



Third Session
Fortieth Parliament, 2010
SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable MICHAEL A. MEIGHEN

Wednesday, June 2, 2010 (in camera)
Thursday, June 3, 2010 (in camera)
Wednesday, June 16, 2010
Thursday, June 17, 2010 (in camera)
Wednesday, June 23, 2010 (in camera)

Issue No. 9

**Ninth, tenth, eleventh
and twelfth meetings on:**

The study of the extent to which Canadians are saving in Tax-Free Savings Accounts and registered retirement savings plans

First meeting on:

Bill S-201, An Act to amend the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act (credit and debit cards)

First meeting on:

Bill S-206, An Act to establish gender parity on the board of directors of certain corporations, financial institutions and parent Crown corporations

INCLUDING:

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Interim Report entitled: Canadians saving for their future:
A secure retirement)

WITNESSES:
(See back cover)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010
SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable MICHAEL A. MEIGHEN

Le mercredi 2 juin 2010 (à huis clos)
Le jeudi 3 juin 2010 (à huis clos)
Le mercredi 16 juin 2010
Le jeudi 17 juin 2010 (à huis clos)
Le mercredi 23 juin 2010 (à huis clos)

Fascicule n° 9

**Neuvième, dixième, onzième
et douzième réunions concernant :**

L'étude sur la mesure dans laquelle les Canadiens recourent à des comptes d'épargne libre d'impôt et à des régimes enregistrés d'épargne-retraite

Première réunion concernant :

Le projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières (cartes de crédit et de débit)

Première réunion concernant :

Le projet de loi S-206, Loi visant à assurer la parité de genre dans le conseil d'administration de certaines personnes morales, institutions financières et sociétés d'État mères

Y COMPRIS :

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Rapport provisoire intitulé : L'épargne-retraite :
la clé d'une retraite confortable)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Michael A. Meighen, *Chair*

The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Cowan (or Tardif) Eggleton, P.C. Greene Harb Kochhar	Massicotte Mockler Nancy Ruth Nolin Oliver Ringuette
* LeBreton, P.C. (or Comeau)	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., replaced the Honourable Senator Hubley (*June 23, 2010*).

The Honourable Senator Eggleton, P.C., replaced the Honourable Senator Moore (*June 23, 2010*).

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C. (*June 23, 2010*).

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator St. Germain, P.C. (*June 22, 2010*).

The Honourable Senator Nancy Ruth replaced the Honourable Senator Gerstein (*June 22, 2010*).

The Honourable Senator Moore replaced the Honourable Senator Hubley (*June 18, 2010*).

The Honourable Senator Gerstein replaced the Honourable Senator Patterson (*June 17, 2010*).

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Peterson (*June 17, 2010*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Gerstein (*June 17, 2010*).

The Honourable Senator Kochhar replaced the Honourable Senator Duffy (*June 17, 2010*).

The Honourable Senator Gerstein replaced the Honourable Senator Cochrane (*June 17, 2010*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Moore (*June 16, 2010*).

The Honourable Senator Cochrane replaced the Honourable Senator Gerstein (*June 16, 2010*).

The Honourable Senator Duffy replaced the Honourable Senator Kochhar (*June 16, 2010*).

The Honourable Senator Greene replaced the Honourable Senator Tkachuk (*May 27, 2010*).

Published by the Senate of Canada

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Michael A. Meighen

Vice-présidente : L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

* Cowan (ou Tardif) Eggleton, C.P. Greene Harb Kochhar	Massicotte Mockler Nancy Ruth Nolin Oliver Ringuette
* LeBreton, C.P. (ou Comeau)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 23 juin 2010*).

L'honorable sénateur Eggleton, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Moore (*le 23 juin 2010*).

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P. (*le 23 juin 2010*).

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*le 22 juin 2010*).

L'honorable sénateur Nancy Ruth a remplacé l'honorable sénateur Gerstein (*le 22 juin 2010*).

L'honorable sénateur Moore a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 18 juin 2010*).

L'honorable sénateur Gerstein a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 17 juin 2010*).

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 17 juin 2010*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Gerstein (*le 17 juin 2010*).

L'honorable sénateur Kochhar a remplacé l'honorable sénateur Duffy (*le 17 juin 2010*).

L'honorable sénateur Gerstein a remplacé l'honorable sénateur Cochrane (*le 17 juin 2010*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Moore (*le 16 juin 2010*).

L'honorable sénateur Cochrane a remplacé l'honorable sénateur Gerstein (*le 16 juin 2010*).

L'honorable sénateur Duffy a remplacé l'honorable sénateur Kochhar (*le 16 juin 2010*).

