

Syndicat canadien de la fonction publique de l'Ontario

Soumission à :

Robert Poirier, examinateur

Concernant :

Examen de la gouvernance d'OMERS 2025

18 juillet 2025

Contenu

Sommaire	4
Sommaire : Propositions du SCFP	5
Enjeu n° 1 - Mission de la Société de promotion	8
Aperçu	8
« Bonne gouvernance » et « alignement des intérêts »	9
Historique de la gouvernance d'OMERS – Avant le modèle RRC	10
L'évolution du modèle de régime de retraite à promoteurs conjoints	11
Transition d'OMERS vers le modèle à promoteurs conjoints	13
Fonctionnement initial de la SP	22
L'examen Dean de 2012	23
La structure corporative de la fonction de promoteur d'OMERS	23
La refonte de la SP	25
Pourquoi la SP réformée pose problème	29
Le risque et le contrôle ne sont plus alignés	29
Les membres n'ont pas de voix et ne peuvent pas se retirer	29
La SP risque d'agir à l'encontre de la Loi sur les régimes de retraite de l'Ontario et de l'objectif d'un RRC	30
Le droit des travailleur-euses à la négociation collective est garanti par la Charte	30
Le mécontentement des promoteurs envers la SP s'intensifie	31
Persister dans la même voie ne résoudra pas ces problèmes	33
Propositions du SCFP – Enjeu no 1	34
Enjeu no 2 – Composition du conseil d'administration	35
Aperçu	35
Sièges pour les associations non syndiquées ou de gestion	36
Nombre de membres / Montant des passifs	39
Autres sièges pour les employeurs	40
Le Réseau des retraité-es	41
Les voix des parties prenantes au sein de la SP	42
Composition du conseil d'administration de l'AC	43
Propositions du SCFP – Enjeu no 2	43
Enjeu n° 3 – Professionnalisation de la Société d'administration (SA) d'OMERS	44
Aperçu et historique	44
Pourquoi le SCFP s'oppose à l'exigence d'un conseil d'administration entièrement professionnalisé	45
Le conseil d'administration professionnel d'OMERS n'a pas tenu ses promesses	48
Responsabilité de la SA envers les promoteurs	53
Propositions du SCFP – Enjeu no 3	54
Enjeu n° 4 - Rémunération au sein d'OMERS	55

Aperçu	55
Rémunération et dépenses du conseil	55
Rémunération des cadres	57
Référenciation par rendement absolu	61
Propositions du SCFP – Enjeu no 4	63
Note sur les sources et les données	64
<u>Annexe A – Signataires de la soumission</u>	
<u>Annexe B – PLUS QU'UNE « ANNÉE DIFFICILE » : LA NÉCESSITÉ D'UN EXAMEN DU RENDEMENT DES INVESTISSEMENTS D'OMERS</u>	
<u>Annexe C – RÉMUNÉRÉRATION ÉLEVÉS, FAIBLES RENDEMENTS : POURQUOI LES DIRIGEANTS D'OMERS SONT-ILS SI BIEN RÉMUNÉRÉS?</u>	

Sommaire

Avec plus de 290 000 membres, le SCFP-Ontario est une voix puissante pour la défense des droits et de l'équité pour nos membres et nos collectivités. Nous travaillons à l'échelle provinciale pour un changement législatif, un changement d'orientation et un changement politique sur des questions affectant les services publics, l'égalité, les collectivités saines et un Ontario meilleur pour tous.

Le SCFP est un acteur majeur du Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario (OMERS) depuis sa création. Le SCFP est de loin le plus important promoteur de régime représentant les travailleur-euses membres d'OMERS. Nous représentons 145 000 membres actifs d'OMERS : 4 membres actifs d'OMERS sur 10 sont représentés par notre syndicat. Nous représentons près de cinq fois plus de membres d'OMERS que le plus petit promoteur suivant. Notre syndicat a nommé un membre au premier conseil d'administration d'OMERS en 1967.¹ Nous avons joué un rôle clé dans la transition d'OMERS vers un régime conjoint en 2006 et nous en sommes un promoteur conjoint actif depuis. Notre syndicat national possède une vaste expérience en matière de régimes conjoints à l'échelle du pays.

Le SCFP-Ontario prend très au sérieux les questions relatives à OMERS. Ce régime de retraite est extrêmement important pour nos membres, qui gagnent malheureusement moins que ce qu'ils méritent pour le travail important qu'ils accomplissent.

Le SCFP a clairement exprimé ses importantes préoccupations concernant les diverses tendances en matière de gouvernance au sein d'OMERS. Les changements apportés aux deux sociétés dirigeantes d'OMERS diminuent le rôle et la voix des syndicats et de tous les promoteurs. Nous croyons qu'OMERS a cessé de fonctionner comme d'autres régimes conjoints dont nos membres font partie dans tout le pays, au détriment des participant-es au régime. Bien que le contrôle conjoint d'OMERS leur ait été confié en 2006, les voix des promoteurs ont été réduites au silence ces dernières années. Et au sein du conseil d'administration, la voix des membres a été externalisée au profit d'experts financiers. Les membres d'OMERS n'ont pas été bien servis par tout ceci. Ils n'ont plus voix au chapitre concernant le régime, et leur caisse de retraite est nettement moins importante qu'elle ne pourrait l'être. Le fait d'écarter les membres de la gouvernance d'OMERS a, comme on pouvait s'y attendre, abouti à un OMERS qui ne travaille pas pour les membres du régime. En revanche, OMERS fonctionne apparemment bien pour les dirigeants et les membres du conseil d'administration d'OMERS, dont la croissance de la rémunération et des indemnités a été supérieure à celle des membres et des retraités d'OMERS, ainsi qu'à celle de la taille du régime. Rétablir un véritable rôle pour les promoteurs du régime contribuera à faire d'OMERS un meilleur régime.

Le présent mémoire expose le point de vue du SCFP sur ces enjeux. Nous voulons qu'OMERS continue d'être un régime de retraite conjoint à prestations déterminées. Nous croyons que la structure bicamérale du régime est appropriée et devrait être maintenue. Cependant, des changements importants doivent être apportés à la gouvernance des deux sociétés - changements qui peuvent être réalisés grâce à une orientation claire des règlements administratifs internes et à des changements de gouvernance qui

¹ Ministère des Affaires municipales, « Communiqué de presse », 18 décembre 1967, correspondance générale du premier ministre John P. Robarts, RG 3-26, boîte B292478, dossier « Pensions, Municipal. Jan-Dec 1967 MUNICIPAL AFFAIRS », Archives de l'Ontario, Toronto, consulté en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

rétablissent le rôle des promoteurs du régime. Les travailleur-euses doivent avoir une véritable voix au sein de l'organisme promoteur en ce qui concerne les décisions relatives à la conception du régime et devraient pouvoir choisir leurs administrateur-trices au sein de l'organe administratif. OMERS sera un meilleur régime de retraite si les participant-es jouent le véritable rôle qu'ils ont toujours mérité.

Nous tenons à rappeler que le SCFP est une partie prenante clé de ce régime. Nous présentons ce mémoire au nom de nos 145 000 membres d'OMERS. Nous notons également que plus de 12 000 membres du SCFP ont fait la démarche supplémentaire de signer la pétition jointe à l'annexe A, et nous continuons à recueillir des signatures.

Sommaire : Propositions du SCFP

PROPOSITIONS DU SCFP	JUSTIFICATION
Enjeu n° 1 - Mission de la Société de promotion (Pages 8 à 34)	
1. <i>Modifier les règlements administratifs de la SP pour garantir que les représentant-es de la SP soient nommé-es par leur organisme répondant, qu'ils ou elles puissent agir au nom de celle-ci, en représenter les points de vue et communiquer librement avec elle.</i>	La SP a été créée comme une instance de négociation. Les travailleur-euses méritent d'avoir réellement leur mot à dire dans la conception de leur régime de retraite. Les règles actuelles de la SP empêchent une représentation ou une véritable négociation.
2. <i>Modifier le règlement sur la confidentialité pour garantir que les promoteurs du régime aient accès aux documents de la SP afin d'appuyer leurs prises de décision sur les questions relevant de la SP. Les administrateurs de la SP doivent pouvoir communiquer librement avec leur organisme promoteur.</i>	Les règles de la SP empêchent les administrateurs de la SP de parler avec leur promoteur de la plupart des dossiers de la SP. Cela rend toute représentation réelle impossible.
3. <i>Rétablir les règlements pour préciser que le conseil de la SP est composé à parts égales de représentant-es des employeurs et des syndicats (employé-es). Cela inclut, entre autres, le retour au modèle de coprésidence et la reconstitution des caucus employeurs-syndicats.</i>	Les employeurs et les travailleur-euses ont souvent des intérêts différents concernant la conception des régimes de retraite. Les règles actuelles de la SP ne reconnaissent plus cette réalité. Pendant de nombreuses années, la SP reconnaissait formellement dans ses règlements les représentant-es des employé-es et des employeurs, ainsi que leurs « camps ».
4. <i>Prévoir un financement pour les services juridiques et actuariels pour chaque caucus, ce qui permettrait de réduire ou remplacer certaines dépenses globales à l'échelle de l'entreprise et de mieux soutenir le rôle</i>	Les dépenses de la SP ont fortement augmenté depuis qu'elle a été réorganisée en tant qu'organe composé de représentants « neutres ». Tenir de nombreuses réunions individuelles (du personnel de la SP avec chaque répondant/intervenant) de manière cloisonnée est coûteux et inefficace.

<i>représentatif et de négociation que la SP est censée jouer.</i>	Financer adéquatement les caucus rétablis serait plus efficient et favoriserait une meilleure représentation des intérêts des membres et des employeurs à la table de la SP. Ce modèle est cohérent avec certains régimes de retraite conjoints (RRC), comme le régime de retraite des universités.
Enjeu n° 2 - Composition du conseil d'administration (Pages 35 à 43)	
<i>5. Maintenir la « représentation proportionnelle à la population » au sein de la SP.</i>	La « représentation proportionnelle à la population » attribue des sièges à la SP en fonction du nombre de membres OMERS représentés par chaque promoteur. La voix et le vote pondéré du SCFP à la SP reflètent le fait que nous représentons 41 % des membres actifs d'OMERS. C'est juste et cela doit être maintenu
<i>6. Ne pas attribuer de nouveaux sièges du côté des membres de la SP à des associations non syndiquées ou de gestion.</i>	Les associations volontaires non syndiquées ne peuvent jouer le même rôle démocratique et représentatif que les syndicats. La voix des gestionnaires est déjà représentée du côté des employeurs à la SP.
<i>7. Ne pas attribuer de nouveaux sièges à la SP à Metrolinx ou à d'autres employeurs.</i>	Ajouter de nouveaux sièges alourdirait un système de gouvernance déjà coûteux et complexe. De nouveaux sièges pour les employeurs exigeraient de nouveaux sièges pour les membres afin de maintenir l'équilibre. À terme, la part du vote du SCFP doit être conservée.
<i>8. S'il y a des changements, ils ne doivent en aucun cas réduire la voix ou le vote du SCFP dans aucun des deux conseils.</i>	Le SCFP est de loin le principal promoteur de régime représentant les membres actifs. Nos sièges, notre voix et notre vote pondéré doivent être maintenus.
<i>9. Collaborer avec les groupes de parties prenantes sur la manière dont les processus peuvent être améliorés pour les groupes non promoteurs. Envisager d'utiliser les caucus de la SP pour ces discussions plutôt que le personnel de la SP.</i>	Les points de vue des membres des parties prenantes non promoteurs sont très importants. Un processus qui canaliserait ces points de vue par l'intermédiaire des caucus rétablis de la SP serait beaucoup plus efficace que le statu quo.
<i>10. Ajouter le Réseau des retraités du SCFP à la définition du groupe des retraités.</i>	Les trois groupes de retraités actuels ne représentent pas tous les secteurs des membres d'OMERS. Ce groupe devrait être inclus.
<i>11. Aucun changement à la composition ou au vote au sein de la SA.</i>	Le SCFP ne voit aucune raison de modifier le statu quo.

Enjeu n° 3 – Professionnalisation de la Société d’administration (SA) d’OMERS (Pages 44 à 54)	
12. <i>Donner aux promoteurs du régime le plein pouvoir de choisir qui ils nomment à la SA. Le choix de nommer ou non un-e expert-e devrait revenir à chaque promoteur.</i>	Les administrateurs non experts apportent une perspective précieuse et sont tout à fait capables d’obtenir d’excellents résultats. Le conseil d'experts d'OMERS a connu une longue période de rendements inférieurs aux normes.
13. <i>Modifier le document « Compétences du conseil et des administrateurs » de la SA pour permettre un conseil équilibré incluant des membres non experts.</i>	Le document actuel est trop axé sur les compétences en finance d’entreprise.
14. <i>La SA doit rendre davantage de comptes aux organisations promotrices du régime.</i>	La SA a fait peu de cas des préoccupations sérieuses soulevées par les promoteurs.
Enjeu n° 4 - Rémunération au sein d’OMERS (Pages 55 à 63)	
15. <i>Réduire la rémunération des cadres d’OMERS pour qu’elle soit comparable à celle d’autres régimes de taille et de performance similaires.</i>	La rémunération des cadres d’OMERS est déconnectée des normes du secteur. Elle est comparable à celle de régimes beaucoup plus grands et mieux performants.
16. <i>Remplacer l’évaluation de rendement en « rendement absolu » par un indice de référence basé sur le marché pour les actions cotées et les titres à revenu fixe.</i>	L'analyse comparative d'OMERS n'est pas conforme aux normes de l'industrie et le régime n'a pas fourni de justification pour démontrer que son approche unique de l'analyse comparative est dans le meilleur intérêt des membres.
17. <i>Réduire la rémunération des administrateurs de la SA et de la SP pour l’aligner avec celle d’autres régimes comparables.</i>	La rémunération des administrateurs d’OMERS a augmenté beaucoup plus rapidement que celle des membres actifs ou des retraité-es. Cela n’est ni justifiable ni politiquement viable.

Enjeu n° 1 - Mission de la Société de promotion

Je voudrais prendre quelques minutes, à ce moment-ci, pour parler un peu des raisons pour lesquelles nous souhaitons transférer la gouvernance de ce régime de retraite. Nous voulons nous assurer que les promoteurs du régime de retraite d'OMERS, les employé-es, comme je l'ai dit, qui y cotisent par leurs contributions et qui, un jour, recevront des prestations et paiements de retraite grâce à ce régime, ainsi que leurs employeurs, qui y cotisent également, puissent prendre les décisions que d'autres promoteurs de régimes de retraite peuvent aussi prendre. Ce sont eux qui sont les plus touchés par ces décisions, alors ils devraient avoir des représentant-es à la table pour défendre leurs intérêts [notre traduction].²

-Porte-parole principal du gouvernement de l'Ontario sur la réforme d'OMERS, 12 décembre 2005.

Aperçu

La Société de promotion d'OMERS (SP) détermine les modalités d'OMERS. La SP fixe les niveaux de prestations, les règles de retraite et les taux de cotisation du régime, dans le respect des normes minimales de la législation provinciale et des plafonds maximaux de la législation fiscale fédérale.

Avant 2006, le gouvernement provincial contrôlait les modalités du régime OMERS. Une réforme majeure cette année-là a entraîné le « transfert » d'OMERS hors du giron provincial, transférant le contrôle des modalités du régime aux groupes d'employeurs et de membres, qui sont devenus les « promoteurs conjoints » du régime OMERS désormais autonome. La négociation des modalités du régime devait désormais se faire au sein de la nouvelle Société de promotion (SP). Il était clairement compris et accepté par toutes les parties que la SP servirait de table de négociation, où les représentant-es des membres et des employeurs d'OMERS pourraient faire valoir leurs intérêts à une table conjointe, permettant ainsi de modifier « l'entente de retraite » d'OMERS au fil du temps.

La SP s'est profondément éloignée de cette mission.

La SP a progressivement, mais systématiquement, modifié ses règlements internes et ses politiques dans une seule et même direction. Elle a été transformée en un organe composé de « neutres », ce qui constitue une réforme radicale de l'objectif fondamental même de la SP, avec pour but clair d'éloigner les promoteurs du régime – comme les syndicats et les employeurs – de tout réel pouvoir sur les modalités

² Assemblée législative de l'Ontario, Hansard, 12 décembre 2005, <https://www.ola.org/fr/affaires-legislatives/documents-chambre/legislature-38/session-2/2005-12-12/journal-debats>

d'OMERS. Les intérêts des promoteurs syndicaux et patronaux ne sont plus représentés directement à cette table. Leurs intérêts sont désormais gérés, médiatisés et simplement pris en « considération ».

Cela a mené à des décisions importantes sur le régime prises à huis clos, entraînant un manque de transparence et un niveau croissant d'insatisfaction chez les promoteurs des deux côtés de la table. Rien de tout cela ne sert les intérêts des membres ni des promoteurs du régime, et si rien n'est fait, cette situation ne disparaîtra pas d'elle-même.

« Bonne gouvernance » et « alignement des intérêts »

Le document intitulé « *Review Consultation Deck* », diffusé par votre bureau, propose une définition de la « bonne gouvernance » à la diapositive 9. Un élément clé de cette définition est un « fort alignement des intérêts » au sein de la structure de gouvernance.

Le SCFP est en partie d'accord. Il existe effectivement plusieurs aspects de la gouvernance et de la gestion des régimes de retraite où l'on observe un alignement clair des intérêts entre les promoteurs du régime et les parties prenantes. Tous les intervenants au sein d'OMERS souhaitent que le régime génère de bons rendements d'investissement, qu'il soit géré de façon efficace, et que les retraité-es reçoivent leurs prestations de retraite intégralement et à temps.

Cependant, il est évident que dans d'autres domaines de la gouvernance du régime – notamment en ce qui concerne la conception même du régime de retraite (les niveaux de prestations versées et les cotisations requises pour les financer) – les intérêts des travailleur-euses et des employeurs divergent souvent.

Les employeurs et les membres n'envisagent pas la conception du régime de retraite de la même manière, car ils sont exposés à des aspects différents du régime. Dans un régime à promoteurs conjoints comme OMERS, les cotisations minimales requises sont fixées par la loi provinciale. Ces coûts sont partagés entre les membres actifs et les employeurs, ce qui incite les deux parties à surveiller de près les coûts et les risques associés au régime. Cependant, les prestations versées par OMERS ne profitent qu'aux membres. C'est pourquoi les employeurs se concentrent généralement sur l'élément qui les concerne directement : le niveau des cotisations et le risque qu'il augmente. Les membres du régime sont exposés aux mêmes hausses de cotisations, mais contrairement aux employeurs, ils reçoivent aussi des prestations de retraite. Les syndicats ont donc tendance à s'intéresser davantage à l'équilibre entre les cotisations versées et les prestations reçues.

Notre syndicat possède une expérience nationale en matière d'enjeux liés à la conception de régimes de retraite. Nous constatons généralement que les employeurs proposent des modifications similaires à la conception du régime, tandis que les syndicats défendent d'autres types de changements. Les employeurs et les syndicats ont des priorités différentes à la table des négociations sur les régimes de retraite, car leurs intérêts en matière de conception du régime divergent fréquemment. Une véritable négociation sur la retraite permet d'aboutir à une conception du régime qui, une fois convenue, sera appuyée par toutes les parties. Cette dynamique est une caractéristique, et non une faille, du modèle de régime de retraite à

promoteurs conjoints. Elle reflète également la logique de la négociation collective en général, où les intérêts des deux parties sont mis sur la table dans un processus où ces divergences sont débattues et résolues.

La Cour suprême du Canada a reconnu que la négociation collective constitue un droit protégé par la Charte au Canada. Elle a notamment conclu récemment qu'« une véritable négociation collective ne saurait être fondée sur la négation des intérêts des employés, lorsqu'ils divergent de ceux de l'employeur, au nom d'un processus « non contradictoire » ».³

Historique de la gouvernance d'OMERS – Avant le modèle RRC

De la création d'OMERS en 1963 jusqu'en 2006, les modalités du régime étaient contrôlées par le gouvernement provincial. Le « texte du régime » d'OMERS constituait un règlement pris en vertu de la loi provinciale sur le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario (OMERS). Bien qu'un conseil d'administration ait été en place pour le régime – comprenant notamment des représentant-es syndicaux (toujours en minorité, il faut le souligner) –, le mandat de ce conseil était de nature administrative. Il supervisait les questions liées aux investissements et à l'évaluation actuarielle, et assurait la communication avec les membres du régime, mais il ne déterminait pas les modalités du régime OMERS. OMERS a été conçu de manière descendante (top-down) par le gouvernement provincial – le régime n'a sciemment pas été créé en collaboration avec les syndicats.

Sans surprise, les membres d'OMERS et leurs syndicats n'ont jamais accepté ces importantes limitations quant à leur voix ou leur pouvoir au sein du régime. Dès le départ, les syndicats ont réclamé une plus grande participation et ont continué de militer pour des changements ainsi que pour le droit de négocier les modalités du régime OMERS. Ils faisaient valoir qu'il était illogique que, alors qu'ils négociaient collectivement (de plus en plus en détail) l'ensemble des autres conditions de travail, leur voix en ce qui concerne le régime de retraite – un élément central de leur rémunération – restait largement confinée derrière les portes closes du gouvernement provinciale, où la participation syndicale se résumait essentiellement à être consultée. Quelques années à peine après le lancement d'OMERS, une confrontation majeure a éclaté lorsque le gouvernement de l'Ontario a proposé de réduire unilatéralement les prestations d'OMERS à la suite de la création du Régime de pensions du Canada. Les syndicats ont dénoncé cette réduction comme une attaque autoritaire contre le droit à la négociation, mais le premier ministre John Robarts a promis aux travailleur-euses que leur opposition serait « dûment prise en considération [notre traduction] ».⁴ Or, Robarts avait déjà pris sa décision à huis clos, et les réductions ont été appliquées comme prévu.

³ Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général), 2015 SCC 1, [2015] 1 S.C.R. 3, paragraphe 97.

⁴ Lettre du président de la Fédération du travail de l'Ontario (OFL), Hamilton, adressée au premier ministre Robarts, le 15 décembre 1965, correspondance générale du premier ministre John P. Robarts, RG 3-26, boîte B292479, dossier «Pensions, Mun.-Integration C.P.P. MUNICIPAL AFFAIRS (Nov.61-Dec.65)», Archives de l'Ontario, Toronto, consultée en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée ; Syndicat canadien de la fonction publique, «Pension Injustice for Public Employees», sans date, dossiers du conseiller en régimes de

L'évolution du modèle de régime de retraite à promoteurs conjoints

Comme leur rôle dans la conception du régime se limitait à la consultation, les syndicats ont continué de revendiquer un véritable processus de négociation au sein d'OMERS. Ils faisaient souvent remarquer qu'il était paradoxal que la plupart des syndicats du secteur public aient obtenu le droit à la négociation collective dès les années 1980, alors que les régimes de retraite demeuraient soumis à un contrôle unilatéral du gouvernement. La Fédération du travail de l'Ontario a convoqué une série de rencontres intersyndicales dans les années 1980 pour discuter d'OMERS. Ensemble, les syndicats réunis ont formé le Conseil des syndicats participants à OMERS (*Council of OMERS Participating Unions*). Ce groupe affirmait que le système de gouvernance en place d'OMERS était « paternaliste » et que « les syndicats souhaitaient exercer un plus grand contrôle sur les changements apportés à OMERS. La négociabilité figurait en tête des priorités [notre traduction] »⁵. Les syndicats estimaient que « le moment était venu de faire pression pour obtenir des changements majeurs au sein d'OMERS ». Une pression similaire s'exerçait également à l'égard d'autres régimes de retraite du secteur public dans la province.⁶

En réponse à ces pressions et aux débats sur les questions de contrôle et de surplus dans d'autres régimes, la province a lancé un long processus qui a mené à la création du modèle de régime de retraite à promoteurs conjoints (RRC). Une série de rapports et de commissions majeurs dans les années 1980 ont jeté les bases politiques de ce modèle. Bien que ces rapports aient adopté des approches différentes, ils abordaient tous des aspects contestés des « ententes de retraite » dans divers régimes du secteur public. Ils en sont venus à la conclusion qu'une position de compromis, alignant le risque et le contrôle liés aux régimes de retraite, était non seulement possible, mais souhaitable. Les régimes de retraite n'avaient pas à être aussi déséquilibrés. Plutôt que de faire reposer tous les risques sur le gouvernement, de lui laisser le contrôle unilatéral et l'accès aux surplus, un cadre conciliant tous ces éléments était possible. Le rapport de la commission royale Haley de 1980 a souligné le souhait des syndicats de négocier les régimes de retraite et a reconnu les défis pratiques que posent les négociations intersyndicales, mais il indiquait que la négociation pouvait être rendue possible par l'intermédiaire d'un « conseil syndical et d'un conseil des employeurs [notre traduction] »⁷. Et bien qu'il reconnaisse les défis liés à la négociation des régimes de retraite, le rapport Rowan de 1987 en est venu à la conclusion suivante : « ceux qui assument les risques ou les responsabilités devraient avoir le contrôle des décisions concernant les fonds de retraite. [notre

retraite municipaux, RG 19-118, boîte 7, Archives de l'Ontario, Toronto ; Lettre de R.S. Chambers à J.W. Spooner, 9 janvier 1966, correspondance générale du premier ministre John P. Robarts, RG 3-26, boîte B292479, dossier «*Pensions, Mun.-Integration C.P.P. MUNICIPAL AFFAIRS (Jan.66 – Feb.66)*», Archives de l'Ontario, Toronto, consultée en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée ; Lettre de D.R. Latten au premier ministre Robarts, 25 mai 1966, correspondance générale du premier ministre John P. Robarts, RG 3-26, boîte B292479, dossier «*Pensions, Mun.-Integration C.P.P. MUNICIPAL AFFAIRS (Mar. 66-)*», Archives de l'Ontario, Toronto, consultée en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée.

⁵ Le Syndicat canadien de la fonction publique, l'Association des pompiers professionnels de l'Ontario, le Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario, le Syndicat international des employés et employées de service, le Syndicat uni du transport, la Fraternité canadienne des travailleurs du transport ferroviaire et général, « *Benefit Improvements and Structural Changes: A Submission to the OMERS Board* », novembre 1988, Archives du SCFP.

⁶ Royal Commission on the Status of Pensions in Ontario, *Report of the Royal Commission on the Status of Pensions in Ontario, Volume 6: Pensions for Ontario Public Sector Employees* (Toronto: Queen's Printer, 1981), 192-198.

⁷ *Report of the Royal Commission on the Status of Pensions in Ontario, Volume 6*, 196.

traduction] »⁸ L'année suivante, le rapport Slater recommandait ce qu'il appelait un modèle de « véritable partenariat », comprenant une fiducie conjointe et des modalités du régime pouvant faire l'objet de négociation. Slater affirmait qu'« il est difficile de voir comment, ou pourquoi, les questions de retraite pourraient continuer à être exclues du champ de la négociation collective à l'avenir [notre traduction] ».⁹

Dans les années 1990, plusieurs grandes tables de négociation du secteur public ont fini par adopter le cadre de compromis élaboré dans les années 1980. Le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario a été converti en régime à promoteurs conjoints (RRC) en 1991, suivi du HOOPP en 1993, de OPTrust en 1994, puis de CAAT en 1995.¹⁰ De façon générale, les modalités de ces ententes de promoteurs conjoints respectaient les principes énoncés dans le rapport Slater : les régimes de retraite ont été restructurés afin de permettre un partage formel des déficits, des surplus, de la gouvernance et du pouvoir décisionnel.

Le gouvernement de l'Ontario a officiellement reconnu le modèle de régime à promoteurs conjoints (RRC) dans la Loi sur les régimes de retraite en 2005.¹¹ Ce faisant, il a affirmé que, dans un RRC, « les membres du régime et l'employeur partagent la responsabilité de la gouvernance, de l'administration et des modalités du régime [notre traduction] ».¹² L'alignement entre le risque et le contrôle, qui constitue le premier principe fondamental de ce modèle, a été reconnu à plusieurs reprises.¹³ En 2008, la Commission d'experts en régimes de retraite du gouvernement de l'Ontario, présidée par Harry Arthurs, a soutenu que, dans un RRC, « les membres du régime assument des risques importants et devraient donc avoir une influence considérable sur la gouvernance de leur régime de retraite [notre traduction] ».¹⁴

⁸ Task Force on the Investment of Public Sector Pension Funds, *In Whose Interest? Rowan Task Force Report on the Investment of Public Sector Pension Funds* (Toronto: Queen's Printer for Ontario, 1987), 55.

⁹ David Slater, *A Fresh Start: Report to the Treasurer of Ontario, the Chairman of Management Board of Cabinet and the Minister of Education on Teachers' and Public Servants' Pensions* (Toronto : Imprimeur de la Reine pour le Canada, 1988), p. 58.

¹⁰ Ministère de l'éducation de l'Ontario et Ontario Teachers Federation, communiqué de presse, "Education Minister, OTF President Sign Pension Agreement," 21 août 1991, <https://collections.ola.org/newsrel/ont/1991/08/126423.pdf> ; Ontario Public Service Employees Union c. Ontario (Procureur général), 1995 CanLII 10637 (ON SC), <https://canlii.ca/t/g1gn9> ; "OPSEU to share management of \$4B pension plan," *Financial Post*, 14 avril 1994, p. 55.

¹¹ Lois de l'Ontario (Statutes of Ontario), 2005, chapitre 31, annexe 18 ; R.R.O. 1990, règlement 909, modifié par Règl. de l'Ont. 116/06

¹² Ministère des finances de l'Ontario "The Funding of Jointly-Sponsored Defined Benefit Pension Plans: A Consultation Paper," août 2005, <https://collections.ola.org/mon/11000/255170.pdf>

¹³ Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite, "Governance of Pension Plans," 4 novembre 1997, 7, https://www.acpm.com/ACPM/media/media/resources/7/pdf/ACPM-Governance-of-Pension-Plans_1997.pdf; Expert Commission on Pensions, *A Fine Balance: Safe Pensions, Affordable Plans, Fair Rules* (Toronto: Queen's Printer for Ontario, 2008); Elizabeth Shilton, *Empty Promises: Why Workplace Pension Law Doesn't Deliver Pensions* (Montreal: McGill-Queen's University Press, 2016), 163.

¹⁴ Expert Commission on Pensions, *A Fine Balance*, 159.

Transition d'OMERS vers le modèle à promoteurs conjoints

En 1995, OMERS était le dernier grand régime du secteur public ontarien à ne pas avoir encore adopté le modèle de régime à promoteurs conjoints (RRC). Les syndicats représentant les membres d'OMERS suivaient de près l'évolution du modèle dans les autres régimes et continuaient de militer en faveur de réformes similaires chez OMERS.

Entre 1995 et 2002, OMERS a mené trois séries de consultations, qui ont abouti à une proposition de transition vers un régime à promoteurs conjoints. Le processus a débuté par un simple sondage auprès des membres du régime sur la gouvernance, sans que celui-ci ne repose explicitement sur l'hypothèse d'une autonomie complète. Néanmoins, les résultats du sondage ont révélé une volonté très claire de changement de la part des membres du régime.¹⁵

En 1996, le groupe de travail « Who does what? » (Qui fait quoi?) du gouvernement de Mike Harris a publié un rapport sur les façons de « démêler » les responsabilités des gouvernements provincial et municipaux. Le groupe a examiné les modestes recommandations d'OMERS formulées en 1995 et a estimé qu'elles ne constituaient qu'une première étape. Il a soutenu que, « dans l'esprit des principes du groupe de travail *Qui fait quoi*, l'objectif ultime devrait être de transférer le plein contrôle d'OMERS à ses membres, sans intervention provinciale. Toutefois, cela devrait se faire de manière à garantir la protection des intérêts des employeurs. [notre traduction] »¹⁶

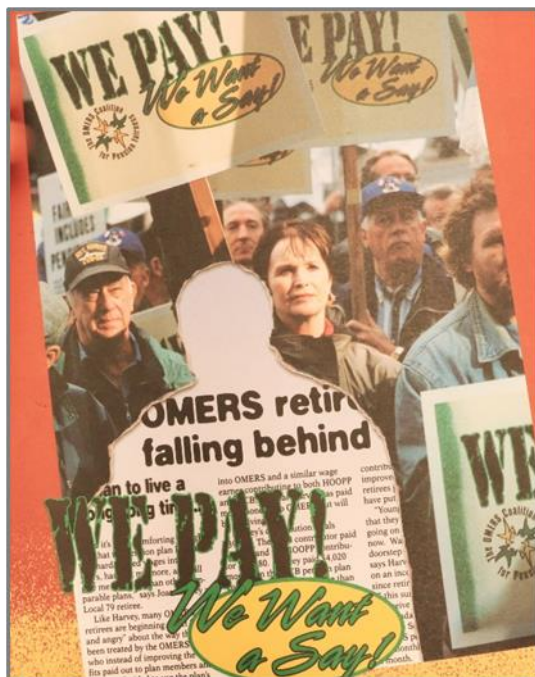
Le conseil d'administration d'OMERS a répondu à la demande de la province en soumettant une proposition plus ambitieuse visant à accorder une « autonomie complète à OMERS ». Selon cette proposition, le conseil d'OMERS serait réformé et le régime serait gouverné selon un **modèle unicaméral** – c'est-à-dire un seul conseil chargé à la fois de la conception du régime et des questions administratives. Cette proposition prévoyait le retrait de la province du conseil, qui aurait été composé de six représentant-es des employeurs et six représentant-es des employé-es. Ce conseil aurait le pouvoir de modifier la conception du régime OMERS, à condition d'obtenir un vote favorable des trois quarts de ses membres. En réponse à l'orientation donnée par le groupe de travail « Qui fait quoi? », le conseil a affirmé que « les intérêts des contribuables seraient représentés par les représentant-es des employeurs, tant du côté de l'administration que des élu-es [notre traduction] ». La province n'a pas donné suite à la proposition de modèle unicaméral.

