de l'article 22 du projet de loi modifie le premier alinéa de l'article 43 de la Loi sur la CARRA en remplaçant la nomination de deux vice-présidents nommés par le gouvernement par des vice-présidents nommés par le gouvernement.

Conclusions

Dans son état actuel, le projet de loi n° 58 souffre à notre avis de manque de planification, notamment en ce qui a trait aux coûts inhérents à l'uniformisation des normes comptables, au regroupement des systèmes informatiques et à la formation, qui, malheureusement, ne sont pas pris en considération. Dans ce dernier cas, outre la formation des employés du service à la clientèle qui représenterait des coûts importants dans le cadre de la fusion proposée, celle nécessaire au développement d'expertises pointues représenterait des coûts encore plus importants qui seraient inévitablement récurrents pour de très nombreuses années. L'absence d'information à cet égard est préoccupante.

Le SPGQ est également mal à l'aise avec l'acte de foi que propose le gouvernement par le biais du projet de loi n° 58. En effet, que penser de ces économies « virtuelles » qui n'apparaîtront qu'en 2018 ? Qu'en sera-t-il d'ici là de l'explosion des coûts opérationnels et administratifs requis par le regroupement ?

Au regard de l'ensemble de son analyse du projet de loi, le SPGQ ne peut cautionner un tel regroupement et invite le gouvernement à revoir sa réflexion dans le dossier. Les recommandations qui lui sont soumises devraient l'aider à ce titre.

Recommandations

Recommandation numéro 1

Considérant le manque de planification qui caractérise le projet de loi n°58, le SPGQ recommande au gouvernement de retirer complètement ce projet de loi.

Recommandation numéro 2

Si la recommandation numéro 1 n'est pas retenue, le SPGQ recommande au gouvernement de retarder la fusion de la CARRA et de la RRQ, puis de procéder à une véritable analyse de faisabilité présentant, entre autres, les avantages et les inconvénients de la fusion. Cette analyse et les études qui l'accompagnent devraient ensuite être rendues publiques. Le cas échéant, le gouvernement pourra déposer un nouveau projet de loi.

Recommandation numéro 3

Advenant la mise sur pied d'un nouvel organisme, le SPGQ recommande au gouvernement de prendre les dispositions nécessaires pour que celui-ci produise et présente un plan annuel prévu de la répartition des frais de gestion et des frais d'investissement attribués aux régimes privés (les régimes des employés du gouvernement du Québec) comparés à ceux du régime public. Cette répartition pourra faire l'objet d'un examen indépendant par le Vérificateur général du Québec pour assurer une répartition adéquate et représentative des coûts de chacun des régimes.

Recommandation numéro 4

Le SPGQ recommande que l'article 8 soit reformulé de manière à ce qu'il soit clair que deux membres du conseil d'administration seront obligatoirement des membres représentant les personnes cotisant au RREGOP.

Recommandation numéro 5

Le SPGQ recommande que le projet de loi prévoie spécifiquement la constitution par le conseil d'administration d'un comité des services à la clientèle.

Recommandation numéro 6

Le SPGQ recommande enfin de doubler les postes de la vingtaine ou de la trentaine de consultants détenant une expertise pointue dans le domaine des technologies de l'information avec des employés talentueux, et ce, dans le but de transmettre ce savoir-faire. Pour ce faire, cette initiative s'inscrira dans le cadre d'un plan de réduction de la sous-traitance qui sera développé, adopté et mis en place par le nouvel organisme. Un des principaux objectifs de ce plan devrait être d'atteindre, à moyen terme, un pourcentage maximal de 25 % des dépenses dans le domaine des technologies de l'information liées à des ressources externes.

Recommandation numéro 7

Afin de maintenir et de renforcer les fonctions et les responsabilités des comités de retraite, incluant leur lien avec la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ), le SPGQ recommande au gouvernement du Québec d'accorder un siège au conseil d'administration de la CDPQ à un représentant du RREGOP, dont les actifs représentent – rappelons-le – 21 % du total des actifs de la CDPQ.