L'honorable sénateur Greene a remplacé l'honorable sénateur Tkachuk (*le 27 mai 2010*).

Publié par le Sénat du Canada

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 30, 2010:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Ringuette, seconded by the Honourable Senator Munson for the second reading of Bill S-201, An Act to amend the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act (credit and debit cards).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The bill was then read the second time on division.

The Honourable Senator Ringuette moved, seconded by the Honourable Senator Tardif, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, May 13, 2010:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., seconded by the Honourable Senator Carstairs, P.C., for the second reading of Bill S-206, An Act to establish gender parity on the board of directors of certain corporations, financial institutions and parent Crown corporations.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Tardif moved, seconded by the Honourable Senator Fraser, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 30 mars 2010 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Ringuette, appuyé par l'honorable sénateur Munson, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières (cartes de crédit et de débit).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Ringuette propose, appuyée par l'honorable sénateur Tardif, que le projet de loi soit renvoyé aux Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 13 mai 2010 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Carstairs, C.P., tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-206, Loi visant à assurer la parité de genre dans le conseil d'administration de certaines personnes morales, institutions financières et sociétés d'État mères.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Tardif propose, appuyée par l'honorable sénateur Fraser, que le projet de loi soit renvoyé aux Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 2, 2010
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera, this day, at 4:20 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael Meighen presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Kochhar, Massicotte, Meighen, Mockler, Oliver, Moore, Ringuette and St. Germain, P.C. (12).

In attendance: John Bulmer, Analyst, Parliamentary Information and Research; June M. Dewetering, Chief, Macroeconomics, Library of Parliament; and Francine Pressault, Communications Officer, Communication Directorate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, March 24, 2010, the committee continued its examination of the extent to which Canadians are saving in Tax-Free Savings Accounts and registered retirement savings plans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room with the condition that no Blackberrys be used.

It was agreed to table an interim report.

It was agreed that the chair request an extension to table the final report from June 30, 2010 to December 31, 2010.

At 5:40 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 3, 2010
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera, this day, at 11:05 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael Meighen presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Kochhar, Massicotte, Meighen, Mockler, Moore, Ringuette and St. Germain, P.C. (12).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 2 juin 2010
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 20, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Kochhar, Massicotte, Meighen, Mockler, Oliver, Moore, Ringuette et St. Germain, C.P. (12).

Également présents : John Bulmer, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires; June M. Dewetering, chef, Macroéconomie, Bibliothèque du Parlement; et Francine Pressault, agente de communications, Direction des communications.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 24 mars 2010, le comité poursuit son étude sur la mesure dans laquelle les Canadiens recourent à des comptes d'épargne libre d'impôt et à des régimes enregistrés d'épargne-retraite. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle, à la condition qu'il n'utilisera pas d'appareils BlackBerry.

Il est convenu de déposer un rapport provisoire.

Il est convenu que le président demande que l'échéance pour le dépôt du rapport final soit reportée du 30 juin 2010 au 31 décembre 2010.

À 17 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 3 juin 2010
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 11 h 5, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Gerstein, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Kochhar, Massicotte, Meighen, Mockler, Moore, Ringuette et St. Germain, C.P. (12).

In attendance: John Bulmer, Analyst, Parliamentary Information and Research; June M. Dewetering, Chief, Macroeconomics, Library of Parliament; and Francine Pressault, Communications Officer, Communication Directorate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, March 24, 2010, the committee continued its examination of the extent to which Canadians are saving in Tax-Free Savings Accounts and registered retirement savings plans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room with the condition that no Blackberrys be used.

It was agreed to adopt the interim report, as amended; that the Subcommittee on Agenda and Procedure approve the final version; and that the chair table the said interim report to the Senate as soon as possible.

At 12:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 16, 2010
(17)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:22 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael Meighen, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cochrane, Duffy, Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Mockler, Oliver, Peterson, Ringuette and St. Germain, P.C. (12).

Other senators present: The Honourable Senators Pépin and Poy (2).

In attendance: John Bulmer, Analyst, Parliamentary Information and Research; June M. Dewetering, Chief, Macroeconomics, Library of Parliament; and Francine Pressault, Communications Officer, Communication Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 30, 2010, the committee began its examination of Bill S-201, An Act to amend the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act (credit and debit cards).

Également présents : John Bulmer, analyst, Service d'information et de recherche parlementaires; June M. Dewetering, chef, Macroéconomie, Bibliothèque du Parlement; et Francine Pressault, agente de communications, Direction des communications.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 24 mars 2010, le comité poursuit son étude sur la mesure dans laquelle les Canadiens recourent à des comptes d'épargne libre d'impôt et à des régimes enregistrés d'épargne-retraite. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)(f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle, à la condition qu'il n'utilisera pas d'appareils BlackBerry.