La réticence à faire avancer la réforme de la gouvernance d'OMERS devenait une source croissante de frustration pour les syndicats au sein du régime. Plusieurs des principaux syndicats et associations de retraité-es d'OMERS (le SCFP, la FEESO, les TCA, le SEFPO, et la MROO) ont formé la *Coalition for OMERS Pension Fairness* (Coalition pour l'équité du régime de retraite d'OMERS) et lancé une campagne intitulée « We Pay! We Want a Say! » (Nous payons ! Nous voulons avoir notre mot à dire !). La campagne faisait valoir que « les membres et les retraité-es méritent mieux, et nous réclamons un contrôle conjoint

¹⁵ OMERS, « *Governing OMERS: Issues for Discussion*, » mai 1995, Bibliothèque et Archives Canada, p. 2 ; OMERS, « *Governing OMERS: Governance Survey Results*, » sans date, Bibliothèque et Archives Canada.

¹⁶ Note de service adressée à l'honorable Al Leach, ministre des Affaires municipales et du Logement, par David Crombie, président du groupe *Who Does What*, « *Recommendations of the Sub-panel on Municipal Administration*, » 14 août 1996, <https://muskoka.civicweb.net/document/22>.

d'OMERS afin de garantir que les décisions soient toujours prises de manière démocratique et dans l'intérêt des membres et des retraité-es du régime [notre traduction] ». ¹⁷



En 2000, la province a écrit au conseil d'administration d'OMERS. Cette fois, le député progressiste-conservateur Tony Clement a demandé à OMERS de mener une nouvelle consultation afin de recommander des changements à sa gouvernance.¹⁸ Fait notable, Clement insistait cette fois sur l'adoption d'un modèle bicaméral, visant à séparer les fonctions de promoteur et de fiduciaire/administration du régime. La fonction de promoteur serait « transférée du Cabinet à un comité de promoteurs conjoints », tandis que le conseil d'administration d'OMERS continuerait à assumer son rôle fiduciaire et administratif.

La séparation de ces fonctions était délibérée et visait un objectif clair en matière de gouvernance. Le droit canadien des régimes de retraite reconnaît généralement deux niveaux distincts de prise de décision et de gouvernance dans un régime de retraite. D'abord, un régime est créé, et modifié par la suite par un promoteur de régime. Le promoteur désigne ensuite un administrateur pour gérer le régime qu'il a établi. Le droit des régimes de retraite permet généralement au promoteur d'agir dans son propre intérêt lorsqu'il exerce ses fonctions de promoteur, comme la création ou la modification d'un régime. En revanche, la fonction administrative du régime doit, en vertu de la loi, être exercée conformément à une obligation fiduciaire, c'est-à-dire dans l'intérêt supérieur des membres du régime de retraite.

Des enjeux complexes et des conflits peuvent surgir si une seule entité ou un seul conseil d'administration remplit les deux fonctions. Le gouvernement craignait que la structure à conseil unique d'OMERS ait pu avoir pour conséquence que les membres du conseil du côté de l'employeur (qu'ils considéraient comme les représentants des intérêts des contribuables) soient tenus par des obligations fiduciaires d'agir au

¹⁷ Coalition for OMERS Pension Fairness, dépliant, "We Pay! We Want a Say!" 2002.

¹⁸ Lettre de Tony Clement à Peter Leiss, 31 août 2000, dans OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance, Appendices*, mars 2002.

mieux des intérêts des membres du régime lorsqu'ils prenaient des décisions relatives à la conception du régime. Les tribunaux canadiens continuent à se pencher sur les questions complexes qui émergent lorsque les fonctions de promoteur et d'administrateur sont imbriquées.¹⁹

C'est pourquoi la plupart des plus grands régimes de retraite à promoteurs conjoints (RRC) au Canada ont choisi de séparer ces fonctions en adoptant une structure bicamérale. Dans ce modèle, les décisions liées à la conception du régime sont d'abord prises par un « organe des promoteurs », puis confiées à l'« organe administratif » ou au conseil des fiduciaires, qui est chargé de mettre en œuvre l'entente conclue par les promoteurs. Cette séparation claire des rôles permet de garantir que, sur les questions touchant les promoteurs – en particulier celles liées à la conception du régime, où les intérêts divergent souvent –, les employeurs peuvent défendre les changements qu'ils privilégient, et les syndicats peuvent faire valoir ceux qui répondent aux intérêts de leurs membres, sans être contraints par des notions d'obligation fiduciaire qui pourraient se chevaucher ou créer de la confusion.

À l'approche de la transition vers un modèle à promoteurs conjoints, il était clair qu'OMERS lui-même, ainsi que ses promoteurs et parties prenantes, appuyaient fermement l'orientation du gouvernement en faveur d'un modèle de gouvernance bicaméral.

Les positions du conseil d'administration d'OMERS ont été présentées à la suite d'une consultation interne dans un rapport majeur publié en 2002, intitulé « Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance » (*Repenser la relation d'OMERS avec le gouvernement : rapport sur la gouvernance*). Un principe directeur central de cette proposition était que les fonctions de promoteur et d'administration seraient clairement séparées grâce à un modèle bicaméral. La conception du régime serait confiée à un « Comité des promoteurs », qui « constituerait un forum de négociation fondé sur les intérêts des promoteurs [notre traduction] ».²⁰ OMERS proposait un vote paritaire permanent entre les employeurs et les employé·es au sein de cet organe, ce qui reflétait la reconnaissance que les membres siégeant à ce comité représenteraient leur groupe respectif. Si les membres du comité des promoteurs avaient été perçus comme des « neutres », une telle structure fondée sur une répartition 50/50 n'aurait pas été nécessaire. Le rapport proposait que la fonction fiduciaire/administrative soit assurée par une transformation de l'ancien conseil d'administration d'OMERS en une nouvelle entité : la Société d'administration d'OMERS.

OMERS a convenu avec Tony Clement et la province qu'une séparation des fonctions de fiduciaire et de promoteur était essentielle pour permettre un débat approprié au niveau des promoteurs. Le rapport soulignait que, si ces fonctions n'étaient pas maintenues distinctes, « il pourrait ne pas être possible de distinguer le rôle de fiduciaire (responsabilité légale de prendre des décisions dans l'intérêt exclusif des bénéficiaires) du rôle de représentant d'un groupe de parties prenantes, y compris les contribuables [notre traduction] ».²¹ OMERS considérait que « la séparation de ces deux rôles est importante pour réduire les conflits d'intérêts pouvant survenir lorsque des fiduciaires prennent des décisions motivées par leur propre intérêt en tant que promoteurs, ou lorsque des promoteurs sont tenus de prendre des

¹⁹ Sun Indalex Finance, LLC c. Syndicat des Métallurgistes, 2013 SCC 6, [2013] 1 S.C.R. 271.

²⁰ OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance*, 42.

²¹ OMERS, « *Forging a New Relationship with Government: A Consultation Paper on OMERS Autonomy Options*, » mars 2001, dans OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance, Appendices*, mars 2002.

décisions relevant d'une obligation fiduciaire [notre traduction] ». ²² En séparant clairement les fonctions, OMERS faisait valoir que les promoteurs employeurs auraient ainsi le devoir, en tant que membres employeurs du Comité des promoteurs, de représenter les intérêts des contribuables.

Les syndicats étaient également favorables à ce que OMERS devienne un régime à promoteurs conjoints, selon un modèle bicaméral. La *Coalition for OMERS Pension Fairness*, regroupant plusieurs syndicats, plaidait en faveur d'un comité des promoteurs conjoints qui serait responsable de « négocier les modalités et conditions du texte du régime de retraite [notre traduction] ». ²³ Le SCFP soutenait qu'« une reconnaissance explicite serait faite du fait que chaque promoteur agit dans son propre intérêt [notre traduction] ». ²⁴ L'OSSTF affirmait que les représentants des employé-es siégeant au comité des promoteurs « défendraient les intérêts de leurs membres [notre traduction] ». ²⁵ Les syndicats des policiers et pompiers demandaient un modèle bicaméral avec un organe de promoteurs distinct pour leurs membres, faisant valoir que leurs membres en uniforme, assujettis à des règles différentes en matière de retraite anticipée et à des taux de cotisation distincts, avaient des intérêts propres devant être représentés directement. ²⁶ Les groupes de retraité-es partageaient aussi cette position. La MROO (Municipal Retirees Organization Ontario) affirmait que les retraité-es avaient des intérêts uniques qui justifiaient une représentation directe dans un système bicaméral : « Dans l'éthique actuelle d'une société "dure", des négociations directes sont nécessaires. [notre traduction] » ²⁷

Les groupes d'employeurs au sein d'OMERS étaient eux aussi favorables à cette approche. L'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) appuyait la « séparation effective des rôles d'administrateur et de promoteur [notre traduction] ». ²⁸ L'AMO écrivait que « les décisions fiduciaires ne s'appliquent pas aux décisions concernant l'utilisation des surplus, la liquidation d'un régime de retraite ou les modifications aux niveaux de prestations [notre traduction] ». L'AMO soutenait qu'OMERS tiendrait compte des points de vue des membres par le biais de « nominations directes des parties prenantes » au sein de l'organe des promoteurs, lequel fonctionnerait dans un « cadre de négociation ». Le *Ontario Association of Police Services Boards*, dans une soumission conjointe avec les syndicats de policiers et de pompiers, exprimait sa préférence pour un modèle à deux niveaux, séparant les fonctions de promoteur et de fiduciaire. Ils appelaient l'organe des promoteurs le « Comité de négociation des promoteurs » (*Sponsors Bargaining*

²² OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance*, Mars 2002, 37.

²³ Coalition for Pension Fairness, "A New Governance Structure for OMERS: Coalition for Pension Fairness submission to OMERS Executive Board," février 2001, dans OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance, Appendices*, mars 2002.

²⁴ Lettre de Sid Ryan à Walter Borthwick, 6 mai 2002.

²⁵ Lettre de Earl Manners à Walter Borthwick, 12 septembre 2001, dans OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance, Appendices*, mars 2002.

²⁶ Lettre de Henry Watson à Walter Borthwick, 12 septembre 2001 ; lettre de la Police Association of Ontario à Walter J. Borthwick, 14 septembre 2001 ; lettre de Bob Baltin, Craig Bromell, Henry Watson et Ted Johnson à Rick Miller, 15 février 2002 ; lettre de Craig Bromell à Walter Borthwick, 10 septembre 2001, dans OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance, Appendices*, mars 2002.

²⁷ Lettre de Don MacLeod à Walter J. Borthwick, 4 octobre 2001, dans OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance, Appendices*, mars 2002.

²⁸ Note de service de Pat Moyle au conseil d'administration de l'AMO, 14 février 2002, dans OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance, Appendices*, mars 2002

Committee).²⁹ L'*Electricity Distributors Association*, l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance et l'Association des conseils scolaires publics de l'Ontario appuyaient également une structure bicamérale, soulignant que leurs perspectives particulières devaient être représentées à la table de négociation portant sur la conception du régime.

Toutes les parties et tous les acteurs clés au sein d'OMERS (le gouvernement provincial, OMERS lui-même, les syndicats, les retraité·es et les employeurs) étaient favorables à un modèle de gouvernance bicaméral, reconnaissant qu'il permettrait des négociations représentatives fondées sur les intérêts propres de chaque groupe à la table des promoteurs. Il était clairement entendu que l'organe des promoteurs agirait comme une instance de négociation. La proposition d'OMERS de 2002 a été soumise au gouvernement, mais en raison d'un changement de gouvernement, elle n'a pas été mise en œuvre sur le plan politique avant 2005-2006.

En 2005, après une décennie de pressions et plusieurs grandes séries de consultations, le gouvernement a finalement donné suite à ce qu'il appelait la « dévolution d'OMERS ». Le projet de loi 206, Loi révisant la Loi sur le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario, a été présenté à l'Assemblée législative le 1er juin 2005.³⁰ Le projet de loi a fait l'objet de 11 jours d'étude, répartis sur deux séries d'audiences en comité et de plusieurs journées de débat parlementaire, de la fin de 2005 au début de 2006. Lors du dépôt du projet de loi, le gouvernement a déclaré : « Il est temps que les employé·es et les employeurs qui cotisent au régime en aient le plein contrôle. [notre traduction] »³¹

Le projet de loi 206 reprenait de près les recommandations formulées par OMERS en 2002 en mettant en place une structure de gouvernance bicamérale, fondée sur la séparation des fonctions de promoteur et de fiduciaire. La fonction de promoteur, qui avait auparavant été assumée exclusivement par le gouvernement, a été transférée à la nouvelle Société de promotion d'OMERS (SP), laquelle, comme proposé, devait être composée à parts égales de représentant·es des employé·es et des employeurs. Selon le gouvernement, cette répartition égalitaire « offre un équilibre entre les intérêts des employeurs, qui cotisent au régime, et ceux des employé·es, qui cotisent également et bénéficient du régime [notre traduction] ». ³² Les objets sociaux de la SP ont été énoncés dans le projet de loi 206 comme suit : « Prendre des décisions au sujet de la structure des prestations que doivent offrir les régimes de retraite d'OMERS et des cotisations qui doivent y être effectuées. » La loi conférait à la SP le pouvoir de prendre ses propres décisions et d'adopter ses propres règlements internes à la majorité des voix, sous réserve des limites prévues dans la loi. Toutefois, toute décision visant à modifier une règle concernant les prestations ou les cotisations du régime OMERS devait, en vertu de la loi, être approuvée par une majorité des deux tiers. Le gouvernement a expliqué ce choix en affirmant que : « nous voulons nous assurer qu'il y ait un soutien

²⁹ Lettre de Chris Moran à Debbie Oakley, 15 février 2002, dans OMERS, *Changing OMERS Relationship with Government: A Report on Governance, Appendices*, mars 2002.

³⁰ Loi de 2006 sur le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario, L.O. 2006, chap. 2.

³¹ Communiqué de presse du gouvernement de l'Ontario, "Ontario Government Proposes New OMERS Governance Model," 1er juin 2005, <https://news.ontario.ca/en/release/90532/ontario-government-proposes-new-omers-governance-model>.

³² Assemblée législative de l'Ontario, Hansard, 21 février 2006, <https://www.ola.org/en/legislative-business/house-documents/parliament-38/session-2/2006-02-21/hansard>

significatif tant du côté des employeurs que du côté des employé-es pour toute modification majeure à ce régime. [notre traduction] »³³

Les commentaires du gouvernement au sujet du projet de loi 206 confirment une fois de plus que la séparation des fonctions de promoteur et de fiduciaire constituait un objectif clé partagé par le gouvernement, OMERS et ses parties prenantes, et qu'elle visait à favoriser un véritable processus de négociation. Le gouvernement a affirmé que la législation suivait une « pratique exemplaire » en « séparant clairement le rôle des promoteurs, qui négocient les prestations et les taux de cotisation, de celui de la Société d'administration, qui a la responsabilité légale de gérer les actifs du régime dans l'intérêt de tous les membres [notre traduction] ». ³⁴ La loi interdisait à une même personne d'occuper simultanément un siège à la SA et à la SP, afin d'éviter tout chevauchement de fonctions. Le principal porte-parole du gouvernement sur ce dossier a déclaré : « Les responsabilités doivent vraiment être distinctes. Il y a la responsabilité fiduciaire, et il y a le rôle des promoteurs. [notre traduction] »³⁵ Le gouvernement a également soutenu que les membres de la SP « sont les représentants des diverses entités responsables de leur nomination [notre traduction] ». ³⁶

OMERS et ses parties prenantes sont demeurés sur la même longueur d'onde. OMERS a affirmé que, au sein de la SP, « les promoteurs peuvent agir dans leur propre intérêt, à l'intérieur d'un cadre juridique défini. L'administrateur du régime, quant à lui, est responsable de l'administration du régime et de la surveillance des placements, et est légalement tenu d'agir dans l'intérêt supérieur de tous les membres du régime. [notre traduction] »³⁷ Les syndicats et les employeurs ont continué d'appuyer cette position, concentrant leurs efforts sur l'obtention de sièges au sein des deux conseils afin de pouvoir représenter les intérêts de leurs membres. Par exemple, la FEESO n'avait pas de siège réservé à la SP dans la version originale du projet de loi 206. Le syndicat a déclaré qu'il avait besoin d'un siège pour « représenter les intérêts de nos membres en matière de retraite [notre traduction] ». ³⁸ Une fois ce siège obtenu, la FEESO a déclaré à ses membres : « La FEESO aura désormais un droit de regard direct sur les questions relatives aux pensions. Cela servira mieux les intérêts des cotisants d'OSSTF/FEESO. [notre traduction] »³⁹ Les retraité-es municipaux ont souligné que leurs intérêts uniques justifiaient la présence d'un siège réservé

³³ Assemblée législative de l'Ontario, Hansard, 12 décembre 2005, <https://www.ola.org/en/legislative-business/house-documents/parliament-38/session-2/2005-12-12/hansard>

³⁴ Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, *“Myths and Facts about The Proposed Legislation, Bill 206: An Act to Revise the Ontario Municipal Employees Retirement System Act,”* 16 février 2006, <https://collections.ola.org/mon/13000/259675.pdf>.

³⁵ Assemblée législative de l'Ontario, “Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government,” 30 novembre 2005, p. G-120.

³⁶ Assemblée législative de l'Ontario, “Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government,” 30 novembre 2005, p. G-110.

³⁷ OMERS, *“A Submission to the General Government Committee Regarding Bill 206, An Act to revise the Ontario Municipal Employees Retirement System Act, 2005,”* sans date.

³⁸ Assemblée législative de l'Ontario, “Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government,” 25 janvier 2006, p. G-269.

³⁹ Fédération des enseignantes-enseignants des écoles secondaires de l'Ontario (FEÉSO), *“Special Issue: Update: OSSTF gets a seat in OMERS new partnership deal,”* mars 2006.

aux retraité·es à la SP.⁴⁰ Quant à la Ville de Toronto (qui n'était pas membre de l'AMO), elle soutenait que « Toronto ne peut être représentée par des membres choisis par l'AMO [notre traduction] ».⁴¹

Le consensus de toutes les parties était que la SP serait un organe représentatif de négociation collective. Pendant les débats entourant le projet de loi 206, toutes les parties ont, à maintes reprises, employé les mots *control*, *representation*, *interests*, *bargaining* et *negotiation* (contrôle, représentation, intérêts, négociation et concertation) pour décrire le rôle de la SP.

Après une première série d'audiences en comité, le projet de loi 206 a été modifié afin d'inclure un·e représentant·e de l'Association des directeurs généraux, secrétaires et trésoriers municipaux de l'Ontario (ASTMO) au sein de la SP ainsi que de la SA. Ce siège faisait partie des 11 sièges proposés du côté des membres du régime à la table de la SP. Le gouvernement avait d'abord soutenu que les membres non syndiqués avaient eux aussi « besoin d'être représentés à la table ».⁴² Les syndicats s'y sont fermement opposés, l'un de leurs dirigeants déclarant: « Comment pouvez-vous, en toute conscience, affirmer que les PDG avec qui nous négocions chaque semaine dans nos municipalités et nos conseils scolaires sont soudainement devenus des membres syndiqués ? [notre traduction] »⁴³ Le gouvernement a par la suite reconnu la validité de ce principe et a modifié le projet de loi afin de retirer le siège des gestionnaires du côté des membres du régime à la SP, tout en leur permettant de conserver un siège du côté des membres du régime à la SA. Le siège à la SP a été attribué à la FEESO. Le responsable gouvernemental du dossier a alors expliqué la position du gouvernement :

Nous avons choisi de retirer l'ASTMO du comité des promoteurs, mais nous estimions néanmoins qu'elle représente un grand nombre d'employé·es. Étant donné qu'au sein de la Société d'administration, on est tenu d'exercer une fonction fiduciaire, les allégeances liées à la représentation doivent, en quelque sorte, être mises de côté dans l'exercice de cette responsabilité. LASTMO a donc toujours un rôle à jouer, et ces employé·es devraient y avoir une certaine forme de représentation [notre traduction].⁴⁴

Le gouvernement a, une fois de plus, reconnu ici la différence fondamentale entre les fonctions représentatives de la SA et celles de la SP. À ses yeux, des gestionnaires pouvaient siéger du côté des membres à la SA, puisque l'on s'attendait à ce qu'ils y remplissent un devoir fiduciaire, agissant exclusivement dans l'intérêt des membres du régime. Cela permettait au gouvernement de soutenir qu'il n'y avait pas de véritable conflit à ce qu'une organisation de gestion occupe un siège « membre ». Cependant, en retirant le siège proposé pour les gestionnaires à la SP, le gouvernement reconnaissait implicitement que ce même principe ne pouvait pas s'appliquer à la SP, où l'on s'attend à ce que les

⁴⁰ MROO, "Submission to Hon. John Gerretson, Minister of Municipal Affairs and Housing on Bill 206, An Act to Revise the Ontario Municipal Employees Retirement System Act," septembre 2005.

⁴¹ Assemblée législative de l'Ontario, "Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government," 21 novembre 2005, p. G-55.

⁴² Lettre de Dalton McGuinty à Sid Ryan, 10 mars 2006

⁴³ Assemblée législative de l'Ontario, "Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government," 25 janvier 2006, p. G-289.

⁴⁴ Assemblée législative de l'Ontario, "Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government," 1 février 2006, p. G-359.

membres représentent activement les intérêts de la partie qui les nomme. À noter que le siège de l'ASTMO du côté des membres à la SA a ensuite été supprimé.

Le gouvernement a exprimé très clairement sa volonté de séparer les fonctions fiduciaire et promotrice lors d'un échange révélateur, en réponse à un amendement proposé par la députée Andrea Horwath, membre du comité pour le Nouveau Parti démocratique de l'Ontario. Cet amendement visait à imposer directement une obligation fiduciaire aux membres du régime de retraite siégeant à la Société de promotion (SP). Le gouvernement a rejeté cet amendement, et son porte-parole a déclaré :

Nous allons nous y opposer. Ce que cela ferait, c'est créer une responsabilité fiduciaire pour la Société de promotion à l'égard des membres, anciens membres et autres personnes ayant droit aux prestations de retraite. Nous croyons qu'il s'agit d'un principe fondamental que nous cherchons à préserver ici : la séparation entre les responsabilités fiduciaires et les responsabilités politiques ou de négociation des promoteurs. À notre avis, cela ne correspondrait pas au rôle que nous envisageons pour ces deux sociétés distinctes [notre traduction].⁴⁵

Le député progressiste-conservateur Tim Hudak, membre du comité, a réagi en posant la question suivante :

« Le rôle des personnes envoyées à la Société de promotion – celles qui proviennent des différents groupes d'employeurs et d'employé-es – est-il d'agir dans l'intérêt supérieur du régime dans son ensemble, ou bien sont-elles là pour représenter les intérêts des groupes qui les ont désignées ? [notre traduction] »

Réponse d'un membre du personnel gouvernemental :

« Les membres sont les représentants des différentes entités qui sont responsables de leur nomination, selon les dispositions transitoires, et ils se réuniraient vraisemblablement pour prendre des décisions, de temps à autre, concernant le régime de retraite... Au sein de la Société de promotion, je crois que le rôle du membre consiste essentiellement à – eh bien, il aurait vraisemblablement aussi un certain devoir envers la Société de promotion, dont le but est, à certains moments, de modifier le régime de retraite. On peut supposer que le membre représentant une entité donnée tiendra compte des intérêts de celle-ci. Je ne peux pas affirmer qu'il s'agit d'un devoir au sens strict, mais comme ces personnes ont été nommées par leur groupe d'origine, je pense qu'elles en tiendront

⁴⁵ Assemblée législative de l'Ontario, "Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government," 30 novembre 2005, p. G-109.

probablement compte dans leur travail au sein du conseil de la Société de promotion. [notre traduction] »

Le gouvernement a répondu à ce point de tension en mettant particulièrement l'accent sur la nature représentative de la Société de promotion (SP) proposée :

Imposer une obligation fiduciaire aux représentant-es des promoteurs envers la société OMERS les placerait presque dans un dilemme personnel, puisqu'ils siègent au comité des promoteurs en tant que représentant-es d'autres groupes. Leur attribuer une responsabilité fiduciaire serait, à mon avis, une décision imprudente et injuste à leur égard. Le comité des promoteurs peut fonctionner, mais en tant que groupe représentant des intérêts autres. Bien que nous espérons que les membres du comité des promoteurs puissent, à l'occasion, placer les intérêts supérieurs du fonds au-dessus de ceux des groupes qui les ont désignés, leur rôle reste celui de représenter ces groupes. **Il pourrait arriver qu'il y ait des conflits entre une obligation fiduciaire envers OMERS et les intérêts particuliers du groupe qui les a nommés à la Société de promotion, et c'est une situation que nous voulons éviter** [notre traduction].⁴⁶

Le responsable gouvernemental a déclaré devant l'Assemblée législative que les employeurs et les membres « doivent pouvoir prendre les décisions que d'autres promoteurs de régimes de retraite peuvent également prendre. Ce sont eux qui sont les plus touchés par ces décisions, alors ils devraient avoir des représentant-es à la table pour défendre leurs intérêts. [notre traduction] »⁴⁷

Bien qu'il y ait eu quelques discussions limitées sur la question technique des obligations fiduciaires corporatives que les membres de la SP pourraient devoir à la Société elle-même, il n'a jamais été publiquement envisagé que ces obligations puissent l'emporter sur le consensus clair voulant que la SP soit un organe représentatif et de négociation, ni que le rôle de représentation des promoteurs y soit, de quelque manière que ce soit, restreint ou compromis à la table de la SP.

Le projet de loi 206 a été adopté le 23 février 2006, et la loi est entrée en vigueur le 30 juin 2006. « OMERS est désormais contrôlé par ses membres [notre traduction] », a déclaré le gouvernement lors de l'adoption de la Loi.⁴⁸

⁴⁶ Assemblée législative de l'Ontario, "Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government," 1 février 2006, p. G-344, C'est nous qui soulignons.

⁴⁷ Assemblée législative de l'Ontario, Hansard, 12 décembre 2005, <https://www.ola.org/en/legislative-business/house-documents/parliament-38/session-2/2005-12-12/hansard>

⁴⁸ Communiqué de presse du ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, "Province Gives Control Of Pension Plan To Members," 23 février 2006, <https://collections.ola.org/newsrel/ont/2006/02/259890.pdf>

Fonctionnement initial de la SP

Durant ses premières années, la SP semblait fonctionner en grande partie comme les parties l'avaient envisagé : en tant qu'instance représentative de négociation.

Les règlements administratifs initiaux de la SP reconnaissaient l'existence de deux « camps » à la table de négociation sur les régimes de retraite, à travers des dispositions encadrant les « groupes de membres » représentant les membres et les employeurs du régime. La structure de la SP prévoyait deux coprésidences : une pour les membres et une pour les employeurs. Ces coprésidents jouaient *de facto* le rôle de porte-parole de leur camp respectif, qui se réunissaient souvent séparément en caucus pour discuter de positions communes en matière de négociation. La SP comprenait des sous-comités chargés de la vérification, de la gouvernance, des ressources humaines/rémunération et de la conception du régime. Les règlements exigeaient que la composition de ces comités soit répartie de façon équitable entre les représentant·es des employé·es et ceux des employeurs siégeant à la SP. Cette structure reflétait implicitement un consensus : employeurs et employé·es formaient deux « camps » à la table de négociation, dont les intérêts distincts étaient appelés à être débattus au sein de la SP.⁴⁹ L'organisme continuait de reconnaître la nécessité de maintenir un équilibre égal entre les sièges et les voix des deux groupes, affirmant que « les deux perspectives sont importantes et qu'aucun groupe ne devrait avoir plus d'influence que l'autre [notre traduction] ».⁵⁰

La SP avait une Politique sur la confidentialité minimale, qui ne restreignait pas fondamentalement les membres dans leurs échanges avec les parties qui les avaient nommés. Cette politique stipulait que « la SP vise la transparence lorsque cela est approprié [notre traduction] » et qu'elle « imposera la confidentialité à l'égard d'un nombre relativement restreint de documents [notre traduction] ».⁵¹ Les documents transmis à l'ensemble des membres de la SP étaient généralement considérés comme non confidentiels (à moins qu'ils ne soient jugés confidentiels par un vote majoritaire proactif de la SP) et pouvaient être partagés avec les organisations promotrices. La politique de la SP précise qu'« un membre a le droit de partager et de discuter des renseignements avec le promoteur du régime de retraite OMERS ou avec l'association des promoteurs du régime OMERS à laquelle ce membre est associé [notre traduction] ».⁵²

Il est clair que, pour que les promoteurs du régime puissent faire entendre leur voix par l'entremise de leur représentant·e, ils devaient avoir une compréhension claire et détaillée des enjeux débattus au sein de la SP, ainsi qu'un accès à tous les renseignements financiers et actuariels nécessaires à la prise de position. Si les promoteurs ayant procédé à la nomination ne recevaient pas ces renseignements de la part de leur représentant·e, il devenait impossible que leurs intérêts soient exprimés et défendus au sein de la SP.

⁴⁹ Société de promotion d'OMERS, "Amendment and Restatement of By-Law No. 4," 16 février 2010.

⁵⁰ Société de promotion d'OMERS, "OMERS Board Composition By-law Review," 25 mai 2016.

⁵¹ Société de promotion d'OMERS, "Confidentiality Policy," 1er janvier 2012.

⁵² OMERS Sponsors Corporation, By-law No. 2, "General By-law," 5.14, 13 décembre 2017.

L'examen Dean de 2012

En 2012, la province a mandaté Tony Dean, ancien chef de la fonction publique de l'Ontario, pour mener un examen statutaire de l'efficacité, de l'équité et de l'efficience du modèle de gouvernance d'OMERS. Les parties prenantes d'OMERS ont tenu des réunions avec Dean et ont présenté des mémoires officiels sur la gouvernance du régime. Dean a publié son rapport en 2013.

La plupart des enjeux abordés dans cet examen portaient sur la Société d'administration d'OMERS. Toutefois, les parties prenantes ont également formulé des commentaires sur la gouvernance de la SP, réaffirmant en grande partie la position commune adoptée en 2006, à savoir qu'OMERS devait conserver une gouvernance bicamérale et que la SP devait fonctionner comme un organe de négociation représentatif et fondé sur la confrontation des intérêts. La SA d'OMERS a réitéré sa position en faveur d'une séparation des fonctions de promoteur et de fiduciaire, affirmant que la SP « n'a pas d'obligation fiduciaire envers les membres du régime [notre traduction] ». ⁵³

Le rapport de Dean a très clairement réaffirmé le consensus général établi en 2006, selon lequel la SP devait être un organe représentatif de négociation collective. Dean affirmait que « les organismes promoteurs étaient censés nommer à la table de la SP des acteurs "politique" ou représentatifs, compte tenu du rôle partiel de celle-ci en matière de "négociation collective" [notre traduction] ». ⁵⁴ Il insistait sur l'importance de maintenir une séparation nette entre les fonctions de promoteur et celles de fiduciaire dans la gouvernance du régime : « Dans les régimes de retraite conjoints (RRC), la culture de la négociation collective et les obligations juridiques liées à la responsabilité fiduciaire font toutes deux partie du contexte opérationnel, mais pour toutes les parties, une ligne claire doit être respectée entre ces deux mondes. [notre traduction] » ⁵⁵ Pour Dean, « même la perception » d'un chevauchement entre les rôles de promoteur/fiduciaire « est malsaine [notre traduction] ». ⁵⁶

La structure corporative de la fonction de promoteur d'OMERS

Selon le SFCP, la nature corporative de la SP a servi de justification à sa transformation en un organe composé d'« acteurs neutres », en contradiction directe avec l'objectif même de sa création. Nous rejetons l'argument selon lequel une structure de type corporatif serait fondamentalement incompatible avec une structure représentative. Si l'on comprend le devoir fiduciaire corporatif comme étant de nature procédurale plutôt que substantielle, nous estimons qu'une véritable représentation est

⁵³ OMERS, "Governing a Large, Complex and Global Pension-Based Enterprise: Submission by the Board of Directors of the OMERS Administration Corporation to Tony Dean OMERS 2012 Governance Review," 29 août 2012, p. 11.

⁵⁴ Tony Dean, *Reviewer's Report: Ontario Municipal Employees Retirement System (OMERS) Governance Review 2012: Prepared by the Reviewer for the Minister of Municipal Affairs and Housing*, 18 janvier 2013, p. 45, <https://collections.ola.org/mon/27004/321564.pdf>

⁵⁵ Tony Dean, *Reviewer's Report*, p. 6.

⁵⁶ Tony Dean, *Reviewer's Report*, p.44.

non seulement possible au sein de la SP, mais aussi conforme à son intention initiale – et à son fonctionnement durant de nombreuses années.

Les documents issus des consultations menées en amont de la *OMERS Devolution* (« Dévolution d'OMERS ») montrent que toutes les parties envisageaient que l'organisme promoteur soit structuré sous forme de *comité*. Des demandes d'accès à l'information révèlent que, en 2002, le gouvernement Harris avait déjà rédigé une version du *OMERS Act* (« Loi d'OMERS ») qui établissait l'organisme promoteur comme un comité.⁵⁷ Cependant, lorsque la *Loi d'OMERS* a été adoptée en 2006, elle a établi l'Organisme promoteur d'OMERS en tant que **société** sans capital-actions plutôt que comité. Cette forme de constitution en société demeure une particularité propre d'OMERS parmi l'ensemble des autres RRC.

Bien que le gouvernement provincial ait exempté la SP des dispositions des lois générales de l'Ontario sur les sociétés sans capital-actions, il l'a expressément soumise à plusieurs articles de la *Loi sur les sociétés par actions* de l'Ontario.⁵⁸ L'un de ces articles impose aux administrateurs de la SP un « degré de diligence » les obligeant à « agir avec intégrité et de bonne foi au mieux des intérêts de l'organisation ». Cela correspond généralement à ce que l'on entend par obligation fiduciaire dans un contexte corporatif. Les administrateurs de sociétés assujetties par de telles obligations sont donc tenus d'agir dans le meilleur intérêt de la société. La Loi provinciale d'OMERS n'a pas défini ce que recouvrent les intérêts de la SP.

Le droit des sociétés et les obligations fiduciaires des administrateurs reposent sur l'idée que, dans une société, les intérêts des différentes parties prenantes sont généralement, à long terme, alignés avec ceux de la société elle-même. Cette théorie postule que, bien que certains intérêts (notamment ceux des actionnaires ou des créanciers) puissent diverger à certains moments, il existe un alignement global et durable entre les parties prenantes et la société. Le droit des sociétés présume que ce qui est bénéfique pour la société devrait, à long terme, servir les intérêts de ses groupes constituants. La jurisprudence évolutive a précisé que les administrateurs peuvent tenir « dûment compte » des intérêts des parties prenantes, mais doivent néanmoins agir dans l'intérêt supérieur de la société.⁵⁹ En réaction à une série de scandales financiers dans les années 1990, une tendance s'est imposée en faveur de la nomination d'administrateurs indépendants, dont l'éloignement à l'égard de la direction est perçu comme un facteur favorisant une prise de décision plus objective et davantage axée sur les intérêts de la société.⁶⁰

La SP n'est toutefois pas une société à but lucratif typique. Comme l'ont montré les sections précédentes, elle a été créée en partant du principe que les intérêts des parties prenantes seraient en *conflit* de manière permanente – et non largement *alignés*. La SP devait servir de forum régi par des règles convenues,

⁵⁷ Avant-projets de loi, «Loi modifiant la Loi sur le régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario,» 8 juillet 2002, correspondance sur l'élaboration de politiques municipales, RG 19-112, boîte B840236, dossier «3-12 OMERS», Archives de l'Ontario, Toronto, consulté en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

⁵⁸ Loi de 2006 sur le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario, LO 2006, c 2, article 22 (3) et (4).

⁵⁹ Magasins à rayons Peoples inc. (Syndic de) c. Wise, [2004] 3 R.C.S. 461, 2004 CSC 68 ; BCE inc. c. Détenteurs de débentures de 1976, [2008] 3 R.C.S. 560, 2008 CSC 69.

⁶⁰ Les administrateurs indépendants ont été qualifiés de « pierre philosophale » de la bonne gouvernance. Voir Yvan Allaire, «The Independence of Board Members: A Quest for Legitimacy,» Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques, Document politique 3, septembre 2008, https://igopp.org/wp-content/uploads/2014/04/PP_IndependenceAdmin_EN_v4-2.pdf ; voir aussi Comité de la Bourse de Toronto sur la gouvernance des sociétés au Canada, *Where Were the Directors? Guidelines for Improved Corporate Governance in Canada* (Toronto : Bourse de Toronto, décembre 1994).

permettant d'exprimer, de comprendre et de résoudre ces conflits. La province a néanmoins choisi de constituer l'organisme promoteur d'OMERS sous forme de société, en sachant que cela impliquerait que ses administrateur·trices auraient certaines obligations fiduciaires envers la société elle-même. Le gouvernement savait également que les syndicats ont, en vertu du droit des relations de travail, l'obligation juridique de représenter leurs membres de manière équitable. La province connaissait aussi parfaitement le principe de contrôle partagé propre au modèle de régime de retraite à promoteurs conjoints, qu'elle a inscrit dans la *Loi sur les régimes de retraite* en y exigeant que les conditions des régimes de retraite conjoints soient établies par des « représentants » des employeurs et des membres du régime.⁶¹

La province ne semblait pas croire que le fait d'assujettir la SP à une obligation fiduciaire entraînait en contradiction avec son mandat représentatif. Le SCFP n'a trouvé aucun élément suggérant que le gouvernement considérait cette obligation comme primant sur l'intention claire du législateur ou sur le consensus entre toutes les parties prenantes selon lequel la SP devait être une instance représentative de négociation.

Le gouvernement devait croire que les obligations – parfois confuses ou potentiellement contradictoires – issues du droit des sociétés, du droit des relations de travail et du modèle de RRC en droit des régimes de retraite n'étaient pas fondamentalement incompatibles, ou du moins qu'elles pouvaient être conciliées.

La seule manière claire et logique de concilier ces obligations multiples consiste à comprendre l'obligation fiduciaire envers la SP comme étant essentiellement de nature procédurale, plutôt que substantielle. Cela permettrait de modifier les règlements de la SP afin d'autoriser ses membres à remplir leurs obligations relevant du droit des sociétés en négociant de bonne foi à la table de la SP, en agissant avec diligence, et en s'assurant que la conception du régime OMERS demeure conforme à la *Loi sur les régimes de retraite* et aux autres lois applicables. Ces obligations procédurales n'exigent pas l'adoption d'un résultat précis quant aux débats sur les cotisations ou les prestations du régime. Elles n'ont pas non plus à primer sur la vocation représentative et la raison d'être de la SP. Il est tout à fait possible que les règles de la SP permettent à un·e administrateur·trice d'agir comme représentant·e de l'organisme qui l'a nommé, tout en respectant son devoir fiduciaire envers la SP. C'est, en réalité, la seule manière de concilier la volonté du législateur d'imposer à la SP des obligations fiduciaires relevant du droit des sociétés avec son intention politique explicite de créer un organe représentatif chargé de négociations collectives fondées sur la confrontation des intérêts. Comme mentionné plus tôt, c'est d'ailleurs ainsi que la SP a fonctionné pendant de nombreuses années.

La refonte de la SP

Plutôt que de chercher à concilier ces obligations potentiellement confuses et contradictoires, la SP a choisi de revoir ses processus internes de façon à ce que l'obligation fiduciaire envers la SP elle-même l'emporte complètement sur tout rôle de représentation que ses membres pourraient avoir. Ce faisant, la SP a totalement détourné la mission pour laquelle elle avait été créée. À l'origine, le législateur, les promoteurs du régime et les parties prenantes avaient conçu la SP pour que ses membres soient libérés

⁶¹ Loi sur les régimes de retraite, R.R.O. 1990, Règl. 909: DISPOSITIONS GÉNÉRALES, 3.1.

de toute obligation fiduciaire, afin qu'ils puissent agir en tant que représentant·e-s défendant activement les intérêts de l'organisme qui les avait nommés. Aujourd'hui, la SP affirme que ses membres doivent se départir de tout rôle de représentation, pour pouvoir agir uniquement en tant que fiduciaires de la SP.

La SP s'est réorganisée de la manière suivante :

- Les réunions de la SP se tiennent à huis clos et ne sont pas ouvertes aux membres ou aux promoteurs du régime.
- Les procès-verbaux des réunions ne sont pas disponibles aux membres ni aux promoteurs. Seuls de brefs résumés sont publiés sur le site Web de la SP.
- En 2019, la politique de confidentialité a été radicalement modifiée. La nouvelle version marque le passage « d'un modèle où les informations de la SP étaient présumées non confidentielles, à un modèle où les documents du conseil sont désormais présumés confidentiels par défaut. [notre traduction] »⁶² Les promoteurs du régime désignent ainsi des membres au sein de la SP qui ne sont pas autorisés à partager la majorité des informations sur ses activités.
- Le conseil de la SP était auparavant dirigé par deux coprésident·e-s : un·e du côté des employeurs et un·e du côté des employé·e-s. En 2019, la SP a adopté une structure de présidence/vice-présidence sans obligation d'équilibre entre les représentant·e-s des membres et les représentant·e-s des employeurs. Ainsi, les représentant·e-s des employeurs peuvent occuper à la fois les postes de président et de vice-président d'un comité donné. Le PDG de la SP a déclaré que « ce changement renforce les responsabilités fiduciaires du conseil, dans la mesure où la présidence et la vice-présidence se concentreront officiellement sur l'intérêt d'OMERS dans son ensemble – plutôt que d'être élues pour représenter les points de vue des groupes d'employés et d'employeurs [notre traduction] ». ⁶³
- Les sous-comités du conseil de la SP exigeaient auparavant une représentation égale entre les représentant·e-s des employeurs et ceux des membres. Cette exigence a été supprimée au profit d'une « approche fondée sur les compétences » pour la nomination aux comités.
- Les règlements administratifs de la SP font de plus en plus référence aux « obligations fiduciaires » des membres, en insistant particulièrement sur la relation entre les titulaires de sièges et les parties qui les ont nommés. La « description du rôle des membres du conseil » précise que les administrateur·trice·s de la SP doivent « agir exclusivement dans l'intérêt de la SP, même s'ils ont été nommés par un groupe de parties prenantes en particulier [notre traduction] ». Ils « peuvent exprimer les intérêts et les points de vue du groupe de parties prenantes qui les a nommés au cours du processus décisionnel, mais ils doivent, au final, faire passer l'intérêt de la SP avant tout autre intérêt ou groupe de parties prenantes [notre traduction] ».

Il est important de souligner que la SP a mis en œuvre ces changements à huis clos. Cela implique qu'elle a nécessairement bénéficié d'un certain appui du côté des employeurs et de celui des membres du régime. Certains de ces changements ont été communiqués aux promoteurs du régime, mais avec très peu

⁶² Société de promotion d'OMERS, "Proposed Changes to OMERS By-Laws to be voted upon at the November 2019 SC Board Meeting: Information for Sponsors," 22 octobre 2019.

⁶³ OMERS, *Sponsors News*, "OMERS Sponsors Corporation Unanimously Elects Chair and Vice-Chair, Following Enactment of Key Governance Enhancements," 20 août 2020, <https://www.omers.com/news/omers-sponsors-corporation-unanimously-elects-chair-and-vice-chair-following-enactment-of-key-governance-enhancements#>

d'informations et dans des délais extrêmement courts. Il convient également de noter que la SP a envisagé des modifications encore plus radicales, qui n'ont finalement pas été retenues – mais le fait même qu'elles aient été envisagées est déjà une source de profonde inquiétude pour le SCFP.⁶⁴

La SP soutient que : « Les intérêts de la SP incluent des pratiques de gouvernance et de prise de décision qui soutiennent la santé et la viabilité à long terme des régimes de retraite conjoints, tout en tenant dûment compte des intérêts des parties prenantes et des autres circonstances pertinentes. [notre traduction] »⁶⁵ Or, le fait de devoir simplement tenir dûment compte des intérêts d'une partie prenante est très différent du droit – et même de l'obligation – de représenter directement ces intérêts, d'en faire la promotion et de voter en leur nom dans le cadre d'une négociation fondée sur la confrontation des intérêts. Au contraire, les administrateurs de la SP se font de plus en plus dire qu'ils font partie d'une seule et même équipe, réunie autour d'une table ronde, sans rôle de représentation, et tenus d'agir uniquement en fonction de ce que seraient les intérêts flous de la SP.

La SP – une société créée pour permettre la résolution des conflits – se présente désormais comme un modèle de « gouvernance collaborative ».⁶⁶ Les Rapports annuels d'OMERS, qui indiquaient auparavant les noms des administrateurs de la SP *accompagnés de l'organisation qui les avait nommés*, ont cessé d'indiquer ces affiliations, ne conservant que les noms des individus. Ce changement est conforme à la nouvelle vision de la gouvernance adoptée par la SP.

⁶⁴ La SP a également tenu des votes sur des mesures encore plus radicales qui n'ont finalement pas été adoptées. Il a notamment été envisagé de retirer aux promoteurs le pouvoir de nommer ou de révoquer directement leurs administrateurs à la SP, pour le remplacer par un système dans lequel « la SP gère sa composition par la nomination de membres proposés par les promoteurs ». Les promoteurs devaient proposer des administrateurs, qui seraient d'abord évalués en fonction de leurs « compétences et expérience ». Un comité composé de membres de la SP existante pouvait accepter ou rejeter la candidature. Si aucun candidat proposé n'était jugé « acceptable », le comité pouvait alors mener sa propre recherche et proposer un candidat au conseil d'administration. De même, les promoteurs auraient aussi perdu le pouvoir de révoquer à leur discrétion un administrateur de la SP. Le conseil de la SP aurait eu le droit de rejeter une telle demande de révocation. Voir SCFP, « Derniers développements au sujet des changements aux règlements d'OMERS, » janvier 2020, https://cupe.on.ca/wp-content/uploads/2020/01/FR-BylawReviewDocument_EN-editfr-002-1.pdf.

⁶⁵ Société de promotion d'OMERS v. Société d'administration d'OMERS, 2008 CanLII 3970 (ON SC). Il s'agit d'une demande conjointe déposée en 2008 par la SP et la Société d'administration d'OMERS devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario concernant les dépenses liées au régime. La décision du juge Archibald traite de la séparation traditionnelle entre les fonctions de promoteur et les obligations fiduciaires dans les régimes de retraite, mais elle souligne également ce qui suit : « Contrairement à un employeur, la SP n'a pas d'intérêts sociétaux indépendants autres que de remplir ses obligations légales et d'assurer la santé et la viabilité des régimes de retraite d'OMERS. Bien que la SP soit composée de personnes nommées par les employeurs et par les participant-es au régime, en tant qu'administrateurs de la SP, les membres ont des obligations fiduciaires envers la SP et doivent agir dans son intérêt supérieur. Dans le contexte global de la Loi, les seuls intérêts de la SP semblent être la saine gouvernance des régimes de retraite d'OMERS. [notre traduction] » La mention d'« assurer la santé et la viabilité des régimes de retraite d'OMERS » est nouvelle, car cette formulation ne figure pas dans les objets statutaires de la SP tels que définis dans la Loi d'OMERS. Toutefois, cette obligation ne provient pas du juge Archibald lui-même : ces mots exacts figuraient dans les affidavits soumis par la SP à la Cour. Ce langage n'aurait, sans surprise, pas été perçu comme controversé, puisqu'il exprime un intérêt sincèrement partagé par toutes les parties prenantes : celui d'assurer une saine gestion d'OMERS.

⁶⁶ OMERS, Sponsors News, « OMERS SC Board Conducts Board Effectiveness Review », 14 novembre 2019, <https://www.omers.com/news/omers-sc-board-conducts-board-effectiveness-review#>

Selon cette vision, la seule véritable influence qu'un promoteur du régime peut exercer sur la conception du régime OMERS se limite au choix de la personne indépendante qu'il nomme au sein de la SP. Une fois nommée, cette personne cesse, pour tout ce qui concerne le régime, d'entretenir une relation directe et significative avec le promoteur qui l'a désignée. Elle devient un « Administrateur » neutre de la SP, tenu par un devoir fiduciaire d'agir uniquement dans ce qui est présenté comme l'intérêt de la SP (un concept qui, pourtant, n'est ni clairement défini ni bien compris.) Cette approche est interprétée comme excluant même l'apparence d'un rôle représentatif des intérêts des parties prenantes à la table de la SP. Les administrateurs ne peuvent donc pas informer les promoteurs des de la plupart des questions traitées au sein de la SP. Presque tous les documents importants sont désormais couverts par les règles de confidentialité de la SP. Les promoteurs du régime ne savent même pas comment leurs représentant-es ont voté sur des enjeux de gouvernance ou de prestations. Ils ne reçoivent plus d'informations directement de leurs représentant-es à la SP. Selon le SCFP, les informations transmises sont généralement superficielles et orientées vers un résultat précis prédéterminé. Des éléments juridiques et financiers importants ne sont souvent pas communiqués aux promoteurs, et les documents sources ne sont généralement pas transmis non plus. L'interaction entre la SP et les promoteurs ne passe plus par les représentant-es des promoteurs siégeant à la SP (comme cela était prévu à l'origine), mais plutôt par le PDG de la SP et par des communications officielles fortement biaisées.

Au lieu de se sentir écoutés ou informés, les principaux promoteurs du régime ont le sentiment que ces consultations servent surtout à donner une apparence de consensus autour de décisions que la SP « indépendante » a déjà prises à huis clos. Le récent *Plan Risk Assessment* (« Évaluation des risques du régime »), lancée par la SP en 2021 et abordée lors de la réunion du Forum des promoteurs en février 2023, en est un bon exemple. Lors de cette réunion, le SCFP a déclaré n'avoir reçu aucune information sur les modifications du régime envisagées dans le cadre de cet examen. Nous avons demandé si la SP comptait adopter une posture neutre dans ce processus, sans chercher à influencer les promoteurs afin qu'ils adhèrent à son point de vue. Le SCFP estimait qu'une telle neutralité correspondrait mieux au rôle de gouvernance que la SP est censée remplir. Le président de la SP a répondu que la SP ne resterait pas neutre. Elle prévoyait d'abord parvenir à une conclusion préliminaire en interne, *avant* de discuter de toute modification proposée avec les promoteurs. Et, dans ces discussions, la SP entendait défendre activement les modifications qu'elle aurait déjà retenues à titre provisoire.

Ce commentaire a été extrêmement révélateur. Étant donné que les règlements et politiques internes de la SP interdisent désormais à ses administrateurs de se laisser influencer par les points de vue des promoteurs, et que la SP prévoyait de parvenir d'abord à une conclusion provisoire à huis clos avant même de discuter avec les promoteurs des modifications proposées, cette conclusion provisoire aurait très probablement tenu lieu de décision finale. Changer un vote en fonction des commentaires des promoteurs aurait sans doute été perçu comme allant à l'encontre des nouvelles règles internes, qui stipulent que les opinions des promoteurs ne doivent pas orienter les votes. Cela signifie que, avant même que les membres du SCFP n'aient connaissance des modifications envisagées pour leur régime de retraite, la décision aurait vraisemblablement déjà été prise. Le SCFP et les autres promoteurs n'ont donc plus de véritable voix au sein de la SP d'OMERS. La SP n'est plus un espace de dialogue, de débat ni de résolution des intérêts des promoteurs. Elle agit désormais comme une société cherchant à fabriquer un consensus autour de décisions liées à la conception du régime de retraite, prises de manière autonome, à huis clos, sans que les membres du régime n'en soient informés.

En conséquence de la refonte de la SP, le SCFP affirme désormais publiquement : « Nous avons l'impression de n'être un promoteur du régime que de nom. [notre traduction] »⁶⁷

Pourquoi la SP réformée pose problème

Le SCFP considère que SP réformée soulève un enjeu de gouvernance majeur au sein d'OMERS, pour plusieurs raisons détaillées ci-dessous.

Le risque et le contrôle ne sont plus alignés

Comme mentionné précédemment, le principe fondamental de longue date du modèle de RRC veut que le risque et le pouvoir décisionnel soient alignés. Les membres du régime et les employeurs assument légalement les risques liés au régime de retraite d'OMERS. Selon les lois provinciales encadrant les RRC, si OMERS enregistre un déficit – et qu'aucune modification compensatoire n'est apportée aux règles du régime – les employeurs et les membres du régime devront augmenter leurs cotisations pour combler l'écart.⁶⁸ En période de ralentissement économique, on exercerait vraisemblablement des pressions pour réduire les prestations futures d'OMERS, afin d'en limiter les coûts. Des pressions pourraient également émerger pour réduire (voire éliminer) les augmentations liées au coût de la vie sur les pensions des retraités acquises après 2022, dans le cadre de l'« indexation à risque partagé » (*Shared Risk Indexation*).

De plus, bien que les employeurs soient également tenus d'assumer leur part des hausses de cotisations, les membres du régime peuvent s'attendre, à juste titre, à ce que ces coûts accrus soient invoqués par les employeurs comme argument pour limiter les augmentations salariales lors des négociations collectives. Le fait que les employeurs et (encore davantage) les membres du régime assument ces risques explique pourquoi le pouvoir décisionnel du régime a longtemps été une priorité pour les syndicats. Aujourd'hui, les membres supportent davantage de risques au sein d'OMERS, tout en ayant perdu tout réel contrôle sur les modalités du régime. L'équilibre entre le risque assumé et le pouvoir de décision est désormais complètement rompu.

Les membres n'ont pas de voix et ne peuvent pas se retirer

The *OMERS Act* makes OMERS the only pension option available to Ontario municipalities and boards. These employers and their workers cannot, under this law, join a different pension plan. For many workers, OMERS is a mandatory condition of employment, for which they forgo a significant portion of their current compensation. Given these restrictions, workers deserve more voice than merely being given

⁶⁷ SCFP-Ontario, "Plus qu'une « année difficile » : Le SCFP-Ontario demande un examen indépendant du rendement des placements d'OMERS", mai 2021, p. 11, <https://scfp.ca/plus-quune-annee-difficile-le-scfp-ontario-demande-un-examen-independant-du-rendement-des-placements>

⁶⁸ Loi sur les régimes de retraite, L.R.O. 1990, chap. P.8, art. 2.

“due consideration.” When appealing to borrowers in the financial markets, OMERS refers to its plan members a “captive membership.” With no practical option for “exit” and their “voice” historically constrained, workers are left in a very difficult place.

La *Loi d'OMERS* fait d'OMERS le seul régime de retraite offert aux municipalités et aux conseils de l'Ontario. En vertu de cette loi, ces employeurs et leurs employés ne peuvent pas adhérer à un autre régime de retraite. Pour de nombreux travailleur·euses, l'adhésion à OMERS est une condition obligatoire de leur emploi, pour laquelle ils renoncent à une part importante de leur rémunération actuelle. Compte tenu de ces contraintes, les travailleur·euses devraient disposer d'un réel pouvoir décisionnel, plutôt que de se voir accorder une simple « prise en considération ». Lorsqu'il s'adresse aux marchés financiers, OMERS qualifie les membres de son régime de « membres captifs [notre traduction] ». ⁶⁹ Sans véritable possibilité de se retirer et avec une voix historiquement limitée, les travailleur·euses se retrouvent dans une situation particulièrement défavorable. ⁷⁰

La SP risque d'agir à l'encontre de la *Loi sur les régimes de retraite* de l'Ontario et de l'objectif d'un RRC

La *Loi sur les régimes de retraite* exige que les RRC soient contrôlés par les travailleur·euses ou par leurs « **représentant·es** » (un terme choisi avec soin) ainsi que par les employeurs et les membres du régime. Comme expliqué précédemment, le partage du pouvoir décisionnel sur les modalités du régime a toujours été considéré comme un principe fondamental du modèle de RRC. Or, les règlements administratifs révisés de la SP semblent clairement conçus pour empêcher ses membres de jouer un véritable rôle représentatif.

Le droit des travailleur·euses à la négociation collective est garanti *par la Charte*

Les modalités d'un régime de retraite constituent un élément central de « l'entente » globale en vertu de laquelle les travailleur·euses échangent leur travail contre une rémunération. Le Canada a signé des engagements internationaux en faveur du droit à la négociation collective, et la Cour suprême a reconnu que ce droit est protégé par la liberté d'association garantie par *la Charte*. La négociation collective, y compris le droit de grève, est désormais un droit constitutionnel au Canada. La Cour a statué qu'une véritable négociation collective ne peut se faire dans un cadre « non contradictoire » qui neutralise les intérêts des membres. Or, les règlements administratifs de la SP affirment que la SP est un organisme non fondé sur la confrontation des intérêts, dans lequel les intérêts des membres ne sont que pris en considération. Le droit à des relations de travail normales, fondées sur la confrontation des intérêts, est

⁶⁹ OMERS, “Debt Issuance Information Sheet,” 31 décembre 2020, <https://assets.ctfassets.net/iifcbkds7nke/HYATjsEqVNoFYasgYj9fo/2d0c8edc032a162693aca5bacd9ab168/Overview-OFT-OMERS.pdf>

⁷⁰ Le paradigme « sortie, voix et loyauté » d'Albert O. Hirschman, appliqué aux relations de travail, a été analysé par Richard Freeman dans “The Exit-Voice Tradeoff in the Labor Market: Unionism, Job Tenure, Quits, and Separations,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 94, no 4 (juin 1980) : 643-673.

incompatible avec (ou, à tout le moins, gravement menacé par) une structure de gouvernance d'entreprise non confrontationnelle. La loi exige davantage.

Le mécontentement des promoteurs envers la SP s'intensifie

Les employeurs comme les syndicats ont l'obligation légale de représenter les personnes qu'ils desservent. Or, la SP affirme ouvertement que leurs intérêts ne seront que « pris dûment en considération » dans le processus décisionnel. Les réactions de divers promoteurs aux changements de gouvernance adoptés en 2019 – notamment l'indexation à risque partagé et la récente politique sur les taux de cotisation (*Contribution Rate Policy*) – révèlent un profond mécontentement à l'égard de cette nouvelle approche. Les décisions relatives à un régime de retraite impliquent forcément des choix et des compromis difficiles. Si les promoteurs – qui assument les risques financiers du régime – continuent d'être pratiquement exclus de ces décisions, la frustration ne pourra que s'accroître. Une telle situation ne servira ni les intérêts des membres, ni ceux des promoteurs, ni ceux de la SP elle-même.

Les événements suivants, survenus en peu de temps, illustrent les problèmes liés à la gouvernance de la SP :

- En 2018, la SP menait une révision complète du régime (« *Comprehensive Plan Review* ») visant à apporter des modifications aux prestations du régime. En juin de cette année-là, des représentants de la SP se sont présentés devant le comité de gestion gouvernementale de la Ville de Toronto.⁷¹ À ce moment-là, la révision avait été annoncée, mais les propositions précises de modification envisagées par la SP n'avaient toujours pas été communiquées aux promoteurs du régime – même s'il était déjà clair qu'un vote aurait lieu en novembre. La conseillère municipale Janet Davis a alors déclaré : « Je suis déçue que, si des consultations ont effectivement eu lieu pendant des mois, nous n'ayons jamais eu l'occasion, en tant qu'élus, de participer formellement à cette discussion. Et maintenant, à un mois de la fin de notre mandat, on nous demande de réagir à un changement potentiellement très important de notre régime de retraite, qui pourrait avoir des répercussions autant pour nous, en tant qu'employeur, que pour nos employés. [notre traduction] »⁷²
- À l'automne 2019, la SP a informé les organisations promotrices qu'elle avait élaboré un ensemble détaillé de modifications en matière de gouvernance, qui seraient soumises au vote de son conseil d'administration en novembre. Ces modifications découlaient d'un « examen de l'efficacité du conseil » mené depuis un certain temps à huis clos. Les syndicats et employeurs promoteurs du régime n'ont été informés de ces changements majeurs que trois semaines avant la tenue du vote. L'ensemble des représentants du côté des employés ont alors demandé à la SP de reporter le vote, soutenant que ces modifications « changeraient profondément la manière dont les promoteurs interagissent avec la SP et porteraient gravement atteinte à nos droits en tant que

⁷¹ Archives du conseil municipal de Toronto, Comité de gestion gouvernementale, 5 juin 2018; séance du conseil municipal, 26 juin 2018; motion GM28.2, 27 juin 2018, <http://app.toronto.ca/tmmis/viewAgendaItemHistory.do?item=2018.GM28.2>

⁷² Conseil municipal de Toronto, Comité de gestion gouvernementale, webdiffusion archivée, 5 juin 2018, 1:33:05, <https://youtu.be/lcXqk4xtCSE>.

promoteurs [notre traduction] ». ⁷³ La SP a rejeté cette demande de report. Les organisations promotrices n'ont reçu qu'un résumé partiel et général des changements proposés. Les syndicats représentant les membres du régime ont demandé à recevoir le texte intégral des amendements avant le vote, mais la SP n'a pas immédiatement donné suite à ces demandes. Ce n'est que la veille du vote que le SCFP a finalement reçu le texte des modifications proposées. Plusieurs éléments importants – absents des communications générales de la SP – y figuraient en petits caractères. ⁷⁴

- En 2020, la SP a mené ce qui ne peut être qualifié autrement que d'une campagne visant à supprimer l'indexation garantie du régime. Il s'agissait de la troisième tentative en ce sens au cours des dernières années, et de la première depuis les changements de gouvernance mentionnés précédemment. La SP a lancé un site web (omersfuture.ca) ⁷⁵ pour promouvoir ce changement et a activement tenté de convaincre les promoteurs et les parties prenantes du régime d'accepter la mesure qu'elle préconisait. Or, pour comprendre pleinement les conséquences du remplacement d'une prestation garantie par une prestation non garantie, les promoteurs du régime devaient au minimum pouvoir évaluer ce que cette nouvelle prestation était censée offrir. Les projections de la SP indiquaient-elles que l'indexation non garantie serait versée en totalité, en partie, ou pas du tout? Dans quelle mesure la SP avait-elle confiance en sa capacité d'assurer une indexation complète? Comment les promoteurs pouvaient-ils se prononcer en l'absence de ces renseignements? Malgré de nombreuses demandes, la SP a refusé de fournir aux promoteurs les données de modélisation liées à l'indexation. ⁷⁶ Comme l'a souligné le SCFP à ses membres : « OMERS n'expliquera pas ce que l'élimination de l'indexation garantie pourrait entraîner pour votre avenir » ⁷⁷
- La présente révision découle de l'insatisfaction de certains promoteurs à la suite de l'annonce faite par la SP en juin 2024, selon laquelle les taux de cotisation au régime seraient modifiés à compter de 2027. Au moment où les détails ont été communiqués aux promoteurs, la décision avait déjà été prise. Les taux allaient varier selon le niveau de revenu (revenus plus faibles ou plus élevés), ainsi que selon le statut professionnel des membres du régime (membres en uniforme ou non). Ces changements affecteront différemment les syndicats et les employeurs concernés. Les promoteurs ont été profondément troublés par le fait qu'une décision aussi importante ait été prise sans consultation adéquate. Le SCFP a demandé à obtenir l'étude actuarielle ayant servi à justifier ces changements, mais cette demande a été refusée. On peut supposer que ce document

⁷³ Lettre de Bruce Chapman, Fred Hahn, William J. Harford, Dave Mitchell, Warren (Smokey) Thomas, Harvey Bishof et Rob Hyndman à Frank Ramagnano et Barry Brown, 7 novembre 2019.