Il est convenu d'adopter le rapport provisoire modifié; que le Sous-comité du programme et de la procédure en approuvera la version finale; que le président déposera le rapport au Sénat dès que possible.

À 12 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 16 juin 2010
(17)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 22, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cochrane, Duffy, Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Mockler, Oliver, Peterson, Ringuette et St. Germain, C.P. (12).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Pépin et Poy (2).

Également présents : John Bulmer, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires; June M. Dewetering, chef, Macroéconomie, Bibliothèque du Parlement; et Francine Pressault, agente de communications, Direction des communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 30 mars 2010, le comité entreprend l'examen du projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières (cartes de crédit et de débit).

WITNESS:

The Honourable Senator Pierrette Ringuette.

The Honourable Senator Ringuette made a statement and answered questions.

At 5:33 p.m., the committee suspended.

At 5:34 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 30, 2010, the committee began its examination of Bill S-206, An Act to establish gender parity on the board of directors of certain corporations, financial institutions and parent Crown corporations.

WITNESS:

The Honourable Senator Céline Hervieux-Payette, P.C.,

The Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., made a statement and answered questions.

At 6:17 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 17, 2010
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day in camera at 10:45 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael Meighen presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Greene, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Hubley, Massicotte, Meighen, Mockler, Oliver, Patterson and St. Germain, P.C. (10).

In attendance: John Bulmer, Analyst, Parliamentary Information and Research; June M. Dewetering, Chief, Macroeconomics, Library of Parliament; and Francine Pressault, Communications Officer, Communication Directorate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, March 24, 2010, the committee continued its examination of the extent to which Canadians are saving in Tax-Free Savings Accounts and registered retirement savings plans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room with the condition that no Blackberrys be used.

TÉMOIN :

L'honorable sénateur Pierrette Ringuette.

L'honorable sénateur Ringuette fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 17 h 33, la séance est suspendue.

À 17 h 34, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 30 mars 2010, le comité entreprend l'examen du projet de loi S-206, Loi visant à assurer la parité de genre dans le conseil d'administration de certaines personnes morales, institutions financières et sociétés d'État mères.

TÉMOIN :

L'honorable sénateur Céline Hervieux-Payette, C.P.

L'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 18 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 17 juin 2010
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 45, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Greene, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Hubley, Massicotte, Meighen, Mockler, Oliver, Patterson et St. Germain, C.P. (10).

Également présents : John Bulmer, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires; June M. Dewetering, chef, Macroéconomie, Bibliothèque du Parlement; et Francine Pressault, agente de communications, Direction des communications.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 24 mars 2010, le comité poursuit son étude sur la mesure dans laquelle les Canadiens recourent à des comptes d'épargne libre d'impôt et à des régimes enregistrés d'épargne-retraite. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)(f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle, à la condition qu'il n'utilisera pas d'appareils BlackBerry.

It was agreed that:

The clerk should prepare a motion for the chair to present to the Senate to request permission to table the report with the Clerk of the Senate in the event that the Senate adjourn.

To send the report, to the members that were not present at this meeting, in order to seek their comments.

That consultants, be contacted, and that a copy of the report be sent to them, together with a confidentiality agreement.

At 11:20 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 23, 2010
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera, this day, at 10:00 a.m., in room 705, Victoria Building, the chair, the Honourable Michael Meighen presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Eggleton, P.C., Greene, Hubley, Kochhar, Massicotte, Meighen, Mockler, Nolin and Oliver (9).

In attendance: John Bulmer, Analyst, Parliamentary Information and Research; June M. Dewetering, Chief, Macroeconomics, Library of Parliament; and Malcolm Hamilton, Consultant to the Committee (by phone).

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, March 24, 2010, the committee continued its examination of the extent to which Canadians are saving in Tax-Free Savings Accounts and registered retirement savings plans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that Senators' staff be permitted to remain in the room with the condition that no Blackberrys be used.

At 11:30 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu :

Que la greffière prépare une motion que le président présentera au Sénat pour demander la permission de déposer le rapport auprès du greffier du Sénat, au cas où le Sénat suspendrait ses travaux.

Que le rapport soit envoyé aux membres absents de la réunion, pour obtenir leurs observations.

Que des experts-conseils soient contactés et que des exemplaires du rapport leur soient envoyés, avec un accord de confidentialité.