⁷⁴ Courriel de Kareena Kawall, SCFP, à Kara McAulay, OMERS, 6 novembre 2019 ; lettre de Barry Brown et Frank Ramagnano à Bruce Chapman, PAO, Fred Hahn, SCFP, William J. Harford, OMERS Retirees Group, Dave Mitchell, section locale 79 du SCFP, Warren (Smokey) Thomas, SEFPO, Harvey Bischof, FEESO, et Rob Hyndman, OPFFA, 8 novembre 2019 ; courriel de Barry Brown et Frank Ramagnano à Kareena Kawall, 8 novembre 2019.

⁷⁵ Voir la version archivée à l'adresse suivante :

<https://web.archive.org/web/20200527174543/https://omersfuture.ca/sri.html>

⁷⁶ Lettre de Fred Hahn, SCFP-Ontario, à Michael Rolland, chef de la direction, Société de promotion d'OMERS, 22 avril 2020 ; lettre de Fred Hahn, SCFP-Ontario, à Michael Rolland, chef de la direction, Société de promotion d'OMERS, 24 avril 2020 ; courriel de Michael Rolland, chef de la direction, Société de promotion d'OMERS, à Fred Hahn, SCFP-Ontario, 1er juin 2020 ; lettre de Fred Hahn, SCFP-Ontario, à Michael Rolland, chef de la direction, Société de promotion d'OMERS, 8 juin 2020.

⁷⁷ SCFP, "Démystifions : Défendez votre pension d'OMERS", 31 mai 2020.

aurait mis en évidence des inégalités de cotisation entre différents groupes de membres – mais sans y avoir accès, il est impossible de savoir si de telles inégalités ont existé, si elles ont été corrigées, ou combien de temps elles ont pu perdurer. Cet épisode tendu a incité certains promoteurs à demander à la province d’amorcer la présente révision, ce qui a également donné lieu à une couverture médiatique évoquant le « manque perçu de transparence de la part de l’un des deux conseils d’administration d’OMERS [notre traduction] ».⁷⁸

Le SCFP estime qu’il est significatif que la confiance des promoteurs envers l’OMERS ait considérablement diminué depuis que la SP a entrepris sa propre réforme interne de gouvernance. Cela démontre clairement que ces changements ne correspondent pas aux principes d’une « bonne gouvernance ».

Les problèmes exposés ci-dessus soulèvent des préoccupations profondes et légitimes à l’égard d’une SP qui s’est éloignée de sa mission. Ces changements ont pour effet de réduire les membres du régime au silence et de les empêcher de faire entendre leur voix sur les enjeux qui touchent directement leur retraite. Le SCFP espère que le présent examen permettra de corriger la situation. À défaut d’un règlement satisfaisant, nous sommes pleinement disposés à exercer tous les recours juridiques nécessaires afin de faire respecter les droits de nos membres en matière de négociation collective, tels que protégés par la *Charte*.

Persister dans la même voie ne résoudra pas ces problèmes

Les enjeux liés à la SP ont été soulevés lors de la dernière assemblée annuelle d’OMERS, le 9 avril 2025. En réponse, la SP a affirmé avoir « entendu haut et fort qu’il fallait améliorer la transparence et la communication », ajoutant qu’elle allait « revoir ses processus et chercher des façons de les améliorer [notre traduction] ».⁷⁹ Elle a récemment annoncé aux promoteurs la tenue de nouvelles réunions « de suivi » visant à « échanger de l’information, fournir des mises à jour et recueillir les points de vue de nos promoteurs et parties prenantes [notre traduction] ».⁸⁰ Pour le SCFP, ces annonces visent à donner l’impression que l’on répond aux critiques soulevées dans le cadre de la présente révision, sans pour autant remettre en question le fonctionnement fondamental de la SP, qui agit comme un conseil d’administration composé de personnes neutres et indépendantes. Le problème ne tient pas au nombre de rencontres, mais à leur nature même – elles sont le produit des réformes injustifiées de gouvernance que la SP a mises en place au fil des ans. Si nos représentantes et représentants à la SP étaient véritablement autorisés à porter la voix du SCFP à la table décisionnelle – comme cela était clairement prévu à l’origine – il ne serait pas nécessaire d’organiser ces rencontres individuelles coûteuses pour « entendre les points de vue » des promoteurs. Pour les syndicats, le fait d’être (davantage) consultés ne

⁷⁸ The Globe and Mail, “Ontario government plans governance review at pension fund manager OMERS,” 16 octobre 2024.

⁷⁹ Transcription de l’assemblée générale annuelle d’OMERS, 9 avril 2025, <https://www.omers.com/omers-2025-annual-meeting-transcript>

⁸⁰ Courriel de Laurie Hutchison à Fred Hahn, 5 juin 2025.

saurait en aucun cas remplacer un véritable droit de négociation. Et nous ne nous satisferons pas d'un simple statu quo.

Propositions du SCFP – Enjeu n° 1

SOLUTIONS PROPOSÉES :

La SP a été créée pour être une instance de négociation. Pour que OMERS fonctionne correctement en tant que régime RRC, cette fonction doit être rétablie en donnant une directive claire à la SP pour qu'elle :

- 1. Modifie les règlements administratifs de la SP pour garantir que les représentant-es de la SP soient nommé-es par leur organisme répondant, qu'ils ou elles puissent agir au nom de celle-ci, en représenter les points de vue et communiquer librement avec elle.*
- 2. Modifie le règlement sur la confidentialité pour garantir que les promoteurs du régime aient accès aux documents de la SP afin d'appuyer leurs prises de décision sur les questions relevant de la SP. Les administrateurs de la SP doivent pouvoir communiquer librement avec leur organisme promoteur.*
- 3. Rétablit les règlements pour préciser que le conseil de la SP est composé à parts égales de représentant-es des employeurs et des syndicats (employé-es). Cela inclut, entre autres, le retour au modèle de coprésidence et la reconstitution des caucus employeurs-syndicats.*
- 4. Prévoit un financement pour les services juridiques et actuariels pour chaque caucus, ce qui permettrait de réduire ou remplacer certaines dépenses globales à l'échelle de l'entreprise et de mieux soutenir le rôle représentatif et de négociation que la SP est censée jouer.*

Enjeu n° 2 – Composition du conseil d'administration

Aperçu

Depuis la création de la Société de promotion (SP), les sièges à la SP ont été attribués aux syndicats, aux groupes de retraité-es et aux employeurs selon une proportion approximative des membres d'OMERS qu'ils représentent ou emploient. Étant donné qu'il existe plus de 100 employeurs et 40 syndicats et organisations représentant des parties prenantes au sein d'OMERS, il n'a jamais été possible pour chacune de ces organisations d'occuper un siège au sein des conseils d'OMERS. L'attribution des sièges à la SP a donc toujours été un exercice d'équilibre entre la mise en place d'une structure représentative et démocratique et le maintien d'un conseil de taille efficace et fonctionnelle. OMERS lui-même s'est traditionnellement inquiété du fait qu'un conseil plus large fonctionnerait de manière beaucoup moins efficiente. Les conseils d'OMERS comptent déjà parmi les plus grands des autres RRP.

Du côté des membres, le SCFP représente de loin le plus grand nombre de participant-es actif-ves au régime, et s'est donc vu attribuer davantage de sièges avec plus de votes au sein de la SP (par le biais du « vote pondéré »). Ce principe, souvent désigné sous le nom de « représentation selon la population », est un principe de gouvernance reconnu chez OMERS depuis l'adoption du modèle de régime de retraite à promoteurs conjoints. Le principal porte-parole du gouvernement en 2006 a déclaré : « nous avons apporté des modifications à la représentation au sein du comité des promoteurs afin qu'elle corresponde davantage à une représentation selon la population. Nous avons écouté très attentivement les préoccupations soulevées à cet égard par le SCFP et nous avons veillé à ce qu'il bénéficie d'une représentation accrue au sein du comité des promoteurs, de manière à mieux refléter le nombre d'employé-es qu'il représente et qui sont touché-es par la caisse. [notre traduction] »⁸¹ La SP a ensuite qualifié la représentation selon la population de « principe fondamental » dans le cadre de la préparation de l'examen Dean.⁸²

Les syndicats plus petits, bien qu'ils ne disposent pas de sièges aux conseils d'OMERS, peuvent faire entendre leurs points de vue directement auprès des conseils d'OMERS, ainsi que par l'entremise des syndicats promoteurs qui y siègent. L'examen Dean a suggéré que ces groupes bénéficient de consultations plus nombreuses et de meilleure qualité, et OMERS a fait des efforts en ce sens. Comme le SCFP n'est pas dans cette situation, nous ne sommes pas en mesure de dire si ce mécanisme fonctionne bien. Cependant, nous croyons que l'examineur devrait faire tout son possible pour entendre les points de vue de ces groupes de parties prenantes sur la façon dont ce système pourrait mieux répondre à leurs besoins. Nous avons également proposé ce que nous estimons être une meilleure voie à suivre sur cette question, laquelle pourrait être discutée par l'examineur avec les syndicats et les groupes de parties prenantes concernés.

⁸¹ Assemblée législative de l'Ontario, Hansard, 12 décembre 2005, <https://www.ola.org/en/legislative-business/house-documents/parliament-38/session-2/2005-12-12/hansard>

⁸² Lettre de Marianne Love et Brian O'Keefe, président-es de la Société de promotion d'OMERS, à Bill Blackie, directeur exécutif de l'OASBO, 14 novembre 2011, consultée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

De façon générale, le SCFP estime que la composition actuelle des conseils des deux sociétés offre un juste équilibre entre représentation et efficacité, et qu'elle devrait être maintenue. Aucun changement ne devrait réduire le nombre de sièges, le vote pondéré ou le poids proportionnel du SCFP au sein d'OMERS.

Sièges pour les associations non syndiquées ou de gestion

La SP et la SA n'accordent pas le statut de promoteur ni de droit de nomination du côté des membres aux associations non syndiquées ou aux associations de gestion. Cette question a été examinée de manière approfondie, tant à l'interne qu'à l'externe, au sein d'OMERS. Aucun de ces examens n'a recommandé de changement à cet égard. Le SCFP est conscient que ces groupes continuent de plaider en faveur d'un tel changement dans le cadre de l'examen actuel. Toutefois, nous considérons que cette question a été pleinement examinée et est désormais réglée.

- Lors des débats ayant mené à l'établissement de la gouvernance conjointe en 2006, des pressions ont été exercées pour que les associations non syndiquées obtiennent des sièges aux conseils d'OMERS.⁸³ Comme mentionné précédemment, le gouvernement a examiné cette question et n'a pas accordé de sièges au sein de la SP. L'ASTMO s'était vu accorder un siège initial au sein de la SA, mais celui-ci a été retiré par la suite.
- Lors du processus d'examen Dean en 2012, l'OMAA, l'ASTMO, le COTAPSA, l'OASBO et l'OMHRA ont de nouveau plaidé pour l'attribution de sièges.⁸⁴ Dean n'a pas donné suite à cette demande :

« Il n'est pas difficile de comprendre l'inquiétude que peuvent avoir les syndicats à l'idée qu'un représentant des employés issu des rangs de la direction puisse subir des pressions de la part de son employeur pour appuyer la position des employeurs, ce qui pourrait menacer l'équilibre entre les groupes d'employeurs et d'employés. Ce point précis a été soulevé au cours de l'examen comme une possibilité réelle, et cette opinion provenait d'un groupe d'employeurs et non d'un syndicat.

L'argument le plus fort contre l'octroi d'un siège à des employés non affiliés à la table d'aucune des deux sociétés est toutefois qu'aucune association ne peut prétendre représenter l'ensemble des employés. COTAPSA pourrait se dire la plus importante, mais ses 3 500 membres restent bien en deçà du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario (SEFPO), qui compte un peu moins de 9 000 membres. OPSEU représente le plus petit nombre de membres actifs parmi les groupes d'employés siégeant aux conseils.

⁸³ Assemblée législative de l'Ontario "Official Reports of Debates (Hansard) Standing Committee on General Government," 16 novembre 2005.

⁸⁴ Lettre de Daniel Gatien (AMCTO) à Deb Preston, Société de promotion d'OMERS, 24 février 2012 ; lettre de Richard Majkot à Tony Dean, 21 novembre 2012 ; lettre de Bill Blackie (OASBO) à Tony Dean, 26 juillet 2012 ; lettre de Kandy A. Webb (OMHRA) à Tony Dean, 30 août 2012 ; lettre de Jim Green (OMAA) à Tony Dean, 2 août 2012 ; toutes consultées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

Dans certains cas, les employés sont membres d'une ou plusieurs associations. D'autres ne sont représentés par aucune association. Il est également notable qu'il n'a pas été question d'un protocole entre les associations pour désigner un-e représentant-e ou communiquer entre elles sur les orientations ou décisions des conseils. Il demeure également la question majeure de savoir comment communiquer avec les employés qui ne sont affiliés à aucune association. [notre traduction] »⁸⁵

- La SP a examiné la répartition des sièges en 2013, 2016 et 2020, et n'a recommandé aucun changement.⁸⁶ Le rapport de la SP de 2013 soutenait que la composition actuelle représentait un « équilibre raisonnable entre les principes et les limites pratiques ». ⁸⁷ L'examen de la SP de 2020 notait que l'ajout de sièges supplémentaires serait contre-productif. Le CR a également fait valoir que les diverses associations de gestion représentent un très petit nombre de membres non syndiqués d'OMERS et que ces associations n'ont généralement pas le statut juridique leur permettant de représenter leurs membres en matière de conditions de travail, et pourraient ne pas être redevables envers ces membres.⁸⁸

Plusieurs raisons expliquent pourquoi les associations de gestion et les associations de salarié-es non syndiqué-es n'ont pas obtenu de sièges au sein de la SP, ni dans la grande majorité des RRC :

- En règle générale, les associations non syndiquées ne disposent pas d'une organisation formelle qui représente légalement l'ensemble de leurs membres selon des principes démocratiques contraignants. Cela signifie que dans un cadre non syndical, il n'existe pas d'organe approprié pour nommer, diriger, contrôler et mettre fin à la nomination d'un représentant du conseil d'administration. Cette situation contraste fortement avec la structure d'un syndicat accrédité, où l'organisation représente légalement tous les membres de l'unité de négociation et a l'obligation statutaire de représenter leurs intérêts de manière équitable. Les syndicats disposent de structures démocratiques solides, universelles et de mécanismes de reddition de comptes que les associations non syndiquées ne peuvent tout simplement pas reproduire. En l'absence de telles structures, nous ne croyons pas qu'une association puisse jouer un rôle représentatif de manière appropriée. Nous notons que la SP elle-même a exprimé cette même réserve dans son examen de l'efficacité en 2020. Le SCFP maintient cette position depuis de nombreuses années. Nous avons déclaré à Tony Dean : « En ce qui concerne les gestionnaires et les employé-es non syndiqué-es, il est pratiquement impossible d'envisager leur représentation sans qu'existe une organisation reconnue et légitime qui puisse affirmer représenter leur allégeance par des procédures démocratiques reconnues. [notre traduction] »⁸⁹

⁸⁵ Tony Dean, *Reviewer's Report*, p. 39.

⁸⁶ Société de promotion d'OMERS, "Review of OMERS Governance By-Laws," 9 mai 2013 ; Société de promotion d'OMERS, "OMERS Board Composition By-Law Review," 25 mai 2016 ; Société de promotion d'OMERS, "OMERS Boards 2020 Composition Review and SC Board Effectiveness Review," 23 mars 2021.

⁸⁷ Société de promotion d'OMERS, "Review of OMERS Governance By-Laws," 9 mai 2013, 2.

⁸⁸ Société de promotion d'OMERS, "OMERS Boards 2020 Composition Review and SC Board Effectiveness Review," 31 mars 2021.

⁸⁹ SCFP, "Soumission du SCFP Ontario à l'examen d'OMERS de 2012", 30 août 2012.

- Aucun groupe non syndiqué ne regroupe à lui seul un nombre de membres approchant la majorité des membres non syndiqués d'OMERS. La plus grande de ces organisations ne représente même pas 10% des membres non syndiqués d'OMERS. Même réunies, ces associations ne représentent pas la moitié des membres actifs non syndiqués du régime. De plus, il est probable que certaines personnes soient membres de plus d'une de ces organisations (et peut-être aussi d'une association de retraité-es), ce qui suggère que les chiffres mentionnés ci-dessus sont probablement surestimés s'ils sont additionnés. Il existe des syndicats parties prenantes qui ne disposent pas de siège au sein d'OMERS, bien qu'ils représentent davantage de membres que la plus grande association non syndiquée.
- Les membres des associations de gestion, dans le cadre de leurs fonctions professionnelles, sont censés défendre les intérêts de l'employeur. Comme cela a déjà été mentionné dans le présent document, ces intérêts peuvent, et entrent effectivement, en conflit avec ceux des travailleur-euses, notamment sur les questions de retraite. Ces gestionnaires sont confrontés à un problème distinct de double rôle (« double chapeau ») qui compromettrait fondamentalement l'équilibre 50/50 entre employeurs et membres au sein du conseil (un équilibre que la Société de promotion d'OMERS qualifie de « principe fondamental » de notre régime conjoint).⁹⁰ En tant que membres du régime, les gestionnaires peuvent avoir un point de vue et des intérêts qui entrent en contradiction avec les directives qu'ils reçoivent en tant qu'employé-es de la direction visant à réduire les coûts de rémunération, y compris les coûts liés aux pensions. Ce conflit inhérent est aggravé par le fait que, ne bénéficiant pas d'une protection contre le congédiement sans motif valable, ces personnes pourraient être fortement incitées à représenter les intérêts de l'employeur – et non ceux des membres – au sein du conseil. La présence de ces membres au sein de la Société de promotion d'OMERS créerait une apparence constante de conflit d'intérêts structurel et pourrait même donner lieu à des votes contradictoires. La voix de la direction est déjà représentée du côté des employeurs au sein de la Société de promotion.

Le SCFP n'a connaissance d'aucune preuve indiquant que les décisions prises par la SP auraient nui aux intérêts particuliers des membres gestionnaires tout en servant les intérêts des membres non gestionnaires. Le SCFP estime que, dans la grande majorité des cas – voire dans tous – les questions de conception du régime traitées par la SP devraient voir les intérêts des gestionnaires (en tant que membres du régime) s'aligner sur ceux des autres membres d'OMERS. La SP a souligné un point similaire dans son examen de 2016.⁹¹

Le raisonnement exposé ci-dessus a été réitéré par le SCFP et divers intervenants chaque fois que cette question a été soulevée au cours des deux dernières décennies. Les conclusions auxquelles sont parvenus ces différents intervenants (le gouvernement, OMERS lui-même à plusieurs reprises, ainsi que Dean) n'ont pas changé. Les inconvénients et défis potentiels liés à l'inclusion d'associations de gestionnaires ou de non-syndiqué-es aux conseils d'administration d'OMERS sont sérieux, fondamentaux, et peu susceptibles d'évoluer. Ces associations ne se sont pas vu attribuer de sièges au sein de la SP pour de bonnes raisons. Le SCFP estime que cette question a déjà été tranchée et suggère que le présent examinateur parvienne

⁹⁰ Société de promotion d'OMERS, "OMERS Boards 2020 Composition Review and SC Board Effectiveness Review," 23 mars 2021, 5.

⁹¹ Société de promotion d'OMERS, "OMERS Board Composition and By-Law Review," 25 mai 2016, 5.

à la même conclusion. Ces raisons s'appliquent également à d'autres régimes de retraite majeurs, qui ont tiré les mêmes conclusions qu'OMERS :

Plan	Les gestionnaires ou groupes non syndiqués disposent-ils d'un siège ou d'un droit de vote au sein de l'organe des promoteurs?
OTPP	Non
HOOPP	Non
BC MPP	Non
LAPP	1 des 6 sièges du côté des membres Cependant, le LAPP exige une majorité des deux tiers de chaque « côté » pour adopter une résolution. Le seul siège non syndical était initialement un siège syndical, mais il a été modifié unilatéralement par le gouvernement de Jason Kenney en 2019.
OPTrust	Non
CAAT	L'OCASA détient 1 siège sur un conseil à répartition 4/4 (en tant qu'agent de négociation centralisé)
NSHEPP	Non
SHEPP	Non
NL PSPP	1 siège sur un conseil de 10 à 14 membres, sans droit de vote
BC Public Service	Non
BC Teachers	Non
AB Public Service	Non
UPP	Non

Nombre de membres / Montant des passifs

Certains syndicats ont soulevé une question connexe, soutenant que les sièges au sein des conseils d'administration d'OMERS devraient être attribués en fonction de la proportion du montant total des cotisations ou des passifs que représentent les membres d'un syndicat au sein d'OMERS, plutôt qu'en se concentrant uniquement sur le nombre total de membres. Traditionnellement, OMERS s'est basé sur le nombre absolu de membres, mais dans son examen de gouvernance de 2020, la SP a également reconnu la possibilité d'accorder une « attention appropriée à l'exposition aux passifs [notre traduction] ».⁹²

Sur des bases démocratiques fondamentales, le SCFP s'oppose fermement à toute proposition visant à accorder une voix différente aux membres en fonction de leur salaire ou du nombre d'heures qu'ils travaillent. Prendre en compte la valeur des cotisations ou des actifs plutôt que le nombre de membres va à l'encontre du principe de la « représentation proportionnelle à la population », qui est un principe fondamental d'OMERS depuis des décennies. Cette structure, fruit de vastes discussions entre les parties prenantes, a été intégrée dans la répartition des sièges prévue dans la *Loi constitutive d'OMERS*, puis

⁹² Société de promotion d'OMERS, "OMERS Boards 2020 Composition Review and SC Board Effectiveness Review," 23 mars 2021.

examinée à plusieurs reprises, sans qu’aucune recommandation de changement n’en découle. Elle perdure parce qu’elle est fondamentalement juste : la voix d’un membre au sein d’OMERS ne devrait pas dépendre de son salaire.

Prendre ce facteur en compte désavantagerait et discriminerait systématiquement les travailleur·euses et travailleuses moins bien rémunéré·es et en début de carrière – dont les niveaux de passif ou de cotisation au régime sont plus faibles – en réduisant leur représentation et, par conséquent, leur capacité à influencer la prise de décision. Nous savons que ces groupes sont composés de façon disproportionnée de femmes, de personnes racisées et de jeunes travailleur·euses. Au-delà des sérieuses préoccupations éthiques que cela soulève, une telle approche pourrait entraîner des contestations en vertu des lois sur les droits de la personne. En effet, l’absence totale de justification à l’appui d’une amélioration de la position des salarié·es mieux rémunéré·es – généralement des hommes – aux dépens de groupes historiquement marginalisés revient à mettre en évidence, de façon flagrante, l’aspect genré de cette proposition de changement, rendant ainsi pratiquement inévitable l’attention d’un tribunal ou d’une cour spécialisée en matière de droits de la personne.

Le SCFP rejette également tout argument selon lequel les membres qui ne travaillent pas à temps plein devraient voir leur vote « pondéré » différemment de celui des membres à temps plein.

L’idée qu’un vote citoyen puisse être pondéré en fonction du revenu ou de l’âge est choquante et inacceptable. Elle ne l’est pas moins dans le contexte d’OMERS. Si un·e examinateur·trice d’OMERS hésite à dire clairement aux membres du régime qu’un·e membre mieux rémunéré·e devrait avoir davantage de poids dans les décisions relatives aux modalités du régime que quelqu’un·e de moins bien payé·e, alors les niveaux de passif et de cotisation ne devraient pas être pris en compte pour déterminer la structure de représentation.

Le SCFP souligne qu’aucun autre régime de retraite au pays ne tient compte des mesures de passif pour déterminer la voix des membres, probablement pour les raisons évoquées ci-dessus.

Autres sièges pour les employeurs

À notre demande, nous avons obtenu une lettre de Metrolinx dans le cadre de cet examen, dans laquelle l’organisme demande des sièges au sein des conseils d’administration d’OMERS. En l’absence d’un processus officiel de partage des mémoires soumis dans le cadre de cette révision, nous notons également qu’il est possible que d’autres employeurs aient formulé des demandes similaires.

Le SCFP estime qu’aucun nouveau siège ne devrait être accordé aux groupes d’employeurs, que ce soit au sein de la SP ou de l’AC.

L’ajout de nouveaux sièges viendrait alourdir un système de gouvernance déjà large et de plus en plus coûteux. À cet égard, nous rappelons que Tony Dean considérait qu’« un conseil d’administration plus large serait probablement plus difficile à gérer [notre traduction] ».⁹³

⁹³ Tony Dean, *Reviewer’s Report*, p. 40.

De plus, l'ajout de sièges du côté des employeurs exigerait l'attribution de sièges supplémentaires du côté des membres afin de préserver l'équilibre. Or, il sera difficile d'augmenter le nombre de sièges sans réduire la voix proportionnelle des promoteurs actuels. En définitive, la voix et le poids du SCFP dans les votes doivent être maintenus.

Le Réseau des retraité·es

À l'origine, la *Loi d'OMERS* exigeait que les sièges réservés aux retraité·es soient accessibles à toutes les organisations de retraité·es, selon un système de rotation basé sur la taille de leurs effectifs. Un accord négocié en 2007 entre la *Municipal Retirees Organization of Ontario* (MROO), la *Police Pensioners Association of Ontario*, les *Police Retirees of Ontario* et l'*Association of Retired Fire Fighters of Ontario* précisait les modalités selon lesquelles ces organisations nommeraient leurs représentant·es aux conseils d'OMERS.⁹⁴ La référence à cette disposition a ensuite été supprimée de la *Loi d'OMERS*, et la question a été confiée à la discrétion de la SP. Le Règlement administratif n° 3 actuellement en vigueur précise que le Groupe de retraité·es « se compose de l'*Ontario Retired Fire Fighters Association*, de la *Municipal Retirees Organization of Ontario*, de la *Police Pensioners Association of Ontario*, et/ou de toute autre organisation de retraité·es d'employé·es municipaux de l'Ontario pouvant être désignée à la majorité des voix des membres, de temps à autre. [notre traduction] »⁹⁵

L'intention n'a jamais été de restreindre de façon permanente ces sièges aux trois organisations actuellement nommées. Tant la version initiale de la *Loi d'OMERS* que le règlement administratif actuel de la SP prévoient la possibilité que de nouveaux groupes de retraité·es soient créés et puissent revendiquer une représentation aux conseils d'OMERS.

Le Réseau des retraité·es du SCFP Ontario a été fondé en 2015. Il a pour mandat de porter la voix des membres retraité·es du SCFP en Ontario et de défendre leurs intérêts de façon continue.

Le SCFP estime que son Réseau des retraité·es devrait être ajouté à la liste des organisations mentionnées dans la définition du « Groupe de retraité·es ».

Les groupes de retraité·es actuellement mentionnés ne reflètent pas l'ensemble des secteurs représentés parmi les membres d'OMERS. En se concentrant sur les secteurs municipal, des incendies et de la police, ils excluent des secteurs clés de l'effectif d'OMERS, tels que les commissions scolaires, les sociétés d'aide à l'enfance et le secteur de l'électricité. Les retraité·es issu·es de ces secteurs ne représentent qu'une faible proportion de l'ensemble des retraité·es d'OMERS. Étant donné les secteurs que nous représentons, l'intégration du Réseau des retraité·es du SCFP permettrait d'améliorer la représentativité du Groupe de retraité·es d'OMERS.

⁹⁴ Tony Dean, *Reviewer's Report*, p. 39.

⁹⁵ Société de promotion d'OMERS, "Amended and Restated By-Law No. 3 ("SC Board Composition")," 1er janvier 2025, article 1.1(i).

Les voix des parties prenantes au sein de la SP

Comme indiqué précédemment, la répartition des votes au sein de la SP a toujours visé – à juste titre – à trouver un équilibre entre la représentativité et la taille fonctionnelle des conseils. Puisqu'OMERS regroupe plus de 40 groupes de parties prenantes, il n'est pas possible d'assurer une représentation proportionnelle de chacun au sein d'un conseil de taille raisonnable. Par conséquent, plusieurs syndicats, employeurs et associations ne détiennent aucun siège au sein des conseils de gouvernance. Cette question a été centrale dans le cadre de l'examen mené par Dean. Ce dernier a conclu que, compte tenu de la nécessité de maintenir des conseils de taille fonctionnelle et efficace, il n'était pas possible d'attribuer des sièges à tous ces groupes. Il a toutefois recommandé que les sociétés d'OMERS mettent en place des « mécanismes de communication et de mobilisation améliorés [notre traduction] » à l'égard de ces groupes.

Comme le SCFP n'est pas un syndicat reconnu comme partie prenante, nous ne disposons pas d'une expérience directe du fonctionnement de ce système. Nous recommandons fortement au réviseur d'engager un dialogue approfondi avec ces groupes afin de comprendre comment ce système fonctionne pour eux.

Cela dit, à travers nos propres échanges avec des syndicats parties prenantes, le SCFP a tout de même pu constater que le statu quo ne répond pas non plus à leurs besoins. Leurs préoccupations rejoignent les nôtres : le sentiment que leur avis n'est sollicité qu'une fois les décisions de la SP prises ; des communications conçues pour orienter les points de vue des parties prenantes plutôt que pour les entendre ; et une frustration face à la confidentialité excessive au sein de la SP.

Nous pouvons envisager un meilleur système. Plutôt que de confier au personnel de la SP la responsabilité de recueillir les points de vue des parties prenantes, cette tâche pourrait être confiée aux caucus rétablis évoqués dans la section précédente. Un caucus à la SP représentant les membres du régime serait sans doute mieux placé pour comprendre les enjeux soulevés par les syndicats parties prenantes. Le même principe s'appliquerait à un caucus représentant les employeurs et aux groupes d'employeurs parties prenantes. Le SCFP estime qu'un tel système serait plus efficace et correspondrait davantage à la fonction représentative de négociation collective pour laquelle la SP a été créée. Nous soulignons que c'est ainsi que sont gérées les relations avec les parties prenantes non promotrices au sein du Régime de retraite des universités de l'Ontario (RRU). Ces groupes se réunissent officiellement dans le cadre d'un « Comité consultatif des promoteurs des employés », qui « sert de forum de collaboration, de consultation et d'échange d'information entre le *Employee Sponsor Committee (ESC)* (Comité des promoteurs des employés) et l'ensemble des groupes d'employés participant-es au RRU [notre traduction] ».⁹⁶

⁹⁶ Employee Sponsor Committee, "Advisory Committee of Employee Sponsors," sans date.

Composition du conseil d'administration de l'AC

Pour des raisons similaires à celles évoquées ci-dessus, le SFCP estime qu'il n'y a pas lieu de modifier la répartition actuelle des sièges au sein de l'AC. Le nombre plus élevé de sièges que détient le SFCP par rapport aux autres promoteurs reflète l'ampleur de notre organisation. Cette répartition devrait donc être maintenue.

Propositions du SFCP – Enjeu n° 2

SOLUTIONS PROPOSÉES

5. *Maintenir la « représentation proportionnelle à la population » au sein de la SP.*
6. *Ne pas attribuer de nouveaux sièges du côté des membres de la SP à des associations non syndiquées ou de gestion.*
7. *Ne pas attribuer de nouveaux sièges à la SP à Metrolinx ou à d'autres employeurs.*
8. *S'il y a des changements, ils ne doivent en aucun cas réduire la voix ou le vote du SFCP dans aucun des deux conseils.*
9. *Collaborer avec les groupes de parties prenantes sur la manière dont les processus peuvent être améliorés pour les groupes non promoteurs. Envisager d'utiliser les caucus de la SP pour ces discussions plutôt que le personnel de la SP.*
10. *Ajouter le Réseau des retraités du SFCP à la définition du groupe des retraités.*
11. *Aucun changement à la composition ou au vote au sein de la SA.*

Enjeu n° 3 – Professionnalisation de la Société d'administration (SA) d'OMERS

Il vaut mieux avoir un membre du conseil qui possède de bonnes connaissances générales qu'un expert qui refuse de prendre en compte les opinions des autres. Il est arrivé, dans certains conseils, que des personnes recrutées pour leur expertise cherchent à affirmer leur légitimité en refusant d'écouter d'autres points de vue. Ce n'est pas une bonne pratique en matière de gouvernance.⁹⁷

-Tom Gunn, chef des finances, OMERS, devant le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie, 17 février 1998

Aperçu et historique

À la suite du rapport de Dean de 2013, la SA a été transformée en un conseil entièrement professionnel et composé d'expert-es. Bien que la SP procède officiellement aux nominations à la SA à partir des candidatures soumises par les promoteurs, celles-ci sont effectuées conformément au document de la SA intitulé *Board and Director Competencies* (« Compétences du conseil et des administrateurs »). Ce document énonce les qualités générales que doivent posséder tous les administrateur-trices de la SA, ainsi qu'une liste de compétences plus spécifiques que le conseil, dans son ensemble, doit réunir. Chaque membre du conseil doit également satisfaire à un certain nombre de ces compétences. Celles-ci sont clairement axées sur le secteur des finances d'entreprise.

En pratique, cela signifie que lorsque le SCFP est appelé à proposer une nomination, nous recevons une lettre soulignant les « lacunes en matière de compétences » existant au sein de la SA, ce qui peut réduire davantage les options de candidature possibles. La personne que nous proposons est ensuite évaluée, soumise à une entrevue, et fait l'objet d'une vérification des antécédents. Pendant plusieurs décennies, tant avant qu'après l'adoption du modèle de RRC, le SCFP a nommé des membres d'OMERS pour siéger au conseil. Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles règles, nous avons plutôt nommé d'ancien·nes employé·es d'OMERS aujourd'hui à la retraite, qui sont en mesure de satisfaire aux critères et de réussir les entrevues.

La transition vers un conseil d'administration composé d'expert-es a eu lieu à la suite du rapport de Dean.⁹⁸ Or, il est important de souligner que les promoteurs et parties prenantes d'OMERS, des deux côtés de la table, n'avaient pas recommandé une telle réforme à Dean. La plupart des syndicats s'y étaient

⁹⁷ Sénat du Canada, « Délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, Fascicule no 8 – Témoignages – Séance de l'après-midi, Toronto, le mardi 17 février 1998 », <https://sencanada.ca/fr/Content/SEN/Committee/361/bank/08evb-f>

⁹⁸ Société de promotion d'OMERS, "Review of OMERS Governance By-Laws," 9 mai 2013.

opposés, tandis que certains sont restés silencieux (de même que la majorité des employeurs). Le SCFP avait alors affirmé qu'« un conseil d'expert-es serait une grave erreur pour OMERS ».⁹⁹ Le seul organisme à avoir plaidé en faveur de cette transition était la SA elle-même.¹⁰⁰ Celle-ci savait que cette réforme serait accompagnée d'une hausse de la rémunération des administrateur·trices, laquelle a été instaurée pendant cette réforme.¹⁰¹

Le SCFP a examiné les mémoires soumis à Dean et n'a relevé aucune preuve établissant que les conseils d'administration composés d'expert-es offrent de meilleurs résultats que ceux formés de non-spécialistes.¹⁰² Dean a néanmoins soutenu qu'« une opinion largement partagée parmi les expert-es, les régimes concurrents et la communauté financière au sens large [notre traduction] » considérait que le conseil d'administration d'OMERS de l'époque était faible, car il n'était pas composé de personnes reconnues comme expert-es par le milieu financier.¹⁰³ Dean estimait qu'un « conseil fiduciaire de calibre supérieur » constituerait « un contrepoids salutaire à l'équipe de direction et assurerait sa reddition de comptes [notre traduction] ».

Il est toutefois important de noter que Dean n'a pas recommandé la mise en place d'un conseil composé exclusivement d'expert-es. La SA ne s'était pas prononcée en faveur d'un tel modèle non plus. Dean et la SA prônaient plutôt la création d'un conseil d'administration « hybride » combinant à la fois des expert-es et des membres non spécialistes. Dean avait déclaré qu'« une certaine forme de représentation au sein du conseil d'administration de la SA est importante, étant donné qu'OMERS est un régime de retraite à promoteurs conjoints [notre traduction] ». Or, cette proposition commune en faveur d'un modèle hybride semble avoir été ignorée, puisque la SA a choisi d'*entièrement* professionnaliser son conseil d'administration, comme décrit précédemment.

Pourquoi le SCFP s'oppose à l'exigence d'un conseil d'administration entièrement professionnalisé

Depuis de nombreuses décennies, le SCFP estime que les membres non spécialistes apportent des compétences et une expérience hautement pertinentes à leurs fonctions au sein d'un conseil d'administration. Nous croyons qu'ils ou elles peuvent être d'excellent·es administrateur·rices. Du fait de leur engagement syndical et de leur expérience professionnelle, les administrateur·rices non spécialistes possèdent déjà des compétences essentielles à l'exercice de leurs responsabilités, notamment en matière

⁹⁹ SCFP, "Soumission du SCFP Ontario à l'examen d'OMERS de 2012", 30 août 2012," 30 août 2012, p. 6.

¹⁰⁰ OMERS, "Governing a Large, Complex and Global Pension-Based Enterprise: Submission by the Board of Directors of the OMERS Administration Corporation to Tony Dean OMERS 2012 Governance Reviewer," 29 août 2012.

¹⁰¹ OMERS, "Governing a Large, Complex and Global Pension-Based Enterprise: Submission by the Board of Directors of the OMERS Administration Corporation to Tony Dean OMERS 2012 Governance Reviewer," 29 août 2012; Société de promotion d'OMERS, "Review of OMERS Governance By-Laws," 9 mai 2013 ; Voir également la discussion sur la rémunération des administrateur·rices de la SA dans la section suivante.

¹⁰² *Demande en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, dossier n : MMAH 2022-62, 8 décembre 2022. La soumission de la SA à Dean mentionne certains organismes favorables aux « meilleures pratiques de gouvernance », sans toutefois fournir de précisions ni de données.

¹⁰³ Tony Dean, *Reviewer's Report*, p. 44.

de dialogue, de négociation et de recherche de consensus. Ils ou elles ont souvent une vaste expérience en relations humaines, en rémunération et en supervision, ainsi qu'une expertise considérable dans des domaines autres que les finances d'entreprise traditionnelles. Mais ce qui est sans doute plus important encore, c'est que les représentant-es syndicaux-ales ont un intérêt personnel direct dans le régime – ils ou elles en sont membres ou sont redevables démocratiquement, par l'entremise de leur syndicat, envers les membres du régime. Cet ancrage est essentiel à la motivation et à la responsabilisation des membres du conseil, et renforce la confiance des membres envers leurs représentant-es. Le même principe s'applique du côté des employeurs. Il est sain, sur le plan de la gouvernance, que la gestion du régime revienne aux parties exposées au risque – les membres du régime et les employeurs.

Il est également important de rappeler que les administrateur·rices non spécialistes peuvent bénéficier de nombreuses possibilités de formation et d'apprentissage, tant internes qu'externes, ainsi que de l'accès à toute une gamme d'expertise tierce. OMERS dispose de personnel hautement spécialisé dans les domaines financier, juridique et technique, ainsi que de conseiller·ères externes, pour traiter les questions complexes qui se posent en lien avec certaines stratégies d'investissement. C'est ainsi qu'il convient de répondre aux besoins en expertise : en faisant appel, au moment opportun et dans le contexte précis, à une expertise pointue, actuelle et adaptée à la décision à prendre, que ce soit à l'interne ou à l'externe. Chercher à composer un conseil d'administration largement statique réunissant l'ensemble des compétences nécessaires à la diversité des décisions qu'OMERS doit prendre serait une erreur majeure, qui mènerait probablement à la nomination de membres issus exclusivement du secteur financier.

Nous n'avons connaissance d'aucune preuve démontrant que les conseils d'administration de retraite composés de d'expert·es obtiennent de meilleurs résultats ou des retombées plus avantageuses pour les membres que ceux composés de non-spécialistes. Nous constatons que ces affirmations ne sont presque jamais appuyées par des données probantes, et que les résultats supérieurs allégués pour les membres du régime ne sont pas démontrés. Nous remarquons aussi que ces propositions proviennent souvent de professionnel·les ou d'expert·es eux-mêmes.

Certains des régimes les plus performants au pays sont administrés par des conseils qui ne sont **pas** soumis à des critères d'expertise, comme c'est le cas d'OMERS. Les membres du SCFP participant aux régimes *CAAT*, *NSHEPP* et *HOOPP* – tous ayant obtenu des rendements d'investissement nettement supérieurs à ceux d'OMERS – ont récemment vu leurs prestations s'améliorer, parfois de façon considérable. Ces régimes ne sont pas soumis aux mêmes critères d'expertise qu'OMERS. À l'inverse, les membres du SCFP au sein d'OMERS se retrouvent dans un régime sous-capitalisé et peu performant, exposés à une menace quasi constante de réduction des prestations.

Même si l'on accepte l'argument selon lequel seuls des administrateur·trices expert·es peuvent se prononcer sur les enjeux propres au conseil d'administration, les types d'expertise requis pour prendre des décisions chez OMERS sont d'une extrême diversité. Même dans le seul domaine des investissements, les décisions portent sur des catégories d'actifs aussi variées que le capital-investissement, les actions cotées, l'immobilier, les infrastructures, les devises, les produits dérivés (sous de nombreuses formes), les titres à revenu fixe, ainsi que les investissements dans des marchés émergents ou politiquement complexes. Chacune de ces grandes catégories d'actifs comprend elle-même des sous-catégories très spécialisées, selon la région, le secteur, la taille ou d'autres critères. Chaque décision liée à ces actifs ou sous-actifs nécessite une expertise distincte et pointue. Il est tout simplement impossible de réunir, au

sein d'un conseil de quatorze personnes, l'ensemble des compétences nécessaires à la diversité des décisions à prendre chez OMERS.

Par ailleurs, la SA est appelée à se pencher sur un large éventail de questions administratives, pour lesquelles les représentant-es des membres du régime disposent, selon nous, d'une perspective bien plus pertinente que celle de professionnel·les externes sans lien avec le régime.

La SP affirme que « de nombreuses études sur la gouvernance ont démontré que les conseils d'administration dont les membres offrent une diversité de points de vue prennent de meilleures décisions et obtiennent de meilleurs résultats [notre traduction] ». Pourtant, la SP continue de privilégier un ensemble restreint de compétences.¹⁰⁴ Les 13 compétences énumérées dans son document intitulé « Compétences du conseil et des administrateurs » ciblent principalement des personnes ayant occupé des fonctions de direction ou des postes exécutifs dans les secteurs financier ou des régimes de retraite.

Les conseils d'administration composés d'expert-es peuvent aussi poser problème. Si la personne nommée pour son expertise n'est plus à jour ou n'est pas suffisamment spécialisée pour l'investissement en question, elle risque de nuire au processus décisionnel plutôt que de l'éclairer. Un·e expert·e dépassé·e, dont la compréhension des conditions du marché est obsolète ou dont la lecture des dynamiques sectorielles n'est plus d'actualité, peut représenter un risque bien plus important pour la prise de décision qu'une personne non spécialiste qui s'appuie sur les conseils récents d'un tiers véritablement à jour.

Nous sommes également préoccupé-es par le fait que des conseils d'administration professionnels et composés de cadres du secteur financier privé peuvent favoriser une attitude permissive en matière de prise de risques et de rémunération des dirigeant-es. Dans bien des cas, la direction plaide en faveur de conseils dits professionnels non pas pour assurer une surveillance accrue, mais pour bénéficier d'une plus grande complaisance. Or, les conseils d'administration d'entreprises du secteur privé, et en particulier ceux des institutions financières, ont démontré une incapacité marquée à encadrer la rémunération des cadres et la prise de risques appropriée. Nos préoccupations concernant la rémunération chez OMERS sont exposées dans la section suivante.

Avant la transition vers un régime à promoteurs conjoints et l'élan en faveur d'un conseil d'administration composé d'expert-es, OMERS a comparu devant le Sénat du Canada pour « défendre fermement » les avantages d'un conseil formé de non-spécialistes. Le comité sénatorial a finalement reconnu « qu'un conseil d'administration composé de profanes bien renseignés peut offrir des idées nouvelles à une équipe d'experts qui pourrait avoir tendance à prendre une approche plus pointue dans ses décisions. »¹⁰⁵

Bill Morneau a exprimé un point de vue similaire dans son rapport sur une proposition visant à regrouper les actifs de retraite des petits régimes publics en Ontario. Bien qu'il ait privilégié un conseil principalement composé d'expert-es pour superviser le nouveau gestionnaire d'actifs, il a tout de même souligné l'importance d'inclure plusieurs administrateur·trices non spécialistes, écrivant : « Je reconnais également les avantages d'une participation active des parties prenantes aux décisions stratégiques, ainsi que le rôle constructif que des administrateur·trices représentatif-ves peuvent jouer dans la gestion des

¹⁰⁴ Lettre de Frank Ramagnano et Barry Brown à Fred Hahn, 29 septembre 2020.

¹⁰⁵ Sénat du Canada, « Les pratiques de régie interne des investisseurs institutionnels », novembre 1998, <https://sencanada.ca/fr/content/sen/committee/361/bank/rep/rep16nov98-f>

relations avec les parties prenantes. [notre traduction] »¹⁰⁶ Une étude sur la gouvernance commandée par le gouvernement de l'Alberta en 2013 est parvenue à la conclusion suivante :

« La composition des conseils d'administration et les caractéristiques de leurs membres ont fait l'objet d'une attention théorique et empirique soutenue de la part des chercheur·euses en gouvernance d'entreprise au cours des dernières décennies. Pourtant, les revues de littérature – tant anciennes que récentes – ainsi que les résultats des “méta-analyses” qui regroupent les résultats de plusieurs études empiriques, présentent des conclusions mitigées ou ambiguës quant à l'impact de la composition ou des caractéristiques des conseils sur leur performance. On reconnaît de plus en plus que ces relations sont distales, indirectes et potentiellement non linéaires. »¹⁰⁷

Une revue récente de la littérature universitaire est arrivée à une conclusion semblable. Elle indique qu'« il n'existe aucune preuve, dans la littérature, qu'un type d'administrateur·trice soit généralement considéré comme plus compétent qu'un autre ». Elle conclut que les administrateur·trices non spécialistes peuvent remplir efficacement leur rôle au sein d'un conseil d'administration, à condition de bénéficier de formations et d'occasions d'apprentissage. Les auteur·trices écrivent : « L'efficacité d'un·e administrateur·trice tient bien davantage à sa capacité de leadership... qu'à une simple expertise financière. [notre traduction] »¹⁰⁸

Le conseil d'administration professionnel d'OMERS n'a pas tenu ses promesses

Les défenseur·euses d'un conseil d'administration composé d'expert·es soutiennent que, bien que ces membres exigent une rémunération individuelle plus élevée payée à même le régime, leur expertise se traduirait par de meilleurs rendements pour les membres.

Or, cette stratégie n'a pas donné les résultats escomptés chez OMERS. Les rendements du régime ont été inférieurs à ceux des autres grands régimes au cours de cette période.

Le SCFP a soulevé ces enjeux dans un rapport publié en 2021, intitulé « Plus qu'une “année difficile” : Le SCFP-Ontario demande un examen indépendant du rendement des placements d'OMERS » [joint à l'annexe B]. Ce rapport soutenait que les rendements à long terme d'OMERS étaient inférieurs à ceux d'autres grands régimes, ainsi qu'aux propres indices de référence à long terme d'OMERS (lesquels n'étaient d'ailleurs pas présentés dans le rapport annuel d'OMERS). En raison de ces constats, le SCFP a

¹⁰⁶ William Morneau, “Facilitating Pooled Asset Management for Ontario’s Public-Sector Institutions: Report from the Pension Investment Advisor to the Deputy Premier and Minister of Finance”, octobre 2012.

¹⁰⁷ Christopher Eaton, Norma Nielson, Laurie Milton, “Alberta Pension Governance Research Project: Final Report”, 31 octobre 2013, p. 8-9.

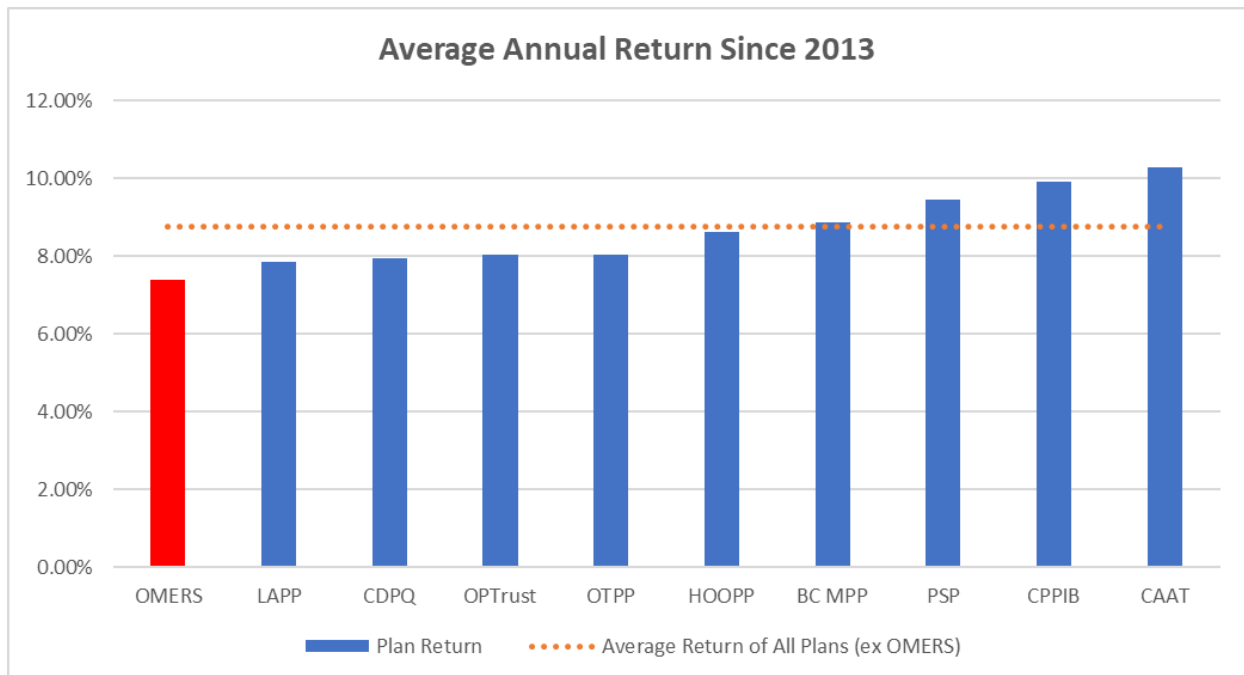
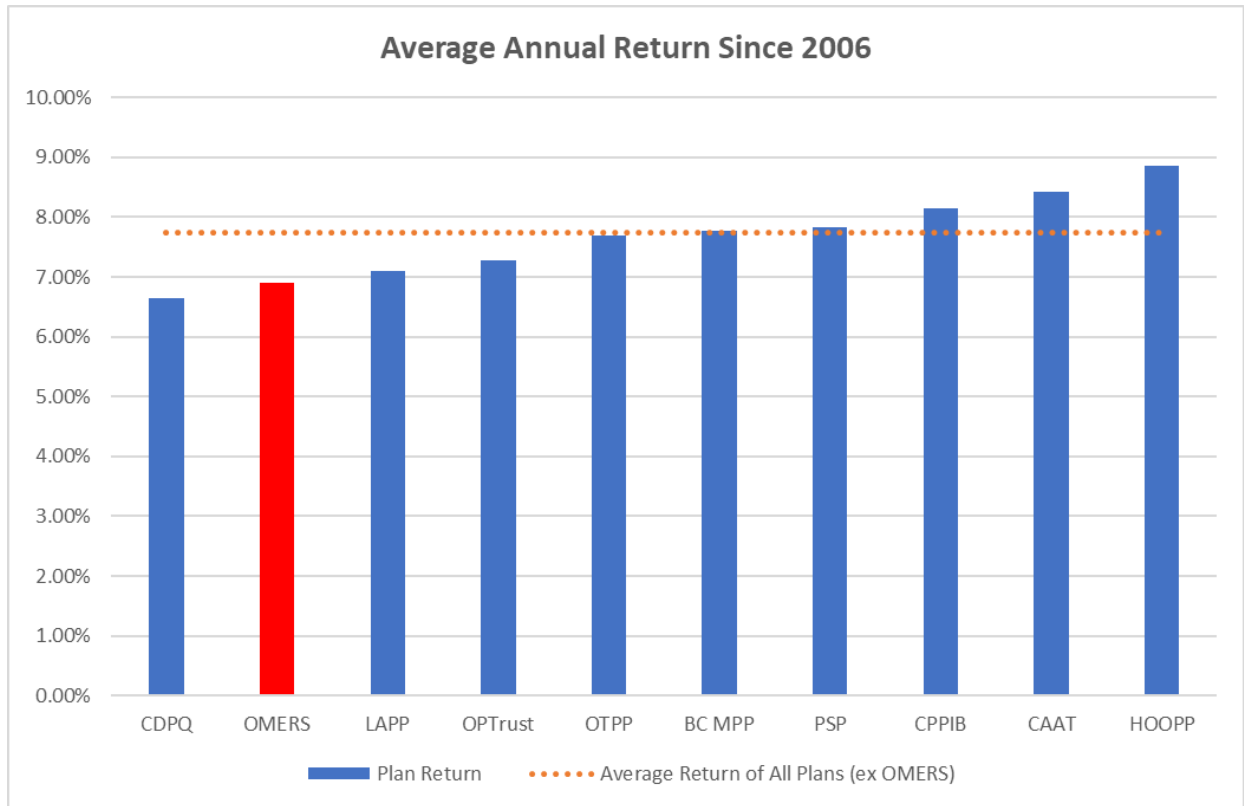
¹⁰⁸ Susan Ursel and Paloma Alaminos, “Review of the Academic Literature on Lay versus “Professional” Pension Board Trustees: Prepared for the Ontario Public Service Employees Union”, 2025.

réclamé un examen indépendant du rendement des placements d'OMERS. Cette demande a été rejetée par OMERS. D'autres rapports et études sont arrivés à des conclusions similaires.¹⁰⁹

Malgré ces efforts, le SCFP demeure profondément préoccupé par le rendement des placements d'OMERS. Même si le régime peut enregistrer de bons résultats sur de courtes périodes, il continue de présenter des rendements à long terme insuffisants. Puisque les rendements des placements financent généralement environ 75 % de la pension éventuellement versée, leur performance est d'une importance capitale pour les membres du régime. Des rendements faibles se traduisent par des déficits persistants et une pression accrue sur les cotisations. Nous savons que cela exerce une pression en faveur de la réduction des prestations – une situation devenue courante chez OMERS.

Les graphiques ci-dessous montrent que les rendements annuels moyens à long terme d'OMERS sont restés inférieurs aux normes de l'industrie, tant depuis l'instauration du régime à promoteurs conjoints en 2006 que depuis le début de la transition vers un conseil composé d'expert-es en 2013. À noter que, dans ces graphiques, le CPPIB et PSP présentent leurs résultats selon l'exercice financier, tandis que les autres régimes les publient selon l'année civile. Les rendements de la CDPQ ont été ajustés à partir des valeurs brutes déclarées afin de les rendre comparables aux rendements nets déclarés par les autres régimes.

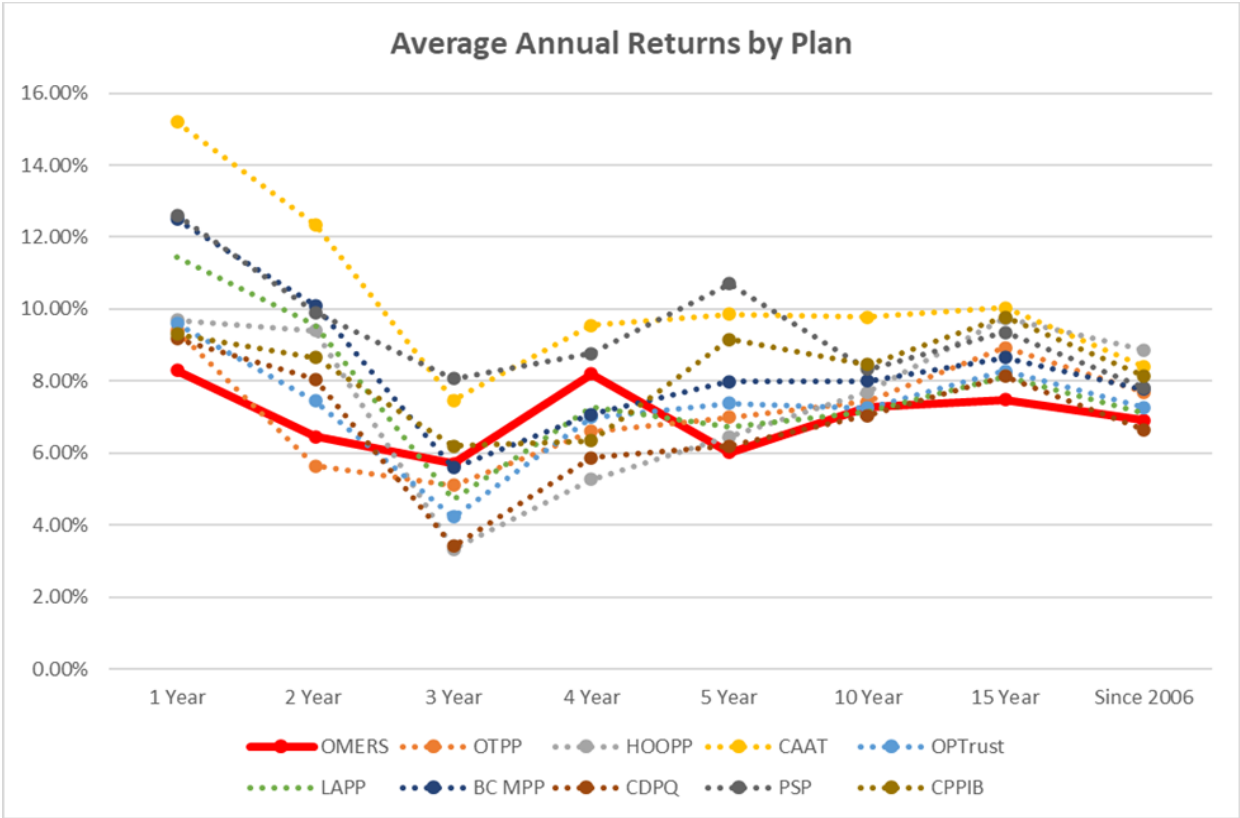
¹⁰⁹Toronto Star, "How does your pension stack up? Look up the returns and expenses of Canada's largest public-sector pension funds", 28 avril 2022 ; PWL Capital, "Twelve Observations About the Big Canadian Pension Managers and Eight Takeaways for Individual Investors", 10 novembre 2023, <https://pwlcapital.com/twelve-observations-about-the-big-canadian-pension-managers-and-eight-takeaways-for-individual-investors/> ; Morningstar, "Commentary: Weakness in Real Estate Assets Persists as Canadian Pension Funds Deliver Weak Returns in H1 2024", 27 août 2024.



La différence entre, par exemple, un rendement à long terme de 7 % et de 8 % peut sembler minime. Pourtant, lorsque ces rendements sont capitalisés sur une longue période, l'écart de valeur générée devient très important. Le tableau ci-dessous illustre ce qu'un dollar investi à la fin de 2006 vaudrait aujourd'hui selon les taux de rendement obtenus par les fonds mentionnés plus haut.

	OMERS	CDPQ	LAPP	OPTrust	OTPP	PSP	BC MPP	CPPIB	CAAT	HOOPP
VALEUR EN 2025 DE 1 \$ INVESTI À LA FIN DE 2006	\$2.92	\$2.75	\$3.09	\$3.18	\$3.44	\$3.47	\$3.47	\$3.69	\$3.81	\$4.23
ÉCARTS PAR RAPPORT À OMERS	-	-6%	+6%	+9%	+18%	+19%	+19%	+26%	+30%	+45%

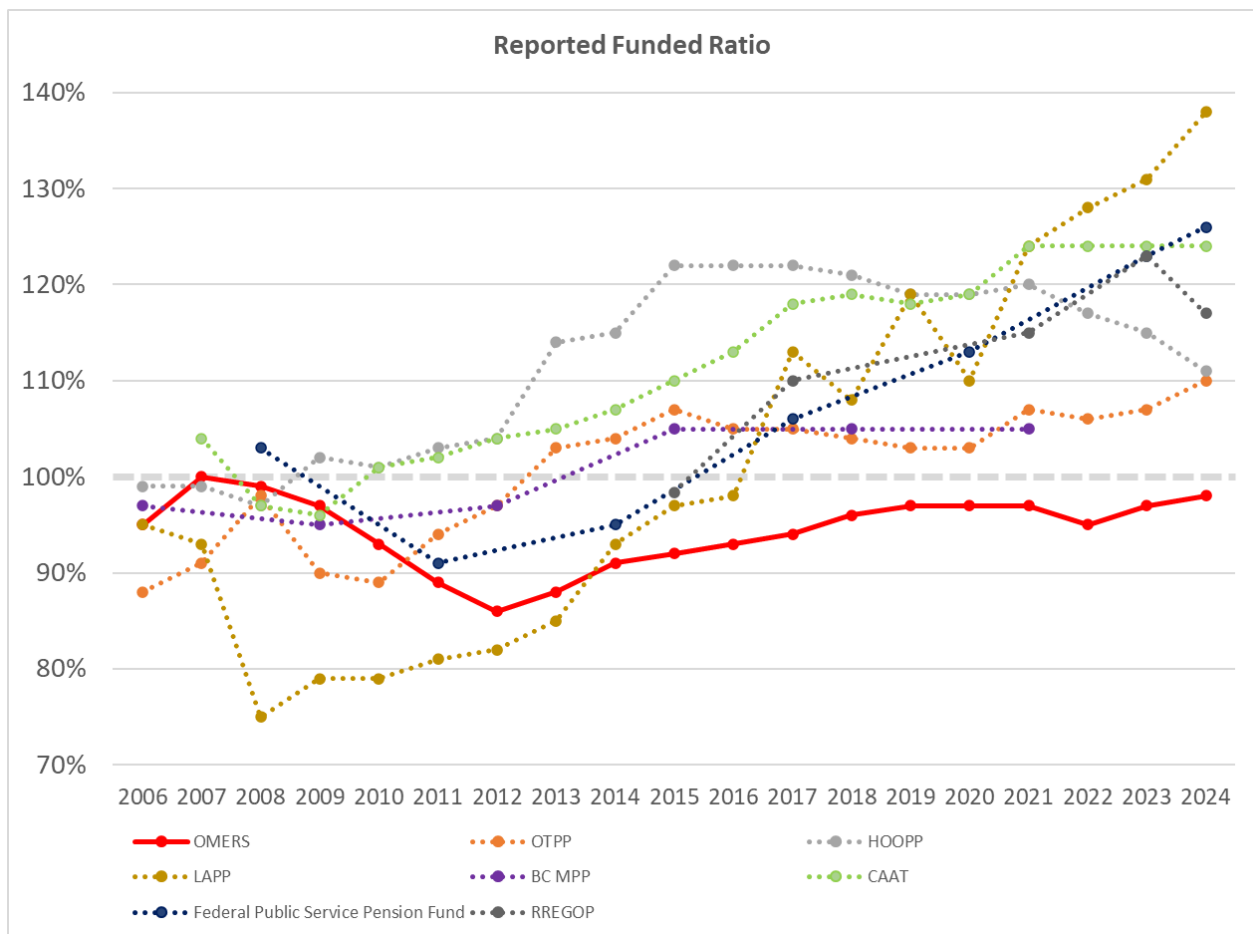
OMERS connaît certes certaines périodes plus courtes où ses rendements se comparent avantageusement à ceux d'autres régimes. Toutefois, ces résultats ponctuels ne suffisent toujours pas à compenser les problèmes de rendement à long terme.



OMERS affirme souvent privilégier une perspective à long terme, plutôt que de se laisser distraire par les fluctuations à court terme. « Chez OMERS, nous mesurons le temps non pas en trimestres, mais en quarts de siècle [notre traduction] », a déclaré un dirigeant lors de la dernière assemblée générale annuelle d'OMERS.¹¹⁰ Le SCFP partage l'idée qu'il faut accorder une plus grande importance aux rendements à long terme qu'aux rendements à court terme. Or, ce même dirigeant a ensuite mis l'accent sur une période plus courte durant laquelle le régime avait enregistré de bons résultats. Il a présenté des données comparant le rendement d'OMERS sur quatre ans à celui d'autres régimes, en affirmant que la performance d'OMERS se situait « bien positionnée dans le premier quart [notre traduction] » des régimes comparables. Il a également souligné que le rendement sur un an d'OMERS dépassait l'indice de référence, ajoutant qu'« il est toujours bon de voir OMERS surpasser ses obligations de référence [notre traduction] ». Il a cependant omis de mentionner qu'OMERS accuse un retard par rapport à ses obligations de référence à long terme. À la lumière du graphique ci-dessus, il semble que la décision de mettre en avant le rendement sur quatre ans ait surtout servi des objectifs de relations publiques.