À 11 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 23 juin 2010
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 heures, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Michael Meighen (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Eggleton, C.P., Greene, Hubley, Kochhar, Massicotte, Meighen, Mockler, Nolin et Oliver (9).

Également présents : John Bulmer, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires; June M. Dewetering, chef, Macroéconomie, Bibliothèque du Parlement; et Malcolm Hamilton, conseiller auprès du comité (au téléphone).

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 24 mars 2010, le comité poursuit son étude sur la mesure dans laquelle les Canadiens recourent à des comptes d'épargne libre d'impôt et à des régimes enregistrés d'épargne-retraite. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)(f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle, à la condition qu'il n'utilisera pas d'appareils BlackBerry.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 10, 2010

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

THIRD REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, March 24, 2010, to undertake a study of the extent to which Canadians are saving in Tax-Free Savings Accounts and registered retirement savings plans, now tables its interim report entitled: *Canadians Saving for their Future: A Secure Retirement*.

Respectfully submitted,

Le président,

MICHAEL A. MEIGHEN

Chair

(Text of the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 10 juin 2010

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le mercredi 24 mars 2010 à entreprendre une étude sur la mesure dans laquelle les Canadiens recourent à des comptes d'épargne libre d'impôt et à des régimes enregistrés d'épargne-retraite, dépose maintenant son rapport provisoire intitulé: *L'épargne-retraite : la clé d'une retraite confortable*.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 16, 2010

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which were referred Bill S-201, An Act to amend the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act (credit and debit cards); and Bill S-206, An Act to establish gender parity on the board of directors of certain corporations, financial institutions and parent Crown corporations, met this day at 4:20 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Michael A. Meighen (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we have the pleasure to begin the examination of two private members' bills, each of which is sponsored by a member of our committee. The first of these bills, Bill S-201, is sponsored by the Honourable Senator Pierrette Ringuette, who is here today, and we welcome her in a different role from the one she normally plays. Today, she will appear as a witness rather than a questioner.

[*Translation*]

Bill S-201 seeks to amend the Office of the Superintendent of Financial Institutions Act so as to broaden the mandate of the office and make it into an oversight body that would monitor and make recommendations related to the use of credit and debit cards in Canada.

[*English*]

Without further ado, Senator Ringuette, I reiterate a warm welcome in your new role and invite you to make your opening remarks.

[*Translation*]

Hon. Pierrette Ringuette, sponsor of the bill: It is always a pleasure to work at your side because of your great diplomacy.

[*English*]

Honourable senators, thank you for this meeting to start the review of Bill S-201, an act to amend the Office of Superintendent of Financial Institutions Act with respect to credit and debit cards, which I introduced in the Senate on March 4.

Canadians, per capita, have become some of the biggest consumers worldwide of debit and credit cards, and for many of us, they have become an indispensable tool when it comes to our everyday lives.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 16 juin 2010

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, afin d'examiner le projet de loi S-201, qui vise à modifier la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières, et de se pencher sur le projet de loi S-206, qui a pour objet d'établir une parité hommes-femmes au sein du conseil d'administration de certaines compagnies constituées en personne morale, institutions financières et sociétés d'État mère.

Le sénateur Michael A. Meighen (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous allons commencer par examiner les projets de loi d'initiative parlementaire, qui sont tous deux parrainés par des membres de notre comité. Le premier de ces projets de loi, le projet de loi S-201, est parrainé par l'honorable sénateur Pierrette Ringuette, qui se trouve parmi nous. Nous l'accueillons aujourd'hui dans un rôle différent de celui qu'elle a l'habitude de jouer : aujourd'hui, elle agira à titre de témoin, et non à titre d'intervenante.

[*Français*]

Le projet de loi S-201 tend à modifier la Loi sur le bureau du surintendant des institutions financières pour élargir le mandat de ce bureau, de manière à en faire un organisme de surveillance chargé de contrôler l'utilisation des cartes de crédit et de débit au Canada et de formuler des recommandations à ce sujet.

[*Traduction*]

Madame le sénateur, je souhaite vous dire une fois de plus que nous vous accueillons chaleureusement dans ce nouveau rôle, et sans plus de cérémonie, je vous invite maintenant à faire vos déclarations.

[*Français*]

L'honorable Pierrette Ringuette, parrain du projet de loi : C'est toujours un plaisir de travailler à vos côtés grâce à votre grande diplomatie.

[*Traduction*]

Honorables sénateurs, nous remercions les membres de ce comité de commencer l'examen du projet de loi S-201, loi visant à modifier des dispositions de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières touchant les cartes de crédit et de débit; j'ai présenté le projet de loi au Sénat le 4 mars.