Des rendements de placement insuffisants constituent l'une des principales raisons pour lesquelles OMERS demeure en situation de déficit. OMERS est sur le point d'accumuler près de deux décennies de sous-financement. Alors que la plupart des autres régimes sont revenus à l'excédent dans les dix années ayant suivi la crise financière mondiale de 2008, le déficit d'OMERS persiste. Le problème ne réside pas dans la générosité des prestations, qui sont généralement moins élevées que celles des autres régimes. Les taux de cotisation d'OMERS respectent la législation sur les régimes de retraite et ne sont pas inférieurs à ceux des autres régimes. Ce sont les faibles rendements qui ont été le principal facteur des déficits persistants. Le graphique ci-dessous présente les ratios de capitalisation déclarés par les principaux régimes depuis 2006. Il convient de noter que chaque régime utilise une méthodologie différente pour établir son ratio de capitalisation.

¹¹⁰ Transcription de l'assemblée générale annuelle d'OMERS, 9 avril 2025, <https://www.omers.com/omers-2025-annual-meeting-transcript>



Responsabilité de la SA envers les promoteurs

Le SCFP demeure très préoccupé par la responsabilité de la SA envers les promoteurs du régime.

En 2021, nous avons soulevé, par les voies internes, nos inquiétudes concernant le rendement insuffisant des placements d'OMERS – sans que la situation ne soit résolue. Après la publication de notre rapport cette même année, OMERS a rapidement tenté de discréditer publiquement les préoccupations du SCFP quant à sa performance en matière d'investissement. Le SCFP a publié son rapport sur OMERS à 10 h, le 19 mai. Avant même la fin de la journée ouvrable, *The Globe and Mail* publiait un article citant le président de la SA, affirmant qu'un examen indépendant n'était pas nécessaire.¹¹¹ Suite au rapport, OMERS a commencé à publier des résultats semestriels sur ses rendements, ce que nous avons interprété comme une tentative d'orienter différemment la communication sur sa performance. Le PDG du régime a par la suite déclaré dans les médias : « Chaque année, certaines personnes critiquent OMERS, peu importe ce

¹¹¹ *Globe and Mail*, "CUPE report calls for third-party review, alleges underperformance by pension fund manager OMERS", 19 mai 2021, <https://www.theglobeandmail.com/business/article-cupe-report-calls-for-third-party-review-alleges-underperformance-by/>

que nous faisons. C’est leur droit... Nous, nous nous concentrons sur les 540 000 personnes (membres du régime), pas sur l’opinion de quelques individus. [notre traduction] »¹¹² Lors de l’assemblée générale annuelle de 2024, en réponse à une question sur la présente révision, le président de la SA a répondu : « Sans vouloir manquer de respect aux promoteurs ou à d’autres, je vous trouve amusants, mais mon attention (rires)... mon attention va aux membres du régime. [notre traduction] »¹¹³

Les préoccupations légitimes du principal promoteur du régime concernant les enjeux liés à la SA méritent plus de respect et un véritable dialogue. Nous voyons dans ces réactions le signe d’un effort prolongé, de la part des deux conseils, pour se distancer des syndicats et tenter de contrôler la manière dont nos points de vue sont exprimés – plutôt que d’engager un dialogue sincère avec les promoteurs du régime. La SA doit renforcer sa reddition de comptes envers les promoteurs du régime.

Propositions du SCFP – Enjeu n° 3

SOLUTIONS PROPOSÉES

12. *Donner aux promoteurs du régime le plein pouvoir de choisir qui ils nomment à la SA. Le choix de nommer ou non un-e expert-e devrait revenir à chaque promoteur.*
13. *Modifier le document « Compétences du conseil et des administrateurs » de la SA pour permettre un conseil équilibré incluant des membres non experts.*
14. *La SA doit rendre davantage de comptes aux organisations promotrices du régime.*

¹¹² Toronto Star, “How do you lose \$3 billion in a booming market? A massive Ontario pension comes clean on what happened”, 29 avril 2022.

¹¹³ Transcription de l’assemblée générale annuelle d’OMERS, 9 avril 2025, <https://www.omers.com/omers-2025-annual-meeting-transcript>

Enjeu n° 4 - Rémunération au sein d'OMERS

Aperçu

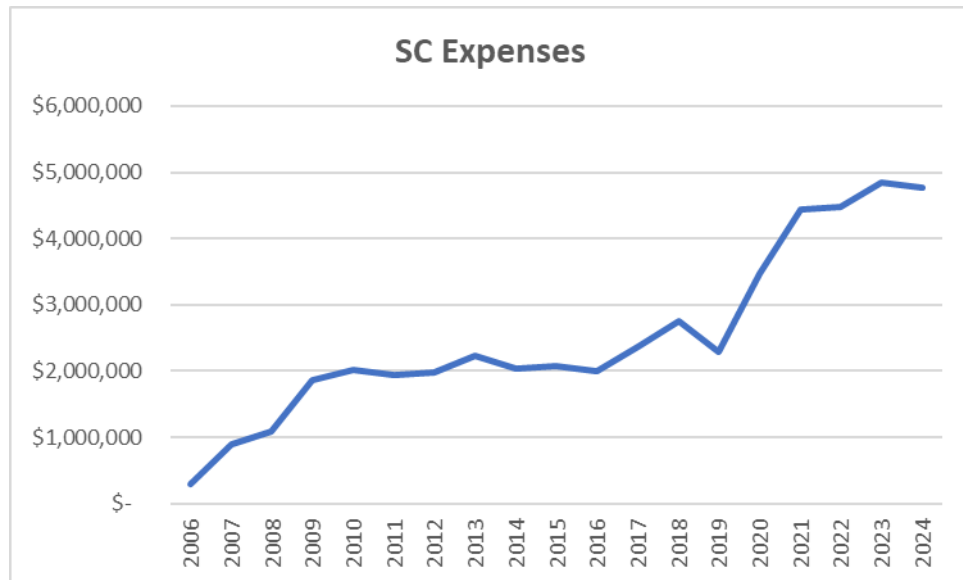
Les dirigeant·es et les membres du conseil d'OMERS assurent la gestion et la supervision du régime au nom de ses membres. Le SCFP estime que la rémunération, les indemnités et les diverses dépenses des dirigeant·es et des membres du conseil – financées à même le fonds de pension d'OMERS – ne devraient pas, sur une période longue et soutenue, croître plus rapidement que la rémunération des membres d'OMERS (mesurée par les augmentations salariales des membres actifs ou par l'indexation des prestations pour les retraité·es), ni plus rapidement que la croissance du fonds OMERS lui-même.

OMERS publie généralement, dans son rapport annuel, des renseignements sur la rémunération des cinq plus hauts dirigeants. On y trouve également, dans les états financiers du régime, des postes budgétaires indiquant le total des salaires, des incitatifs et des avantages versés au personnel administratif et à l'équipe d'investissement. En 2024, OMERS a consacré 576 millions de dollars du fonds de pension à ces dépenses administratives et liées aux placements. Le SCFP souligne que la rémunération au sein d'OMERS figurait sur la « liste de divulgation des salaires » provinciale jusqu'en 2008, mais que cette divulgation a cessé en 2009. Les membres du régime avaient donc accès à des renseignements plus détaillés sur la rémunération chez OMERS avant même que nous devenions promoteurs conjoints du régime. Cette situation est difficile à justifier, puisque les membres devraient avoir accès à davantage d'information lorsqu'ils assument les responsabilités de gouvernance et les risques liés au modèle à promoteurs conjoints.

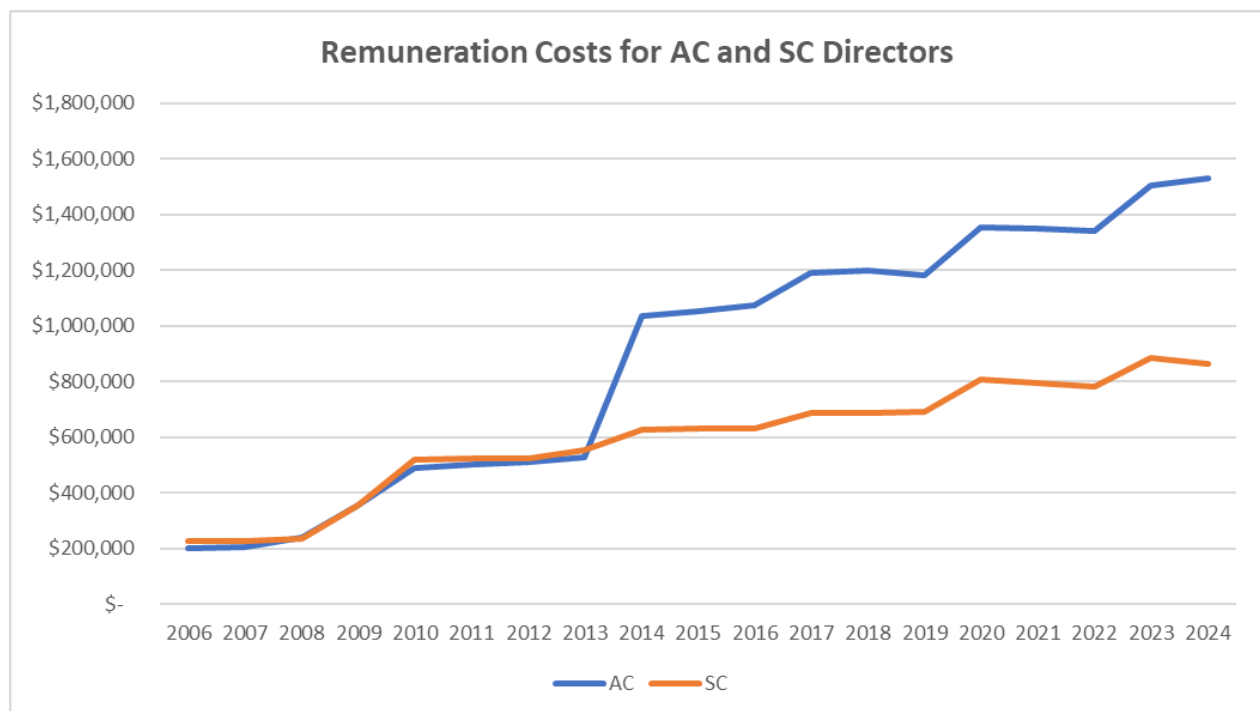
Depuis l'instauration du modèle à promoteurs conjoints, la rémunération des dirigeant·es et des membres du conseil d'OMERS a augmenté de manière soutenue et marquée. Ces hausses ont largement dépassé la croissance des actifs sous gestion du régime, les augmentations salariales obtenues par les travailleur·euses des commissions scolaires représenté·es par le SCFP, ainsi que l'indexation cumulative versée aux retraité·es. Il ne s'agit ni d'une bonne pratique de gouvernance, ni d'une approche politiquement viable à long terme, que les dirigeant·es et administrateur·rices d'OMERS bénéficient systématiquement de hausses plus importantes que celles accordées aux membres actifs d'OMERS dans leur emploi ou aux retraité·es par le biais de l'indexation.

Rémunération et dépenses du conseil

Les dépenses de la SP ont connu une croissance importante depuis 2006. Comme mentionné plus haut, les réformes internes de la SP ont entraîné l'embauche de plus de personnel et une augmentation des rencontres individuelles avec les promoteurs et les parties prenantes.



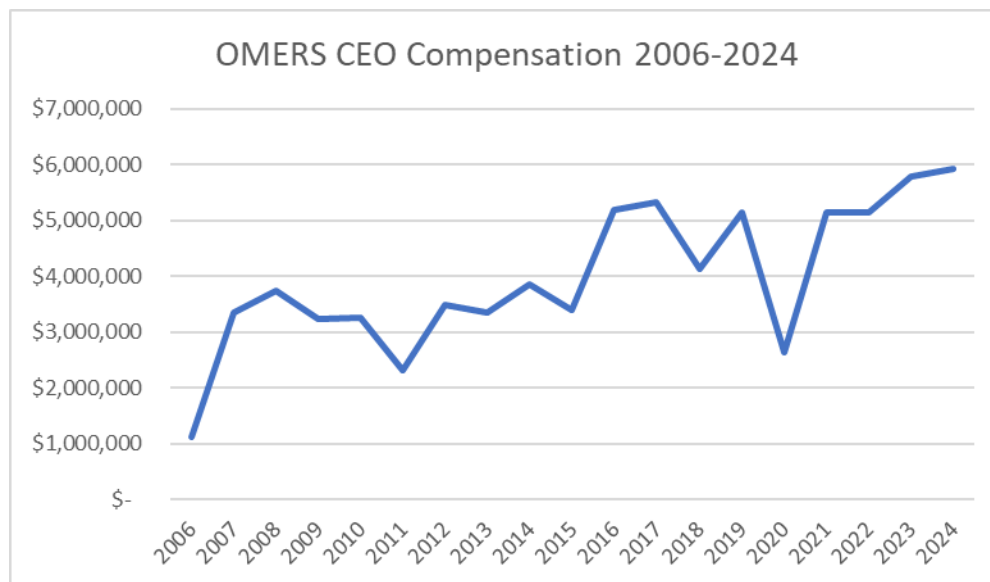
Les coûts totaux de rémunération des administrateur·rices de la SA et de la SP ont eux aussi fortement augmenté depuis l’instauration du modèle à promoteurs conjoints. Il convient de noter qu’une hausse marquée des coûts de rémunération des administrateur·rices de la SA a suivi la transition vers un conseil d’administration professionnel après le rapport de Dean.



Rémunération des cadres

La SA soutient que « les régimes de rémunération d'OMERS sont alignés sur les intérêts des membres et des promoteurs du régime » et qu'elle favorise une approche de « rémunération au rendement » [notre traduction].¹¹⁴

Depuis l'instauration de la RCC en 2006, la SA a accordé d'importantes augmentations de rémunération au PDG d'OMERS.



Comme dans le secteur financier en général, la rémunération des dirigeant-es d'OMERS repose en grande partie sur divers programmes de primes. Sur les 5,9 M\$ que le PDG a reçus en 2024, seulement 624 000 \$ correspondaient à un salaire de base ; la majeure partie provenait de trois programmes de primes. Pour établir le montant de ces primes, le comité des ressources humaines de la SA fixe d'abord, en début d'année, une « rémunération totale cible ». Cette cible est fondée sur une analyse d'un « marché concurrentiel » défini comme « composé des caisses de retraite canadiennes comparables, des grandes institutions de services financiers et, lorsque pertinent, de firmes internationales de gestion d'actifs [notre traduction] ». ¹¹⁵ Or, la politique de la SA n'est pas de s'aligner sur la moyenne du marché, mais plutôt de viser le « 60e centile du marché concurrentiel [notre traduction] ». ¹¹⁶ Cela signifie que même la cible initiale non ajustée est **supérieure à la médiane du marché**. Mais des ajustements supplémentaires peuvent s'ajouter. En fin d'année, le comité des ressources humaines évalue la performance à l'aide d'une « carte de pointage équilibrée ». Le score est exprimé en pourcentage de 0 à 200 %, et les cibles de primes sont multipliées par ce pourcentage. Un score entre 0 et 100 % entraîne une prime inférieure à la cible, tandis qu'un score entre 100 et 200 % génère une prime supérieure à la cible. L'année dernière, le score

¹¹⁴ Rapport annuel 2024 d'OMERS, p. 156-157.

¹¹⁵ Rapport annuel 2024 d'OMERS, p. 163.

¹¹⁶ Rapport annuel 2024 d'OMERS, p. 160.

était de 155 %, ce qui signifie que le PDG a reçu une prime équivalant à 155 % de la cible initiale (une cible qui, rappelons-le, était déjà supérieure à la moyenne du marché).

OMERS a une longue tradition de versements supérieurs à 100 % de la « rémunération cible ». Avant 2011, les rapports annuels d'OMERS ne précisait pas le pourcentage exact versé. Entre 2011 et 2015, OMERS indiquait les ajustements en pourcentage appliqués aux programmes de primes à court et à long terme. Depuis 2016, OMERS communique ce pourcentage sous la forme d'un « facteur de rendement de la rémunération variable ». Dans presque toutes les années où ces données ont été publiées, le pourcentage a dépassé les 100 %, avec une moyenne de 159 %. En 2017, le PDG a reçu 190 % de la prime cible.

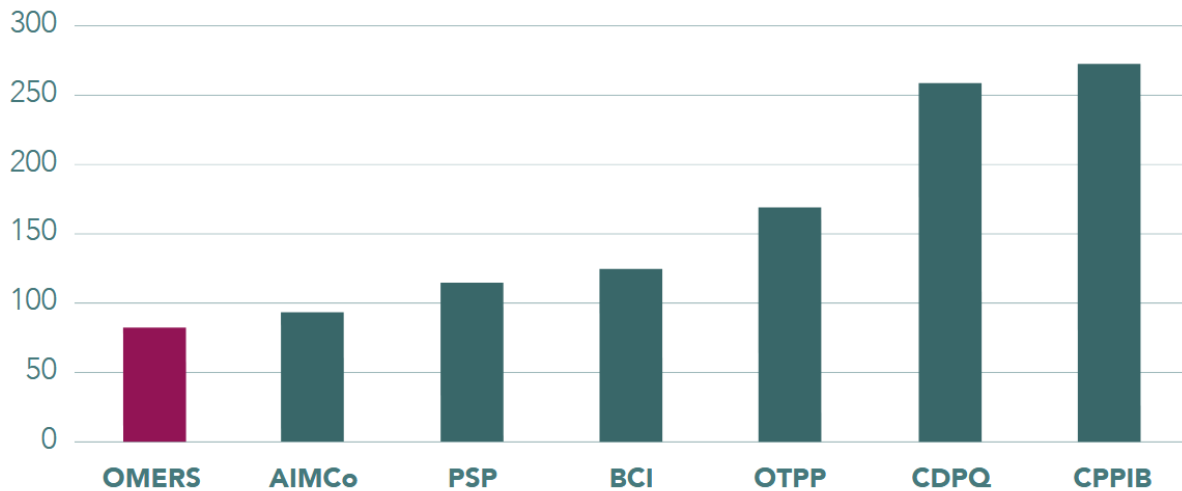
Le SCFP s'interroge sur les raisons pour lesquelles les PDG successifs d'OMERS ont été rémunérés bien au-delà des taux du marché pendant une aussi longue période. Nous notons qu'il n'y a eu aucun versement inférieur à la cible depuis la transition vers un conseil d'administration professionnel à la Société d'administration (SA). Comme démontré dans la section précédente, les rendements à long terme d'OMERS sont inférieurs à ceux d'autres régimes de retraite et à ses propres indices de référence. Nous reconnaissons que les rendements ne comptent que pour 40 % de la grille d'évaluation du PDG, et que d'autres éléments sont également pris en compte pour fixer le niveau des primes. Cependant, nous constatons également de graves problèmes relatifs aux non-rendements au sein d'OMERS. Il existe un mécontentement important parmi les promoteurs du régime, comme en témoigne le travail de représentation du SCFP au fil des ans et les récentes préoccupations qui ont mené à l'examen actuel.

Malgré ses interventions internes, le SCFP n'a constaté aucun changement. En 2022, le SCFP a publié un rapport sur la rémunération des cadres d'OMERS intitulé : « Rémunération élevée, bas rendements : Pourquoi la direction d'OMERS reçoit-elle autant? » Le rapport est joint en ANNEXE C. Ce rapport compare la rémunération des cadres supérieurs dans les principaux régimes de retraite sur une période de dix ans. Il démontre que les niveaux de rémunération chez OMERS sont largement disproportionnés, surtout lorsqu'on les compare à la taille de l'actif sous gestion et aux rendements obtenus. Les dirigeant-es d'OMERS ont gagné beaucoup plus que leurs homologues dans des régimes beaucoup plus grands et dont les performances étaient supérieures. Le rapport avançait l'argument suivant :

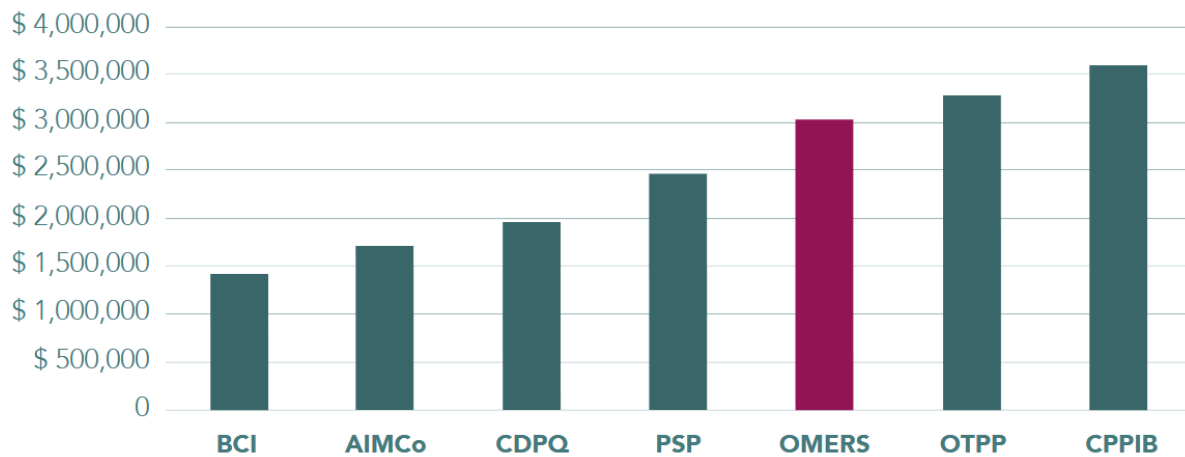
« Les risques d'OMERS ne sont pas assumés par les dirigeant(e)s d'OMERS. Ils sont assumés par les participant-es au régime sous la forme de prestations futures potentiellement inférieures, et par les employeurs et les participant-es actif-ves au régime sous la forme de taux de cotisation potentiellement plus élevés. Les coûts d'investissement et le rendement des placements font partie de cette équation. Il incombe donc à OMERS d'expliquer clairement la raison d'une telle divergence de son rendement et de la rémunération de ses dirigeant(e)s par rapport aux autres régimes. Cette tendance au sous-rendement des placements et à la rémunération excessive ne peut pas continuer si on veut que le régime remplisse ses obligations, soit offrir un solide régime de retraite à prestations déterminées qui assure la sécurité du revenu à la retraite de ses participant-es actifs et des travailleur-euses qui sont en première ligne dans les municipalités, les conseils scolaires et les organismes de protection de l'enfance de l'Ontario. »

Les graphiques suivants sont tirés de ce rapport 2022.

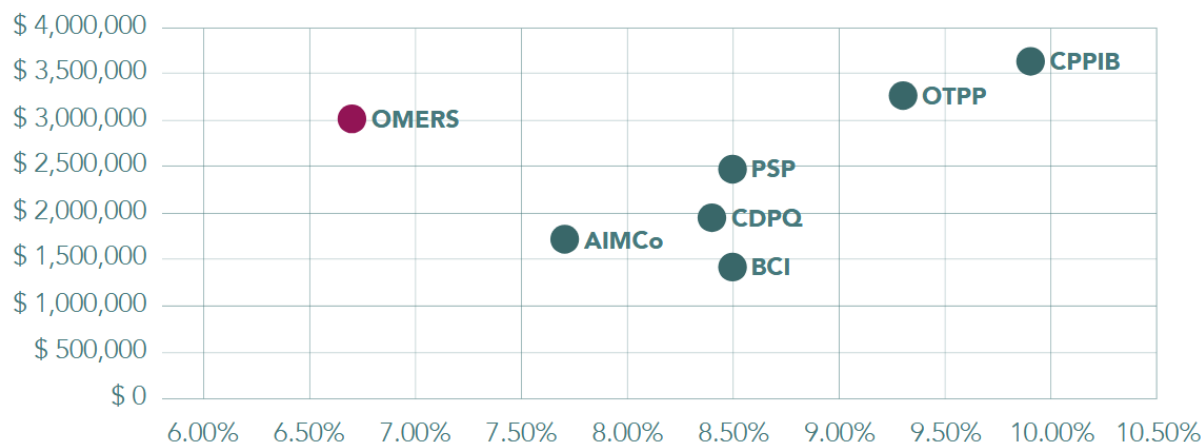
Average Assets Under Management 2011-2020 (\$B)



Average Executive Compensation (2011-2020)



Average Executive Compensation vs 10-Year Annualized Return (2011-2020)



À notre connaissance, OMERS n’a apporté aucun changement à la suite de ce rapport. Bien au contraire, OMERS a créé une nouvelle catégorie de rémunération additionnelle pour le PDG du régime en 2023 par le biais d’un programme de « parts de la réserve du fonds » (*Fund Reserve Unit*). La rémunération totale de 5,9 millions de dollars du PDG pour 2024 inclut une attribution de 400 000 \$ au titre de ce programme. Une note de bas de page précise toutefois que : « Selon la méthode d’évaluation employée, l’investissement notionnel sous-jacent que représente l’attribution de 2024 est de 3 439 381 \$. [notre traduction]. » Le versement de cette attribution est « conditionnel à l’atteinte d’un seuil de rendement prédéterminé (*“Performance Hurdle”*) [notre traduction]. »¹¹⁷

Ces tendances semblent s’être poursuivies depuis la publication du rapport en 2022. Ci-dessous figure un tableau présentant les indicateurs clés les plus récents disponibles (tels que rapportés à l’origine) pour différents grands régimes et fonds.¹¹⁸

¹¹⁷ OMERS 2024 Annual Report, 168-9.

¹¹⁸ À noter que les périodes de déclaration ne correspondent pas parfaitement, certains régimes faisant rapport selon l’année civile et d’autres selon l’année financière. Lorsque les fonds de régimes de retraite sont gérés par une société de gestion d’actifs consolidée (comme AIMCo, BCI et PSP), nous avons référé à la rémunération de la société de gestion d’actifs. Il convient également de noter que la rémunération du PDG d’AIMCo était plus faible l’an dernier que ce qui est habituellement observé, en raison du roulement de personnel et d’autres enjeux au sein de la société de gestion. Par ailleurs, les rendements de la CDPQ présentés dans ce tableau ne sont pas ajustés. À noter enfin que les régimes HOOPP et CAAT ne publient pas les données de rémunération de leurs dirigeants.

Régime / Fonds	Fin d' exercice la plus récente	Rémunération du PDG	Rémunération totale des 5 principaux dirigeants	Rémunération moyenne des 5 principaux dirigeants	Actifs sous gestion	Rendement sur 1 an	Rendement sur 10 ans	Référence de rendement sur 10 ans
OMERS	31 déc. 2024	5,9 M\$	20,6 M\$	4,1 M\$	138 G\$	8,3 %	7,1 %	7,3 %
BCI	31 mars 2025	5,6 M\$	22,0 M\$	4,4 M\$	252 G\$	10,0 %	7,4 %	7,1 %
AIMCo	31 déc. 2024	1,6 M\$	15,7 M\$	3,2 M\$	180 G\$	12,6 %	7,4 %	7,0 %
OTPP	31 déc. 2024	5,8 M\$	15,9 M\$	3,2 M\$	266 G\$	9,4 %	7,4 %	7,7 %
PSP	31 mars 2025	5,7 M\$	21,3 M\$	4,3 M\$	300 G\$	12,6 %	8,2 %	7,1 %
CDPQ	31 déc. 2024	4,9 M\$	14,1 M\$	2,8 M\$	473 G\$	9,4 %	7,1 %	6,5 %
CPPIB	31 mars 2025	6,4 M\$	25,1 M\$	5,0 M\$	714 G\$	9,3 %	8,3 %	6,9 %

Le PDG d'OMERS a été le dirigeant de régime de retraite le mieux rémunéré au pays en 2023, et le deuxième mieux rémunéré l'année précédente. Pourtant, OMERS est loin d'être le plus grand ou le plus performant des fonds de pension au Canada. Il est à noter que le régime CAAT – qui affiche les meilleurs rendements à long terme, comme mentionné dans la section précédente – verse à ses dirigeants un salaire fixe, sans aucune prime.

Référenciation par rendement absolu

Comme la plupart des régimes, OMERS compare ses rendements à un « indice de référence ». OMERS a précédemment décrit un indice de référence comme « un point de référence par rapport auquel la performance d'un investissement est mesurée [notre traduction] ».¹¹⁹ Le rapport annuel d'OMERS mesure la performance par rapport à l'indice de référence pour l'ensemble de la caisse, ainsi que pour chaque catégorie d'actifs.

Depuis 2013-2014, OMERS utilise une approche unique en matière de référenciation, comparativement aux autres régimes. À la fin de l'année, la plupart des régimes comparent leur rendement dans les catégories d'actifs des marchés publics à des indices, reflétant les performances réelles des marchés pour l'année écoulée. OMERS, en revanche, emploie une référenciation par rendement absolu pour toutes les catégories d'actifs. Cette méthode de référenciation ne consiste pas en une comparaison rétrospective avec les performances réelles des marchés, mais plutôt en un objectif prospectif basé sur ce que l'on s'attend à ce que les marchés génèrent au cours de l'année à venir. OMERS justifie ce choix en affirmant

¹¹⁹ Rapport annuel 2024 d'OMERS, p 131.

que « nous établissons des repères de rendement absolu parce que nous croyons qu'il est important de faire croître nos actifs chaque année, peu importe la volatilité des marchés ou les conditions économiques [notre traduction] ». ¹²⁰ Ces repères ont des implications importantes en matière de rémunération, puisque « la rémunération variable à court et à long terme est liée au rendement réel en dollars canadiens par rapport à ces repères [notre traduction] ». ¹²¹

D'autres régimes utilisent parfois des indices de référence à « rendement absolu », mais uniquement pour certaines catégories d'actifs, comme les infrastructures ou d'autres actifs réels, pour lesquels il n'existe pas d'indice public général permettant de comparer les performances. Toutefois, lorsqu'il existe des marchés publics comparables, la pratique courante consiste à utiliser l'étalonnage traditionnel. Par exemple, OMERS utilise un repère prospectif de rendement absolu pour les actions cotées en bourse, alors que la plupart des autres régimes emploient une référencement relative classique fondée sur les marchés pour cette catégorie d'actifs, ainsi que pour d'autres. ¹²²

Étant donné que les attentes prospectives du marché sont moins volatiles que les réalités rétrospectives du marché, les indices de référence d'OMERS ont été plus stables que ceux d'autres régimes depuis 2013-2014, lorsque ce système a été mis en œuvre. Les rapports annuels d'OMERS ou les résumés des réunions ordinaires ne donnent pas beaucoup de détails sur la façon dont ces indices de référence sont établis. Les rapports parlent des indices de référence qui sont « approuvés par le conseil de la SA, généralement en décembre de l'année précédente [notre traduction] ». ¹²³ Les brefs résumés des réunions publiés indiquent que les fourchettes de rendement des placements sont « approuvées » par la SA au niveau du comité et du conseil. Ce libellé laisse entendre que le personnel d'OMERS pourrait participer à l'élaboration et à la proposition de ces repères de rendement absolu à la SA en vue de leur approbation.

Le SCFP s'inquiète du fait que cette méthode de référencement ne serve peut-être pas au mieux les intérêts des membres du régime. Nous ne comprenons pas en quoi il est préférable de comparer la performance à une aspiration prospective (qui implique une part de subjectivité et de suppositions) plutôt qu'aux résultats réels obtenus par le marché. Nous remettons également en question le bien-fondé d'une pratique où le personnel pourrait (si tel est le cas) influencer les repères contre lesquels sa performance sera évaluée (l'écart entre le rendement obtenu et le repère étant un facteur important dans l'attribution des primes aux cadres). Le système de référencement d'OMERS est en décalage avec celui des autres régimes de retraite, et nous estimons qu'OMERS n'a pas fourni d'explication suffisante sur les raisons pour lesquelles cette méthode servirait mieux les intérêts des membres du régime.

¹²⁰ Rapport annuel 2024 d'OMERS, p 62.

¹²¹ Rapport annuel 2024 d'OMERS, p 62.

¹²² Leo Kolivakis, "OMERS Gains 6.7% in 2015," Pension Pulse Blog, 8 mars 2016, <https://pensionpulse.blogspot.com/2016/03/omers-gains-67-in-2015.html>

¹²³ Rapport annuel 2024 d'OMERS, p 62.

Propositions du SCFP – Enjeu n° 4

15. *Réduire la rémunération des cadres d'OMERS pour qu'elle soit comparable à celle d'autres régimes de taille et de performance similaires.*
16. *Remplacer l'évaluation de rendement en « rendement absolu » par un indice de référence basé sur le marché pour les actions cotées et les titres à revenu fixe*
17. *Réduire la rémunération des administrateur·trices de la SA et de la SP pour l'aligner avec celle d'autres régimes comparables.*

Note sur les sources et les données

La plupart des sources archivistiques utilisées pour ce document proviennent des Archives publiques de l'Ontario à Toronto et de Bibliothèque et Archives Canada à Ottawa. Certains ensembles de documents des Archives de l'Ontario n'étaient pas encore accessibles au public. Ils ont été obtenus à la suite de demandes présentées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Ces cas sont signalés le cas échéant.

Les documents officiels d'OMERS proviennent généralement des sites Web d'OMERS depuis leur création ainsi que des diverses sources archivistiques mentionnées ci-dessus.

Lorsque les archives ne sont pas mentionnées dans les notes, les documents ont été tirés de différentes archives du Syndicat canadien de la fonction publique.

Les données sur les rendements, les coûts et la rémunération pour OMERS et les autres régimes de retraite proviennent généralement des rapports publics annuels ou des rapports aux membres de chaque régime. Pour les périodes de rendement à long terme, et par souci de simplicité, ce document utilise généralement les rendements moyens annuels plutôt que les rendements annualisés, sauf indication contraire. Cela signifie que les moyennes présentées ici peuvent légèrement différer des chiffres annualisés à long terme publiés par les régimes. Ces rendements annuels sont tels que rapportés et sont nets. Les rendements de la CDPQ ont initialement été publiés avant déduction de la plupart des frais, des ajustements ont donc été effectués à cet égard. Les données des régimes sont généralement présentées selon l'année civile, mais l'Office d'investissement du RPC (CPPIB) et l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public (PSP) publient selon l'exercice financier, et l'année la plus comparable a été utilisée dans le cadre de ce document.

Annexe A

Plus de 16 000 membres du SCFP, qui participent au régime de retraite OMERS, de tout l'Ontario ont signé la soumission.

Nous avons envoyé au réviseur d'OMERS des copies papier contenant les noms complets et les numéros locaux des plus de 16 000 signataires.

Pour les besoins des copies électroniques, nous ne publions pas toutes ces informations, mais nous résumons les informations des signataires dans une liste déroulante sur notre site web.

Tous les membres qui ont signé recevront également des liens vers la soumission.

Lien ici [Sauvons notre OMERS](#)

Annexe B

PLUS QU'UNE « ANNÉE DIFFICILE » : LA NÉCESSITÉ D'UN EXAMEN DU RENDEMENT DES INVESTISSEMENTS D'OMERS

Mai 2021



Résumé analytique

Le SCFP-Ontario représente près de la moitié des 289 000 membres actifs du Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario (OMERS), le régime de retraite à prestations déterminées (PD) de la province pour les municipalités, les conseils scolaires et certains autres travailleurs du secteur public.

Bien que la plupart des régimes de retraite aient affiché de bons rendements en 2020, OMERS a récemment déclaré des milliards de dollars de pertes au cours de l'année. Cela a incité le SCFP-Ontario à examiner le rendement des investissements d'OMERS par rapport à celui d'autres grands régimes et caisses de retraite. Nous avons également examiné la performance d'OMERS par rapport à ses propres critères de référence.

Nous constatons que la sous-performance d'OMERS n'est pas un problème nouveau ou à court terme. Plus précisément, nous constatons que :

- 1) le rendement à plus long terme d'OMERS a été considérablement inférieur à celui d'autres grands régimes et caisses de retraite, tant avant qu'après 2020;
- 2) OMERS accuse maintenant du retard même sur certains de ses propres indices de référence de rendement à long terme, un fait troublant qui, à l'encontre des normes de l'industrie, n'est pas divulgué dans son rapport annuel.

Étant donné que les rendements des placements financent la grande majorité des pensions versées par le régime, ces rendements sont extrêmement importants pour les participants au régime à PD. Une baisse du rendement des investissements peut amener les participants à devoir augmenter leurs cotisations au régime ou susciter de la pression en vue d'une diminution des prestations.

Malgré nos demandes, OMERS ne s'est pas engagé à procéder à un examen indépendant et transparent de ses décisions d'investissement.

Le SCFP-Ontario est d'avis que ces problèmes sont si graves qu'il est urgent de procéder à un examen, par des experts entièrement transparents, des stratégies d'investissement, des rendements et du processus interne d'évaluation de la performance d'OMERS. Cet examen devrait être effectué par les répondants et les parties prenantes du régime (les parties à risque d'OMERS) et devrait être entièrement indépendant du personnel d'OMERS, qui a clairement un conflit d'intérêts dans la réalisation d'un examen de son propre rendement. Nous invitons les autres répondants d'OMERS, y compris nos homologues employeurs et l'ensemble de la communauté des parties prenantes organisationnelles au régime, à soutenir cette proposition et à travailler avec nous pour effectuer cet examen.



Introduction

Le SCFP-Ontario représente 125 000 participants au Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario (OMERS). Nous sommes le principal répondant de ce régime de retraite à prestations déterminées (PD) dont le contrôle est, du moins en théorie, partagé entre les répondants du régime comme le SCFP-Ontario et d'autres syndicats et employeurs.



**Nous
CONTINUONS
DE CROIRE
FERMEMENT QUE
LE RÉGIME À PD
EST UN MODÈLE
QUI MÉRITE NON
SEULEMENT D'ÊTRE
DÉFENDU, MAIS
D'ÊTRE ÉTENDU
À TOUS LES
TRAVAILLEURS.**

Le SCFP-Ontario croit fermement que les régimes de retraite à PD sont le meilleur moyen d'offrir une retraite décente et sûre à nos membres qui travaillent fort. Les grands régimes à PD du secteur public, comme OMERS, permettent une mise en commun et un partage efficaces des coûts et des risques entre les employeurs et les participants au régime. Les régimes à PD permettent aux participants de savoir quelle sera leur pension à la retraite. Cette sécurité est extrêmement importante pour eux. Cependant, ce ne sont pas seulement les retraités qui bénéficient de bonnes prestations de retraite sûres. Il a été démontré que les régimes de retraite à PD ont des effets macroéconomiques positifs sur l'économie dans son ensemble.¹ Les préoccupations que nous soulevons dans le présent rapport ne concernent pas le modèle à prestations déterminées en soi; nous continuons de croire fermement que le régime à PD est un modèle qui mérite non seulement d'être défendu, mais d'être étendu à tous les travailleurs.

Depuis un certain nombre d'années, nous sommes préoccupés par le faible rendement des placements de la caisse de retraite d'OMERS comparativement à ceux d'autres régimes semblables. OMERS a récemment signalé que le régime avait connu une très mauvaise année en 2020. Cela a conduit le SCFP-Ontario à effectuer un examen plus approfondi des documents de rapport annuel accessibles au public afin de comparer le fonctionnement d'OMERS aux sept autres grands régimes et caisses de retraite (50 milliards de dollars et plus) au Canada.² OMERS réfère lui-même à ce club de grands régimes et caisses comme les « huit principaux gestionnaires de placements des régimes de retraite canadiens » et mène parfois des activités coordonnées avec eux.³

¹ Conference Board du Canada, « Economic Impact of British Columbia's Public Sector Pension Plans », octobre 2013; Boston Consulting Group, « Measuring Impact of Canadian Pension Funds », octobre 2015; Communiqué du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, « New analysis confirms that defined benefit pensions provide significant benefits to Canadian economy », 22 octobre 2013.

² Sauf indication contraire, les données contenues dans le présent document ont été compilées à partir des rapports annuels sur les régimes accessibles au public. À l'exception de la CDPQ, les rendements sont tels que déclarés dans ces documents et sont nets. La CDPQ a rapporté ses résultats bruts de certaines dépenses et ont donc été réduits de 0,2% pour mieux se rapprocher d'un rendement net. Les périodes à plus long terme sont annualisées et sont telles que rapportées par les régimes.

³ Communiqué d'OMERS, « CEOs of Eight Leading Canadian Pension Plan Investment Managers Call on Companies and Investors to Help Drive Sustainable and Inclusive Economic Growth », 25 novembre 2020. Nous traduisons toutes les citations provenant de sources dont le titre est en anglais.

En raison de leur taille, ces grands régimes et caisses de retraite sont en mesure d'investir dans des catégories d'actifs qui ne sont généralement pas accessibles aux petits investisseurs ou aux particuliers. En même temps, nous reconnaissons que ces huit régimes ne sont pas totalement similaires : chacun a sa propre structure de gouvernement, sa propre combinaison d'actifs, son propre appétit pour le risque et ses propres périodes de déclaration. Tout cela est décrit dans les documents publics de ces régimes. Néanmoins, nous reconnaissons également que bon nombre de ces différences résultent de décisions d'investissement spécifiques prises par les régimes et caisses. Nous pensons donc qu'il est utile de comparer les rendements de ce petit ensemble de grands régimes, en particulier sur des périodes plus longues.

Acronyme	Nom	Actifs sous gestion (en G\$)	Capitalisation selon le dernier rapport annuel	Date du dernier rapport annuel
OIRPC	Office d'investissement du régime de pensions du Canada	410	S.O.	31 mars 2020
CDPQ	Caisse de dépôt et placement du Québec	366	108 % (RREGOP)	31 déc. 2020
OTPP	Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario	221	103 %	31 déc. 2020
PSP	Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public	170	111 % (Régime de la fonction publique)	31 mars 2020
OMERS	Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario	105	97 %	31 déc. 2020
HOOPP	Healthcare of Ontario Pension Plan	104	119%	31 déc. 2020
BC MPP	BC Municipal Pension Plan (investissements gérés par BCI, la Société de gestion des investissements de la C.-B.)	59 (MPP) 171 (BCI)	105%	Dec 31, 2019 (MPP) March 31, 2020 (BCI)
LAPP	Régime de retraite des autorités locales de l'Alberta (investissements gérés par l'Alberta Investment Management Corporation)	50 (LAPP) 119 (AIMCO)	119 %	31 déc. 2019

Dans certains cas, les caisses de retraite ci-dessus gèrent les placements de plusieurs régimes de retraite (c'est le cas de la CDPQ, PSP, BCI et AIMCO). Dans ces cas, nous examinons de plus près les rendements du régime client qui se compare le plus étroitement à OMERS.

Nous avons également examiné la performance d'OMERS par rapport à ses propres critères de référence.



**AUSSI MAUVAIS
QU'AIT ÉTÉ LE
RENDEMENT
D'OMERS
EN 2020, IL
NE S'AGIT PAS
D'UN PROBLÈME
NOUVEAU OU DE
COURTE DURÉE.**



**UN TAUX DE
RENDEMENT PLUS
ÉLEVÉ AURAIT ÉTÉ
MEILLEUR POUR
LES PARTICIPANTS
À OMERS
COMME POUR
LES EMPLOYEURS
MEMBRES DU
RÉGIME.**



**QU'IL EST URGENT
DE PROCÉDER
À UN EXAMEN,
PAR DES EXPERTS
ENTIÈREMENT
TRANSPARENTS,
DES STRATÉGIES
D'INVESTIS-
SEMENT, DES
RENDEMENTS ET
DU PROCESSUS
INTERNE D'ÉVA-
LUATION DE LA
PERFORMANCE
D'OMERS.**

Cet examen a abouti à des conclusions très troublantes qui suggèrent que, aussi mauvais qu'ait été le rendement d'OMERS en 2020, il ne s'agit pas d'un problème nouveau ou de courte durée. Nous avons constaté que le rendement à plus long terme d'OMERS est nettement inférieur à celui d'autres grands régimes et caisses de retraite. Nous avons aussi constaté qu'OMERS accuse maintenant du retard même sur certains de ses propres indices de référence de rendement à long terme, un fait troublant qui, à l'encontre des normes de l'industrie, n'est pas divulgué dans son rapport annuel.

Les résultats des placements sont extrêmement importants pour les participants aux régimes à prestations déterminées, car les rendements composés financent généralement la grande majorité des pensions qui sont éventuellement versées. OMERS indique que le rendement des investissements devrait financer environ 70 % des pensions versées par le régime.⁴ Un rendement insuffisant peut exercer une pression à la hausse sur les taux de cotisation exigés tant des participants que des employeurs. La plupart des autres régimes ont renoué avec leurs excédents depuis la crise financière mondiale d'il y a plus de dix ans, mais OMERS poursuit sa longue sortie du déficit. Les taux de cotisation ont été au cœur des discussions d'OMERS lorsque les décideurs du régime ont supprimé l'indexation garantie en 2020. Et nous nous attendons à ce que, dans les mois à venir, OMERS cherche de nouveau à faire supporter aux participants le fardeau de la capitalisation du régime, qui connaît des problèmes à cause de ces rendements insatisfaisants. Pendant ce temps, d'autres régimes de retraite, qui ont obtenu de meilleurs rendements, détiennent actuellement un excédent important. Beaucoup ont des taux de cotisation inférieurs et certains bonifient même les prestations de retraite.⁵ Un taux de rendement plus élevé aurait été meilleur pour les participants à OMERS comme pour les employeurs membres du régime.

Malgré nos demandes⁶, OMERS ne s'est pas engagé à procéder à un examen indépendant et transparent de ses décisions d'investissement. Tous les examens à ce jour se sont déroulés à huis clos chez OMERS et n'ont pas été partagés avec les répondants du régime ni décrits en détail. Bien qu'OMERS ait présenté plusieurs changements qu'elle compte apporter à sa politique d'investissement, son message primordial demeure que « les principes fondamentaux de notre stratégie à long terme restent solides et nous continuerons de faire progresser cette stratégie ».⁷

Le SCFP-Ontario est d'avis que ces problèmes sont si graves qu'il est urgent de procéder à un examen, par des experts entièrement transparents, des stratégies d'investissement, des rendements et du processus interne d'évaluation de la performance d'OMERS. Cet examen devrait être effectué par les répondants et les parties prenantes du régime (les parties à risque d'OMERS) et devrait être entièrement indépendant du personnel d'OMERS, qui a clairement un conflit d'intérêts dans la réalisation d'un examen de son propre rendement. Nous invitons les autres répondants d'OMERS, y compris nos homologues employeurs et l'ensemble de la communauté des parties prenantes organisationnelles au régime, à soutenir cette proposition et à travailler avec nous pour effectuer cet examen.

⁴ OMERS, Rapport annuel 2020, p. 2.

⁵ Communiqué de presse du HOOPP, «HOOPP posts 11.42% return in 2020, surpasses \$100 billion in assets», 31 mars 2021.

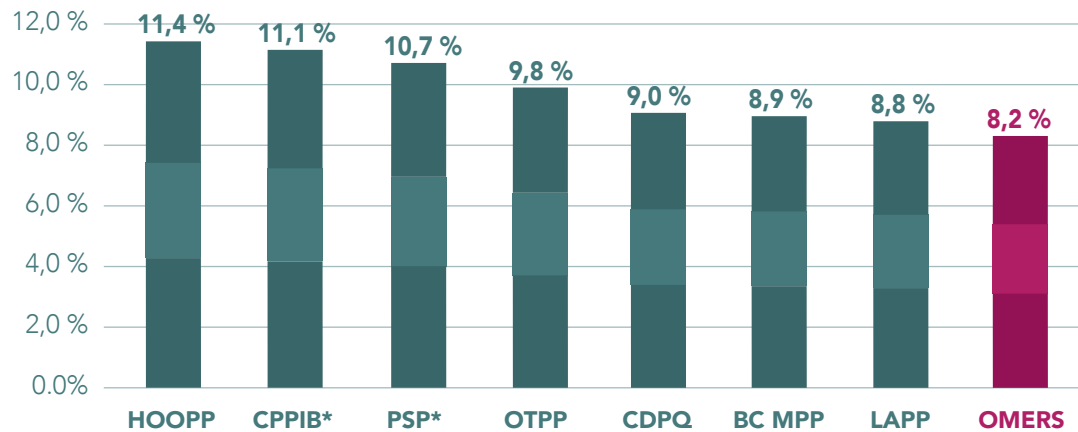
⁶ Communiqué du SCFP-Ontario, «We won't pay for the mistakes of OMERS executives», 25 février 2021.

⁷ OMERS, Rapport annuel 2020, p. 23.

Nos cinq principales conclusions sont les suivantes :

1. **Les préoccupations du SCFP-Ontario vont au-delà d'une simple année « difficile » en 2020. Les rendements annualisés d'OMERS sur 10 ans étaient inférieurs à ceux des autres grands régimes et caisses avant la crise de la COVID.**

Rendements annuels à 10 ans en 2019



Au 31 déc. 2019 sauf * au 31 mars 2019

Source : Rapports annuels respectifs



**IL S'AGIT
D'UNE SOUS-
PERFORMANCE
ANNUELLE
HISTORIQUE
PAR RAPPORT
AUX INDICES DE
RÉFÉRENCE.**

2. **La performance d'investissement d'OMERS en 2020 a été particulièrement médiocre.**

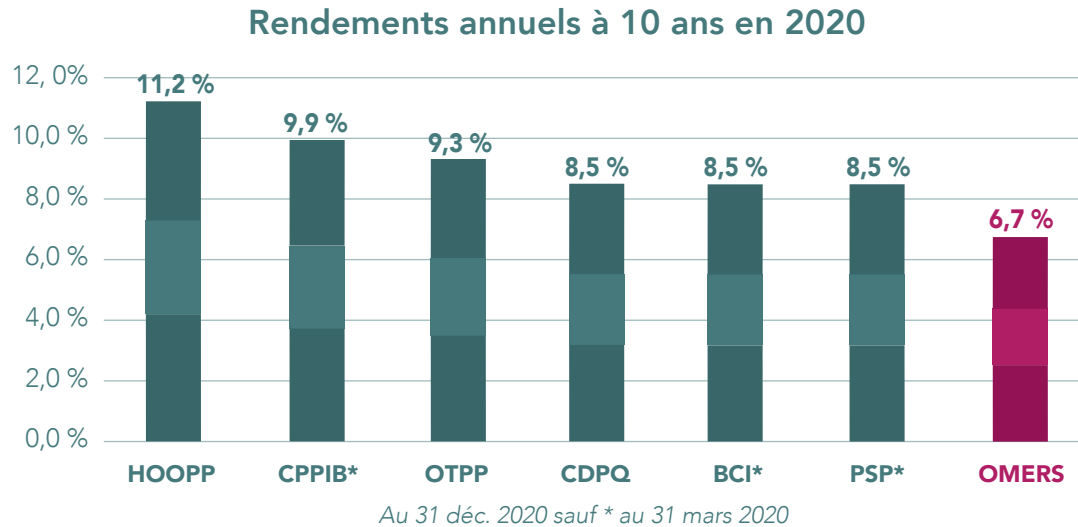
Le rendement annuel d'OMERS 2020 (-2,7 %) était bien en deçà de l'indice de référence du régime pour l'année de + 6,9 %. Il s'agit d'une sous-performance annuelle historique par rapport aux indices de référence.

Or, d'autres régimes ont rapporté un rendement annuel très solide pour l'année civile 2020 :

RENDEMENTS ANNUELS EN 2020	
HOOPP	+ 11,4 %
Univers des régimes de retraite RBC ⁸	+ 9,2 %
OTPP	+ 8,6 %
CDPQ	+ 7,5 %
OMERS	- 2,7 %

⁸ RBC Services aux investisseurs et de trésorerie, «Les régimes canadiens à prestations déterminées canadiens affichent des rendements de près de 10% au terme d'une année mouvementée sans précédent », 29 janvier 2021.

Ce résultat négatif a fait passer le rendement annualisé sur dix ans de 8,2 % à 6,7 %.



Le graphique ci-dessus présente les renseignements les plus récents sur le rendement des caisses et régimes respectifs, tel qu'ils figurent dans leurs rapports annuels. LAPP et BC MPP n'ont pas encore communiqué leurs résultats au 31 décembre 2020. AIMCO n'a pas non plus entièrement rendu publics ses résultats de 2020. Cependant, BCI (l'agent d'investissement de BC MPP et d'autres régimes du secteur public de la Colombie-Britannique) a publié ses résultats du 31 mars 2020, qui sont donc inclus ci-dessous. Le graphique peut être mis à jour au fur et à mesure que d'autres régimes déclareront le rendement de leurs investissements en 2020.

3. OMERS ne publie pas de comparatifs entre ses rendements annualisés à long terme et ses propres indices de référence.

L'analyse comparative est une pratique courante qui consiste à définir une norme ou un objectif d'investissement par rapport auquel le rendement réel du régime est comparé afin d'évaluer constamment la performance des investissements. OMERS lui-même décrit un indice de référence comme « un point de référence par rapport auquel le rendement d'un placement est mesuré ».⁹ Les comparaisons des rendements par rapport aux indices de référence sont généralement effectuées sur une base d'un an, mais la communication de comparatifs annualisés à long terme est chose très fréquente. La communication de ces indices de référence est une pratique courante chez les régimes de retraite et les gestionnaires de placements tiers. Même les véhicules de placement individuels comme les fonds communs de placement et les FNB fournissent généralement des détails sur la façon dont leur rendement se compare aux indices de référence annuels et à long terme.



OMERS NE PRÉSENTE PAS DE COMPARAISONS CLAIRES DES RENDEMENTS ANNUALISÉS À LONG TERME DU RÉGIME AVEC SES INDICES DE RÉFÉRENCE À LONG TERME CORRESPONDANTS.



EN L'ABSENCE DE DONNÉES COMPARATIVES À PLUS LONG TERME, LES PARTIES PRENANTES SE HEURTENT À DE SÉRIEUX OBSTACLES DANS L'ÉVALUATION DES PERFORMANCES



IL S'AGIT D'UN ÉCART SPECTACULAIRE PAR RAPPORT AUX AUTRES RÉGIMES DE RETRAITE ET, À NOTRE AVIS, D'UN GRAVE MANQUE DE TRANSPARENCE DE LA PART D'OMERS.

OMERS Administration Corporation (AC) établit chaque année les indices de référence d'OMERS, comme décrit dans la section « Performance Management » (gestion du rendement) du document de politique d'investissement du régime.¹⁰ Les rapports annuels d'OMERS décrivent comment ces indices de référence sont construits pour chaque catégorie d'actifs. Pendant de nombreuses années, ces rapports ont déclaré que « notre objectif est d'obtenir des rendements stables qui atteignent ou dépassent nos critères de référence ». Les rapports annuels d'OMERS comparent les rendements annuels du régime à ses indices de référence annuels. Toutefois, dans les sections décrivant le rendement des investissements, **OMERS ne présente pas de comparaisons claires des rendements annualisés à long terme du régime avec ses indices de référence à long terme correspondants.** Bien que le rapport annuel compare le rendement au taux d'actualisation du régime et à une attente de rendement à long terme établie par le conseil d'administration d'AC, il omet de comparer le rendement à long terme du régime à ses propres indices de référence à long terme.

OMERS estime que « payer des pensions sur des décennies signifie une approche à long terme ».¹¹ Or, en l'absence de données comparatives à plus long terme, les parties prenantes se heurtent à de sérieux obstacles dans l'évaluation des performances. Un examen des anciens rapports annuels montre qu'OMERS avait une pratique de longue date de rapporter ces comparaisons à long terme, pratique à laquelle elle a mis fin en 2013 sans explication. **Il s'agit d'un écart spectaculaire par rapport aux autres régimes de retraite et, à notre avis, d'un grave manque de transparence de la part d'OMERS.**

	HOOPP	OIRPC	PSP	OTPP	CDPQ	BC MPP	LAPP	OMERS
Le rapport annuel compare-t-il les rendements annualisés à long terme aux indices de référence correspondants?	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI	NON

L'Énoncé des politiques et procédures de placement d'OMERS stipule que « les rapports sur le rendement sont conformes aux pratiques reconnues dans le secteur ».¹² La déclaration d'OMERS sur les convictions en matière d'investissements indique que « l'articulation de nos objectifs d'investissement et de nos mesures de rendement contribue à garantir une reddition de comptes claire ».¹³ Nous ne croyons pas qu'OMERS respecte ces normes de divulgation et de responsabilisation sur ce point.

¹⁰ OMERS, Statement of Investment Policies and Procedures – Primary Plan», 1^{er} janvier 2021. [Nous traduisons.]

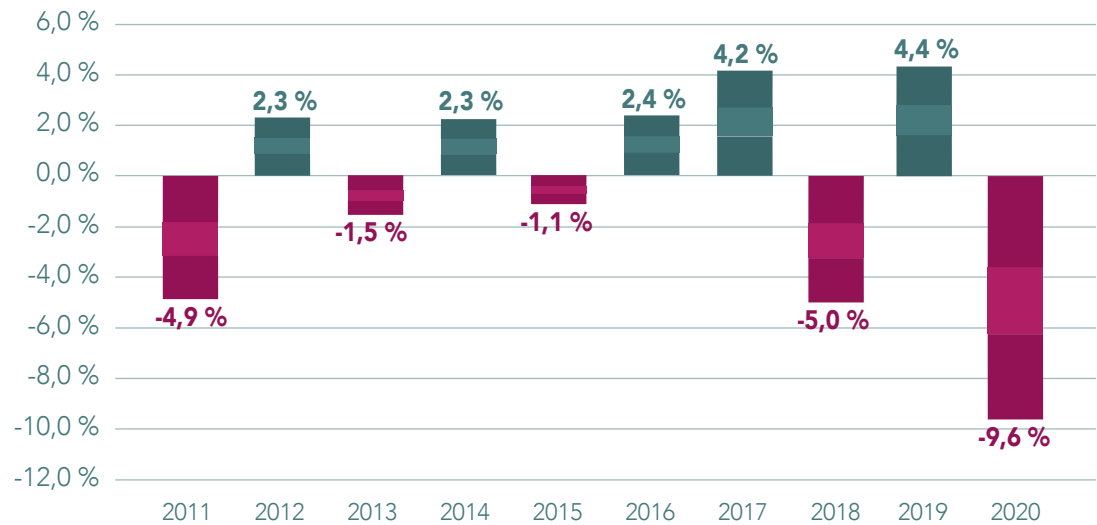
¹¹ Communiqué de presse d'OMERS, «OMERS Reports 2020 Financial Results: paying pensions over decades means a long-term approach», 25 février 2021.

¹² OMERS, «Statement of Investment Policies and Procedures », 1^{er} janvier 2021. www.omers.com/governance-manual-policies-and-guidelines. [Nous traduisons.]

¹³ OMERS, «Statement of Investment Beliefs», 1^{er} janvier 2020. www.omers.com/governance-manual-policies-and-guidelines. [Nous traduisons.]

4. Les rendements d'OMERS à 5 et 10 ans sont désormais inférieurs aux indices de référence d'OMERS pour ces périodes.

Rendement annuel vs indice annuel d'OMERS



Source : OMERS, 2020 Annual Report, Ten-Year Financial Review, p. 142.



**LES AUTRES
GRANDS RÉGIMES
ET CAISSES QUI
ONT COMMUNIQUÉ
LEURS RÉSULTATS
DE 2020 ÉTAIENT
TOUTEFOIS TOUS
EN AVANCE SUR
LEURS INDICES
DE RÉFÉRENCE
DÉCENNAUX AU
MOMENT DE LA
PUBLICATION DE
LEUR DERNIER
RAPPORT ANNUEL.**

	Rendement d'OMERS	Indice de référence d'OMERS	Écart
Annualisé sur 5 ans	6,5 %	7,4 %	-0,9 %
Annualisé sur 10 ans	6,7 %	7,3 %	-0,6 %

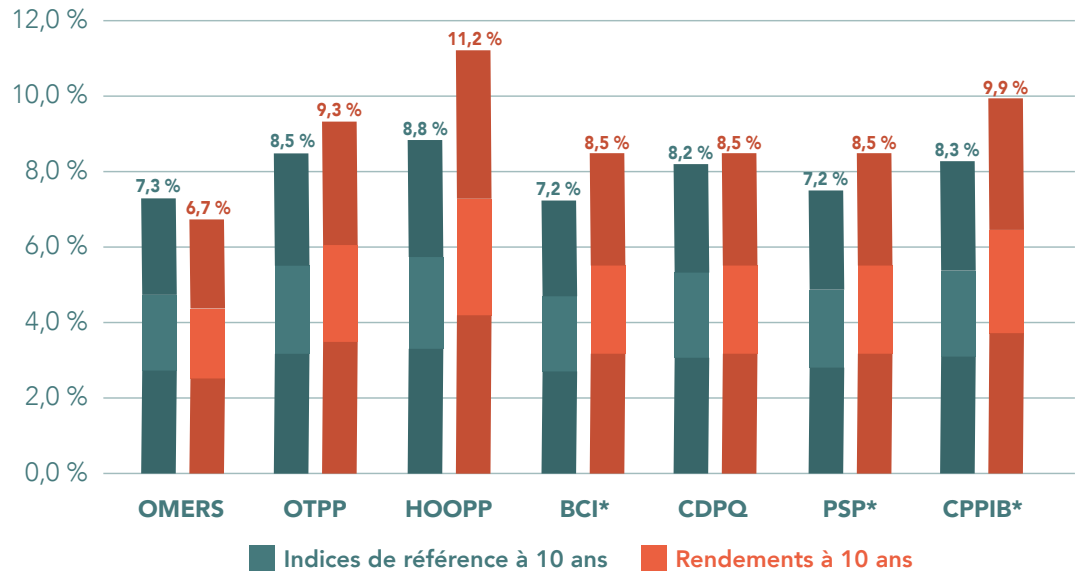
Source : Rendements tirés du rapport annuel 2020 d'OMERS
Indices annualisés à long terme non mentionnés dans le rapport annuel et communiqués verbalement au SCFP par OMERS à notre demande.

Les chiffres de référence annualisés à 5 et 10 ans ci-dessus n'ont pas été divulgués dans le rapport annuel 2020 d'OMERS. OMERS a fourni ces chiffres verbalement au SCFP-Ontario à notre demande. Les rapports annuels précédents d'OMERS incluaient normalement une déclaration selon laquelle « notre objectif est d'obtenir des rendements stables qui atteignent ou dépassent nos indices de référence ». ¹⁴ Celle-ci semble avoir été supprimée du rapport annuel 2020.

Nous notons également que les indices de référence d'OMERS sont relativement faibles au cours de cette période, comparativement à ceux d'autres régimes. Nous croyons que cela est dû à une méthodologie d'analyse comparative différente pour certains investissements chez OMERS par rapport aux normes de l'industrie. Les autres grands régimes et caisses qui ont communiqué leurs résultats de 2020 étaient toutefois tous en avance sur leurs indices de référence décennaux au moment de la publication de leur dernier rapport annuel.

¹⁴ 2010 Annual Report p. 27; 2011 Annual Report p. 25; 2012 Annual Report p. 23; 2013 Annual Report p. 22; 2014 Annual Report p. 12; 2015 Annual Report p. 9; 2016 Annual Report p. 33; 2017 Annual Report p. 33; 2018 Annual Report p. 33; 2019 Annual Report p. 42; 2020 Annual Report N/A.

Rendements à 10 ans vs indices de référence à 10 ans en 2020



Au 31 déc. 2020 sauf * au 31 mars 2020



**Si OMERS
AVAIT ATTEINT
CES MEILLEURS
RÉSULTATS, LE
RÉGIME AURAIT
MAINTENANT
UN EXCÉDENT
TRÈS
IMPORTANT.**

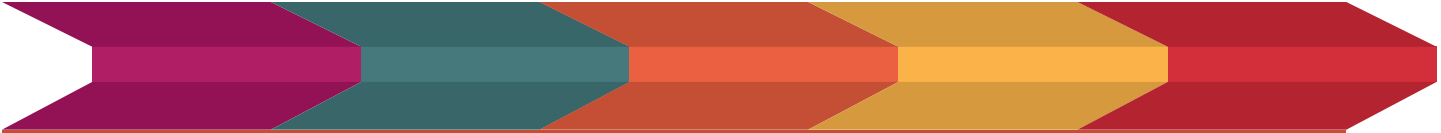
L'incidence sur OMERS de ces rendements à long terme inférieurs aux indices de référence a été considérable. L'écart de 0,6 % entre le rendement réel annualisé des placements d'OMERS sur 10 ans de 6,7 % et son indice de référence de 7,3 % signifie un rendement absolu qui aurait été d'environ 6 % plus élevé après ces 10 ans (tous les autres facteurs étant égaux). Même l'atteinte de ce rendement de référence sur une base annualisée de 10 ans aurait donné lieu à une base d'actifs d'environ 6 milliards de dollars en plus.¹⁵ Ce meilleur résultat aurait entraîné un excédent du taux de capitalisation déclaré d'OMERS.

Cette différence est encore plus grande si on compare l'impact du rendement des investissements d'OMERS à celui de n'importe lequel des autres grands régimes. Par exemple, si OMERS avait atteint les rendements annualisés réels sur 10 ans de l'OTPP de 9,3 % (juste en dessous de la moyenne des six autres régimes énumérés précédemment), l'actif d'OMERS serait maintenant (tous les autres facteurs étant égaux) d'environ 27 % plus élevé que l'avoir actuel. En valeur monétaire, cette différence représente environ 28 milliards de dollars d'actifs supplémentaires après la période de 10 ans de 2011 à 2020. Si OMERS avait atteint ces meilleurs résultats, le régime aurait maintenant un excédent très important.

5. Le rendement d'OMERS à 20 ans n'est pas supérieur à son indice de référence à 20 ans.

À la demande du SCFP-Ontario, OMERS a également divulgué verbalement que son rendement à 20 ans correspond à son indice de référence à 20 ans, soit 6 %. À notre avis, il est troublant que le régime n'ait pas surpassé son indice de référence au cours de cette longue période et que cette comparaison ne soit pas non plus divulguée dans son rapport annuel.

¹⁵ Les scénarios alternatifs pour le rendement des investissements décrits dans cette section sont nécessairement approximatifs car ils sont basés sur des données rendues publiques par OMERS et ont été générés en utilisant la base d'actifs d'OMERS déclarée au 31 décembre 2010, soit 53,3 milliards de dollars.



Conclusion

Le SCFP-Ontario est gravement préoccupé par le rendement des investissements d'OMERS et par ce que nous croyons être un troublant manque de transparence sur ces questions. À notre avis, ces questions ne peuvent être rejetées comme un simple problème d'une année.



**CES QUESTIONS
NE PEUVENT
ÊTRE REJETÉES
COMME UN SIMPLE
PROBLÈME D'UNE
ANNÉE.**



**NOUS PRÉVOYONS
QUE CES RENDE-
MENTS À LONG
TERME, INFÉRIEURS
À L'INDICE DE
RÉFÉRENCE,
MÈNERONT TRÈS
PROBABLEMENT
DIRECTEMENT À
UNE NOUVELLE
SÉRIE DE PROPO-
SITIONS VISANT
À DIMINUER LES
PRESTATIONS DE
RETRAITE PAYABLES
AUX RETRAITÉS
ACTUELS ET
FUTURS.**

Nous prévoyons que ces rendements à long terme, inférieurs à l'indice de référence, mèneront très probablement directement à une nouvelle série de propositions visant à diminuer les prestations de retraite payables aux retraités actuels et futurs. OMERS a déjà éliminé la garantie d'indexation des prestations de retraite pour le service après 2022, et la direction d'OMERS a indiqué qu'elle examinerait d'autres changements dans la conception du régime. OMERS a récemment déclaré par écrit au SCFP que « le régime de retraite d'OMERS est confronté à des problèmes de durabilité depuis un certain temps et [que] les résultats d'investissement de 2020 ont amplifié la nécessité de s'attaquer à ces problèmes ». Lors de la récente assemblée générale annuelle 2021 d'OMERS, le PDG de la société des répondants d'OMERS, Michael Rolland, a déclaré : « Il n'y a aucune garantie quant aux décisions que nous devons prendre en fonction de notre rendement [...] c'est une performance à long terme que nous devons examiner [...] les résultats de 2020 ont eu un impact [...] et c'est pourquoi nous y jetons un coup d'œil. »

Le SCFP-Ontario est le plus grand répondant représentant les participants au régime d'OMERS, avec plus de 125 000 participants actifs au régime. Il est vrai que le SCFP-Ontario nomme des représentants à la fois à la société administrative (AC) d'OMERS et à la société des répondants d'OMERS. Cependant, en raison des règles de confidentialité restrictives de ces deux conseils, nos représentants ne sont pas en mesure de tenir le SCFP-Ontario pleinement informé de ce qui se passe réellement au sein de ceux-ci et des décisions qui sont prises au sujet de l'épargne-retraite durement acquise de nos membres. Nous ne croyons pas que ce soit ainsi qu'un régime de retraite conjoint bien géré est censé fonctionner. Par conséquent, nous avons le sentiment d'être un répondant du régime uniquement sur papier. Nos membres ne sont pas bien servis par une structure qui les empêche effectivement de jouer la fonction de surveillance qu'ils devraient exercer sur leur régime de retraite.



NOUS NE SOMMES PAS CONVAINCUS QUE LA DIRECTION D'OMERS ELLE-MÊME A PRIS, OU ENVISAGE DE PRENDRE, DES MESURES SUFFISANTES POUR EXAMINER DE MANIÈRE CRITIQUE SON PROPRE RENDEMENT.



VEILLER À CE QUE NOS RENDEMENTS DE RETRAITE SOIENT AUSSI BONS QUE POSSIBLE N'EST PAS UNE QUESTION PARTISANE NI UNE QUESTION SUR LAQUELLE LES PARTICIPANTS ET LES EMPLOYEURS DEVRAIENT AVOIR UNE DIVERGENCE D'OPINIONS. NOUS VOULONS TRAVAILLER AVEC LES AUTRES RÉPONDANTS ET PARTIES PRENANTES AFIN DE RÉGLER CES PROBLÈMES POUR LE BIEN DE TOUS LES MEMBRES D'OMERS.

Ces obstacles n'empêcheront pas le SCFP-Ontario de faire tout ce qui est en son pouvoir pour s'assurer que ces préoccupations au sujet du rendement des investissements d'OMERS sont prises en compte. Sur la base de ses commentaires publics à ce jour, nous ne sommes pas convaincus que la direction d'OMERS elle-même a pris, ou envisage de prendre, des mesures suffisantes pour examiner de manière critique son propre rendement, et nous ne sommes pas non plus convaincus que les participants, les répondants ou les parties prenantes organisationnelles du régime auront droit à un rapport transparent sur un tel examen.

Par conséquent, le SCFP-Ontario demande aux répondants du régime des deux côtés de la table de travailler avec lui pour commander un examen du programme d'investissement d'OMERS à un expert totalement transparent et indépendant. Cet examen doit être mené au grand jour par les répondants et les parties prenantes eux-mêmes, et non à huis clos par OMERS. Veiller à ce que nos rendements de retraite soient aussi bons que possible n'est pas une question partisane ni une question sur laquelle les participants et les employeurs devraient avoir une divergence d'opinions. Nous voulons travailler avec les autres répondants et parties prenantes afin de régler ces problèmes pour le bien de tous les membres d'OMERS.

Annexe C

RÉMUNÉRATION ÉLEVÉE, FAIBLE RENDEMENT : POURQUOI LES DIRIGEANTS D'OMERS SONT-ILS SI BIEN RÉMUNÉRÉS?

Février 2022



Le Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario (OMERS) est le régime de retraite à prestations déterminées (PD) de la province pour les employés des municipalités, des conseils scolaires et des services de protection de l'enfance. Le SCFP Ontario représente 125 000 des 289 000 participants au régime d'OMERS, soit un peu moins de la moitié des membres actifs d'OMERS.

Le SCFP Ontario croit fermement que les régimes de retraite à prestations déterminées sont le meilleur moyen d'assurer une retraite décente et sûre à nos membres qui travaillent dur. Les grands régimes à prestations déterminées du secteur public, comme OMERS, permettent une mise en commun et un partage efficaces des coûts et des risques entre les employeurs et les participants au régime. Les régimes à prestations définies permettent aux affiliés de connaître le montant de leur pension à la retraite. Cette sécurité du revenu de retraite est extrêmement importante pour les participants et leurs communautés.

Le fonctionnement, la performance et les prestations de retraite d'OMERS sont de la plus haute importance pour le SCFP, car ils ont un impact direct sur une grande partie de nos membres en Ontario. En tant que régime de retraite à financement conjoint, nos membres partagent les risques associés à des rendements médiocres et à des coûts élevés.

Le SCFP Ontario a déjà fait part de ses préoccupations concernant l'administration d'OMERS par le passé. L'année dernière, nous avons publié " Au-delà d'une année difficile " (Not Just One Tough Year) qui montrait clairement qu'au cours de la dernière décennie, les rendements des placements d'OMERS ont été inférieurs à ses propres indices de référence et aux rendements des placements de régimes de retraite à prestations déterminées et de fonds comparables.

Une deuxième question connexe qui a toujours préoccupé les membres du SCFP au sein d'OMERS est celle des niveaux élevés de rémunération des cadres d'OMERS, en particulier à la lumière de leurs antécédents en matière de sous-performance des investissements. Les cadres d'OMERS gagnent chacun des millions de dollars par an. Les cadres d'OMERS reçoivent un salaire de base généreux, des primes attrayantes et un régime de retraite non agréé supplémentaire qui est suffisamment riche pour dépasser les limites des régimes de retraite réglementés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Comme la plupart des grands régimes de retraite canadiens, OMERS publie la rémunération annuelle de ses cinq principaux dirigeants. Lorsque nous comparons ces rémunérations, OMERS semble offrir à ses cadres supérieurs une rémunération plus généreuse que celle des cadres supérieurs d'autres grands régimes de retraite canadiens. Si l'on tient compte de la taille du régime, de ses performances et de sa capacité à atteindre les objectifs de référence, la rémunération versée aux dirigeants d'OMERS est encore plus excessive.

Ceci est particulièrement préoccupant étant donné que le retraité moyen d'OMERS a reçu un peu plus de 24 000 \$ par an en pension en 2020¹ et que de nombreuses personnes reçoivent des pensions bien inférieures à cette moyenne, en particulier les travailleurs à bas salaire qui sont de manière disproportionnée des femmes et des personnes racialisées. De plus, OMERS mène actuellement un examen des risques qui (2) vise à déterminer si la rémunération des cadres supérieurs d'OMERS est suffisante pour répondre aux besoins de la société.

² Rapport d'OMERS sur l'évaluation actuarielle au 31 décembre 2020, page 29.



Le SCFP Ontario craint que cet examen ne débouche sur des propositions visant à réduire les prestations de retraite des participants au régime à l'avenir. Compte tenu de ce contexte et de la piètre performance des placements d'OMERS au cours de la dernière décennie, la rémunération des cadres du régime de retraite mérite d'être examinée de près.

Dans cet article, nous comparons la rémunération des dirigeants d'OMERS à ses propres performances d'investissement et à celles d'autres grands régimes de retraite et fonds de pension (50 milliards de dollars et plus) au Canada. OMERS lui-même se réfère à ce club de grands régimes et fonds comme étant les " huit principaux gestionnaires de placements de régimes de retraite canadiens " et entreprend occasionnellement des activités coordonnées avec eux.

La rémunération variant en fonction des performances, nous avons examiné la rémunération des cinq principaux postes de direction sur une période de dix ans, de 2011 à 2020.

Les régimes de pension étudiés sont les suivants :²

Office d'investissement du régime de pensions du Canada
(OIRPC)*

Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ)

Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de
l'Ontario (RREO)

Office d'investissement des régimes de pensions du
secteur public (PSP)*

BC Municipal Pension Plan BCMPP*

Alberta Investment Management Corporation (AIMCO)

Régime d'épargne-retraite des employés municipaux de l'Ontario (OMERS)

Les chiffres que nous avons obtenus proviennent des cinq premiers dirigeants déclarés de chaque régime de retraite. Nous reconnaissons que chacun des régimes cités ici utilise des méthodes quelque peu différentes pour déterminer et déclarer la rémunération des dirigeants. Cependant, nous pensons qu'ils restent comparables, en particulier lorsqu'ils sont examinés sur une période de dix ans.

Le huitième régime de retraite de ce groupe est le Régime de retraite de Soins de santé de l'Ontario (HOOPP). Nous n'avons pas pu obtenir d'informations sur la rémunération du HOOPP car ce régime ne publie pas la rémunération de ses dirigeants.

²Les chiffres portent sur une période de dix ans allant du 1er janvier 2011 au 31 décembre 2020. Les régimes de retraite dont le nom est suivi d'un astérisque (*) présentent leurs données sur une base fiscale, l'exercice se terminant le 31 mars. La période de dix ans pour ces régimes de pension s'étend du 1er avril 2010 au 31 mars 2020. Sauf indication contraire, les données contenues dans le présent document ont été compilées à partir des rapports annuels des régimes respectifs qui sont accessibles au public. À l'exception de la CDPQ, les rendements sont tels que rapportés dans ces documents et sont nets. Les résultats de la CDPQ ont été présentés bruts de certains frais et ont été réduits de 0,2 % pour mieux refléter la réalité. Les périodes à plus long terme sont annualisées et correspondent aux données fournies par les régimes respectifs.



Comment la rémunération est-elle déterminée ?

En règle générale, la rémunération des dirigeants est déterminée par un certain nombre de facteurs. Tout d'abord, la taille du plan a un impact. Les cadres responsables de sommes plus importantes sont généralement censés gagner plus que les cadres responsables de sommes plus modestes.

Deuxièmement, les performances sont prises en compte. Les cadres qui atteignent ou dépassent les objectifs d'investissement et les autres objectifs de performance sont généralement rémunérés à un taux plus élevé que ceux qui n'atteignent pas ces objectifs.

Enfin, l'examen des taux de rémunération pour des postes similaires nous donne une idée de ce qui est nécessaire pour attirer des talents qualifiés.

OMERS verse à ses cadres quatre types de rémunération : le salaire de base, le plan d'intéressement à court terme, le plan d'intéressement à long terme et les avantages sociaux. Le salaire de base est un montant fixe. Les plans d'intéressement à court et à long terme sont basés sur la réalisation de certains objectifs de performance. Les primes à long terme sont retenues pendant trois ans avant d'être versées. Bien que les données accessibles au public ne permettent pas de déterminer clairement ce qui est ou n'est pas inclus dans l'ensemble des mesures d'incitation à court et à long terme, il est certain que les rendements des investissements constituent une part importante des objectifs de performance.

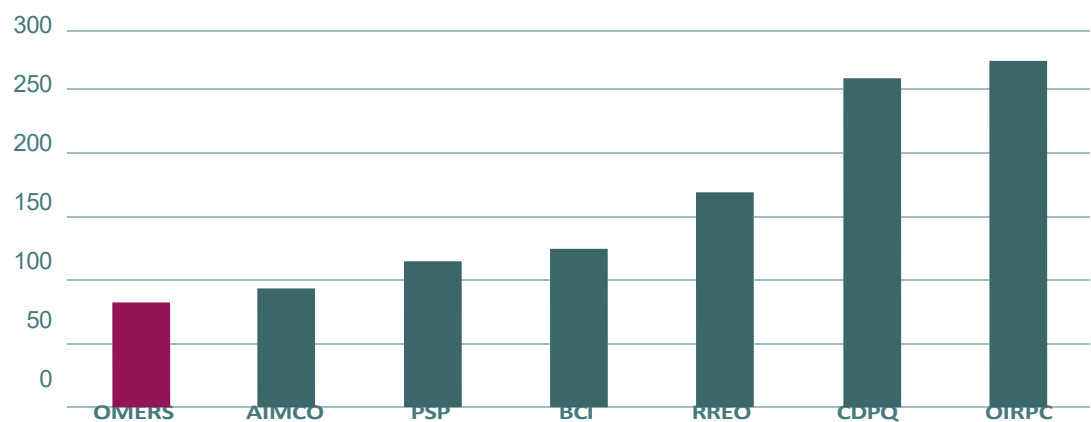
Résultats

1. La taille d'OMERS n'explique pas les revenus élevés.

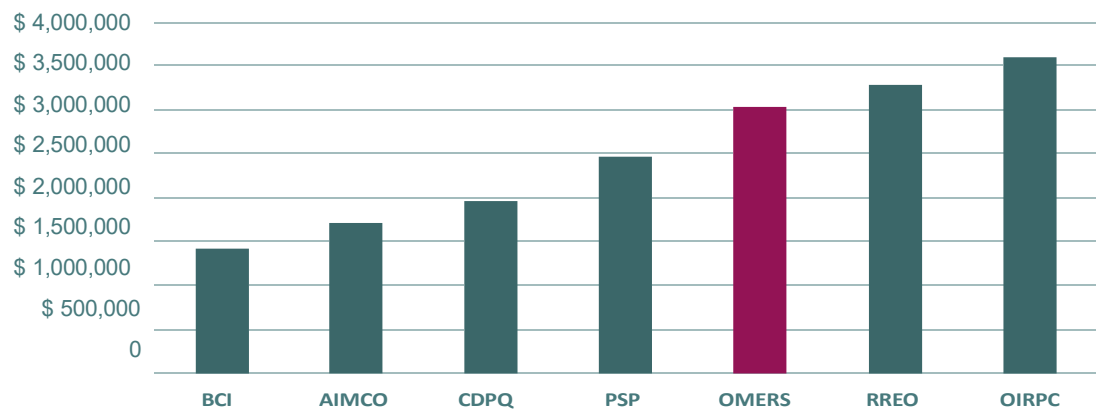
Bien qu'étant l'un des plus petits régimes du groupe, OMERS verse des taux absolus de rémunération des cadres parmi les plus élevés.

En termes d'actifs gérés, OMERS est le plus petit des régimes comparés. Malgré sa petite taille, OMERS est le troisième régime le plus élevé en termes de rémunération moyenne absolue sur les dix dernières années.

Actif moyen sous gestion 2011-2020 (\$M)

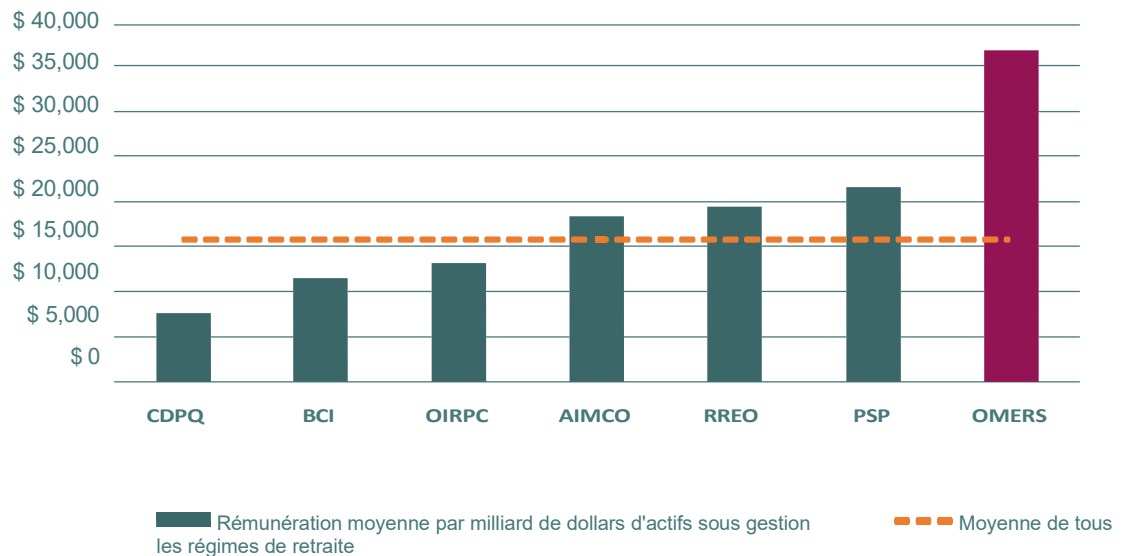


Rémunération moyenne des dirigeants (2011-2020)



Si l'on considère le montant de la rémunération des cadres par milliard de dollars d'actif sous gestion, OMERS est de loin le plus cher, comme le montre le tableau ci-dessous.

Rémunération moyenne des cadres par milliard de dollars d'actif sous gestion (2011-2020)



Pour chaque milliard de dollars d'actif sous gestion (ASG), OMERS a versé une rémunération nettement plus élevée à ses cadres supérieurs que n'importe lequel des six autres régimes de retraite. Pour chaque milliard de dollars d'actif sous gestion, OMERS a versé à ses cadres supérieurs une rémunération supérieure de plus de 70 % à celle du régime de retraite le plus coûteux suivant (l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public - PSP).

En outre, si nous prenons le niveau moyen de rémunération par milliard de dollars d'actifs sous gestion de tous les régimes de retraite combinés, la rémunération des dirigeants d'OMERS était **235 %** plus élevée - plus de deux fois la moyenne de l'ensemble des sept régimes.

2. Les performances d'OMERS n'expliquent pas les revenus plus élevés

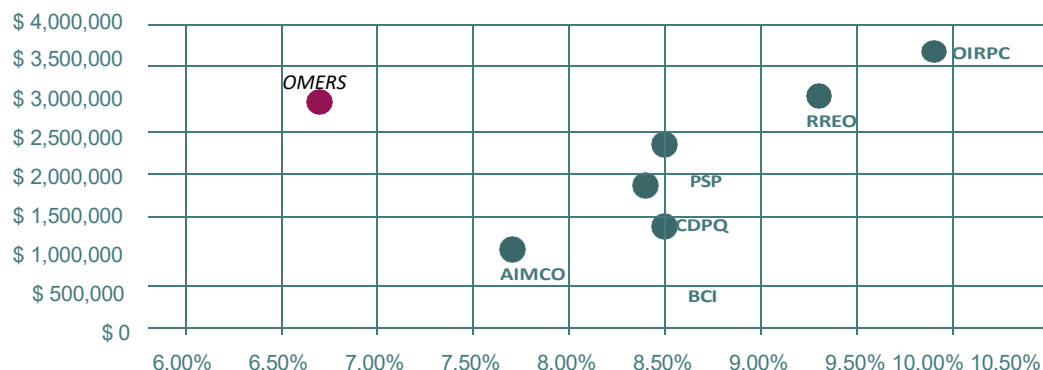
OMERS a fait valoir que la rémunération de ses cadres doit être compétitive par rapport à celle offerte sur le marché. Dans son rapport annuel de 2017, OMERS a déclaré que " les programmes de rémunération sont conçus pour attirer, engager et retenir des personnes très performantes et pour s'assurer qu'elles sont motivées à poursuivre l'objectif de placement d'OMERS, à savoir obtenir des rendements qui atteignent ou dépassent les exigences à long terme du régime "³.

Cependant, au cours des dix dernières années, OMERS a obtenu des résultats inférieurs à ceux de tous les autres régimes de retraite de son groupe de référence⁴. Les taux de rémunération plus élevés versés par OMERS ne se sont pas traduits par des rendements plus élevés.

³Rapport annuel 2017 d'OMERS, page 89.

⁴Au-delà d'une année difficile" SCFP Ontario, mai 2021

Rémunération moyenne des cadres par rapport au rendement annualisé sur 10 ans (2011-2020)



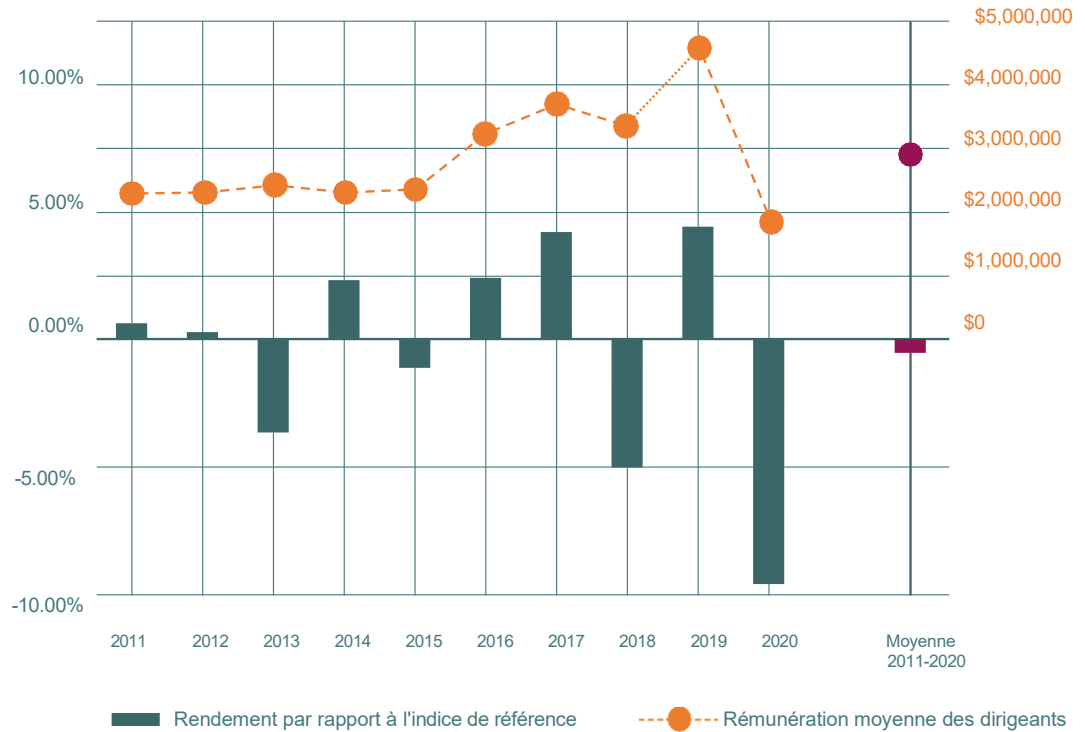
Cela soulève également la question des primes de performance d'OMERS. Comment se fait-il que les dirigeants d'OMERS gagnent tellement plus pour tellement moins ? Pour chaque pour cent de retour sur investissement, OMERS a versé en moyenne près de soixante-huit pour cent de plus que la moyenne des six autres régimes sur la période de dix ans.

Bien qu'OMERS affirme que la rémunération est basée sur la performance, les données montrent qu'au cours des dix dernières années, la rémunération d'OMERS a augmenté à un rythme bien plus élevé que la performance.

En 2016, par exemple, la rémunération a grimpé en flèche. Les coûts combinés de la rémunération globale des cinq principaux dirigeants d'OMERS sont passés de 12,8 millions de dollars en 2015 à 18,1 millions de dollars l'année suivante. Cela représente une augmentation de 41 % de la rémunération en un an. Bien que les revenus et les rendements aient chuté en 2015, ils n'ont pas été si bas et les rendements de 2016 n'ont pas été si élevés qu'ils justifient l'ampleur de l'augmentation salariale. Entre 2011 et 2015, la rémunération totale des dirigeants n'a pas dépassé 13,4 millions de dollars au cours d'une année donnée. Le rapport annuel 2016 ne fournit aucune explication sur cette augmentation massive de la rémunération, mais il semble qu'une nouvelle référence salariale ait été fixée.

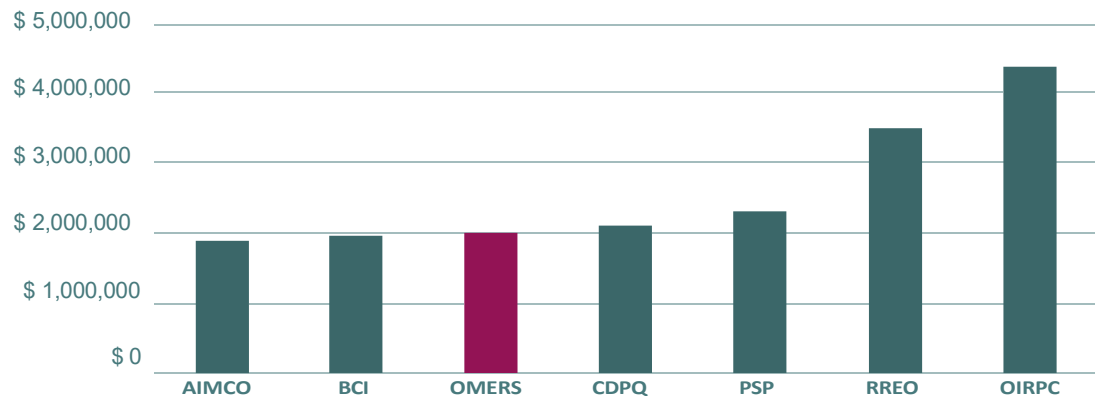
Le tableau ci-dessous présente les augmentations de revenu moyennes versées aux cinq plus hauts dirigeants d'OMERS par rapport au montant qu'OMERS a dépassé ou n'a pas atteint les repères de placement établis par le régime. Ce n'est qu'au cours de l'année civile catastrophique 2020 que les cinq plus hauts dirigeants d'OMERS ont connu une baisse marquée de leur rémunération.

Revenu annuel moyen du PDG d'OMERS en corrélation avec le rendement des placements d'OMERS



Bien qu'OMERS **ait enregistré une perte nette de** près de trois milliards de dollars en 2020 et que la rémunération totale des dirigeants ait considérablement diminué, la rémunération des dirigeants d'OMERS se situe toujours en milieu de peloton par rapport à celle de leurs homologues qui, contrairement à OMERS, ont tous enregistré d'excellents rendements des placements en 2020.

Rémunération moyenne des dirigeants 2020



3. Repères de rendement établis à l'interne par rapport aux repères universels

Il est important de noter que les indices de référence des placements d'OMERS sont fixés différemment de ceux des autres régimes cités ci-dessus. OMERS utilise des indices de référence préétablis à "rendement absolu" pour toutes ses catégories d'actifs. Bien que tous les régimes utilisent cette méthode pour des catégories d'actifs telles que le capital-investissement, l'infrastructure et l'immobilier, OMERS est le seul à le faire pour les marchés d'actions publics. Cela signifie que les performances des marchés boursiers mesurées par des indices comme le TSX, S&P ou MSCI à la fin de l'année ne sont pas incorporées dans les indices de référence d'OMERS ou dans leur mesure de la performance de leurs cadres. OMERS est le seul à utiliser cette méthode pour établir ses indices de référence pour les marchés publics.

Il convient également de noter que les indices de référence d'OMERS sont parmi les plus bas des régimes comparés ici⁵. Bien que d'autres facteurs entrent en jeu, il serait vraisemblablement plus facile d'atteindre ces objectifs que les objectifs plus élevés fixés par les autres régimes. Malgré cela, les dirigeants d'OMERS n'ont pas réussi, en dix ans, à atteindre ces objectifs, même les plus bas.

Il convient également de noter que, parallèlement aux rémunérations exorbitantes et aux faibles rendements des placements, OMERS s'efforce activement de réduire le taux d'actualisation. Ces réductions planifiées du taux d'actualisation ne semblent pas liées à un changement dans la composition de l'actif, mais sont généralement considérées comme un "tampon" contre les futurs marchés baissiers. Cependant, étant donné l'interaction entre le rendement prévu des placements et le passif du régime, un taux d'actualisation réduit exerce inévitablement une pression à la baisse sur les niveaux de prestations futurs, ce qui préoccupe grandement les participants au régime du SCFP dans OMERS.



Conclusions

La rémunération élevée des dirigeants d'OMERS, en particulier à la lumière de son modèle documenté de sous-performance des investissements par rapport à d'autres grands régimes et fonds de pension à prestations définies, est profondément troublante pour les personnes suivantes

Les participants au régime du SCFP. Cela est d'autant plus vrai qu'OMERS a de plus en plus modifié sa gouvernance, en particulier au niveau de son Conseil des promoteurs, ce qui réduit la transparence et la responsabilité du régime vis-à-vis de ses participants.

Pour les membres du SCFP Ontario qui examinent ce rapport et le rapport précédent " Au-delà d'une année difficile ", il semble qu'au cours de la dernière décennie, OMERS a récompensé la piètre performance des placements de ses dirigeants par une rémunération excessivement élevée de ces derniers.

Les risques d'OMERS ne sont pas supportés par les dirigeants d'OMERS. Les risques sont supportés par les participants au régime sous la forme de prestations futures potentiellement plus faibles, et par les employeurs et les participants actifs au régime sous la forme de taux de cotisation potentiellement plus élevés. Les coûts et le rendement des placements font partie de cette équation. Il incombe donc à OMERS d'expliquer clairement la raison d'une divergence aussi marquée par rapport aux autres régimes en termes de rendement et de rémunération des cadres. Ce modèle de sous-performance des placements et de rémunération excessive ne peut se poursuivre si le régime veut remplir ses obligations - un régime de retraite à prestations déterminées solide qui garantit la sécurité du revenu à la retraite - envers ses participants actifs qui travaillent dur et qui sont en première ligne dans les municipalités, les conseils scolaires et les organismes de protection de l'enfance de l'Ontario.

Par conséquent, le SCFP Ontario réitère son appel à OMERS pour qu'il coopère pleinement à un examen indépendant et transparent par une tierce partie du rendement de ses placements et de ses opérations.