Les Canadiens sont désormais parmi les plus grands utilisateurs de cartes de crédit et de débit au monde, et pour beaucoup d'entre nous, ces cartes sont devenues indispensables dans notre vie de tous les jours.

Here are a few facts about these cards: In a Bank of Canada survey, which we were told about at this committee a month ago, it was shown that the use of debit cards is 100 times per year, per person, and for credit cards, it is 78 times per year, per person.

Canadians hold a total of 68 million Visa and MasterCard credit cards, and 80 per cent of the credit cards in the Canadian market are Visa or MasterCard. Canadians use these cards to purchase a total average of \$267 billion worth of goods and services a year in Canada.

[Translation]

For anyone who travels, booking plane tickets, hotel rooms or renting a car is next to impossible without a credit card.

[English]

Debit cards have made it unnecessary for us to keep large sums of cash on hand when it comes to grocery shopping or running our day-to-day errands. Unfortunately, our financial institutions, as well as the big credit-card players, Visa and MasterCard, have kept us largely in the dark when it comes to the nuts and bolts of these handy little cards, and this is an issue that I have been working on passionately for almost three years.

I would like to address two distinct issues in this respect. First and foremost in my mind is how these cards, specifically credit cards, impact each of us, the average consumer.

No doubt everyone in this room is aware that interest rates, specifically those set by the Bank of Canada, have been at 0.25 per cent and now at 0.5 per cent as a response to the global financial crisis. With interest rates at this historic low, how many people in this room noticed a corresponding drop in their credit card interest rates? Not too many, I am afraid.

While interest rates were frozen near 0.25 per cent, our credit card rates have remained locked in at anywhere from 18 per cent to 24 per cent. It is even higher for merchant-specific cards. Those are the same rates as in the 1980s, when the Bank of Canada rate was roughly 14 per cent.

Since beginning my efforts in this area, I have heard many heartbreaking stories from seniors on fixed incomes, who have been forced to resort to credit cards to pay for their prescriptions, groceries and heating bills. They soon find themselves in a vicious circle, unable to clear their monthly balance and slowly drowning underneath interest charges that keep growing and growing.

Voici quelques faits au sujet de ces cartes. Une enquête réalisée par la Banque du Canada, dont nous avons été mis au courant le mois passé lors d'une séance de ce comité, a montré que chaque Canadien utilise ses cartes de débit 100 fois par année et ses cartes de crédit, 78 fois.

Au total, les Canadiens possèdent 68 millions de cartes de crédit Visa et MasterCard; sur le marché canadien, 80 p. 100 des cartes de crédit sont des cartes Visa ou MasterCard. Chaque année, les Canadiens utilisent ces cartes pour se procurer 267 milliards de dollars de biens et de services.

[Français]

Pour les gens qui doivent effectuer des déplacements, il est très difficile d'acheter des billets d'avion, de louer une voiture ou de faire une réservation d'hôtel sans l'utilisation d'une carte de crédit.

[Traduction]

Depuis l'arrivée des cartes de débit, nous ne voyons plus la nécessité de conserver de grosses sommes d'argent dans nos poches pour faire notre épicerie ou nos emplettes quotidiennes. Malheureusement, nos institutions financières ainsi que les grands acteurs du domaine des cartes de crédit — Visa et MasterCard — nous en disent le moins possible sur la base du fonctionnement de ces petites cartes très pratiques, et voilà une question à laquelle je travaille ardemment depuis déjà presque trois ans.

J'aimerais aborder deux questions distinctes en lien avec cela. D'abord et avant tout, j'aimerais connaître l'impact de ces cartes, et en particulier, des cartes de crédit, sur chacun de nous, consommateurs moyens.

Il ne fait aucun doute que toutes les personnes présentes ici aujourd'hui savent que les taux d'intérêt, et tout spécialement, ceux établis par la Banque du Canada, sont passés de 0,25 p. 100 à l'actuel 0,5 p. 100, en raison de la crise financière mondiale. Les taux d'intérêt sont plus bas que jamais, mais qu'en est-il des taux d'intérêt des cartes de crédit? Dans cette salle, combien de personnes ont remarqué une diminution correspondante de ces derniers? Pas beaucoup, j'en ai peur.

Tandis que les taux d'intérêt ont été gelés à près de 0,25 p. 100, nos taux de cartes de crédit sont demeurés gelés à un taux de l'ordre de 18 à 24 p. 100. Et ce taux est encore plus élevé pour les cartes de crédit offertes par certains commerçants. Ces taux sont les mêmes que dans les années 1980; or, pendant cette décennie, le taux de la Banque du Canada n'était que d'environ 14 p. 100....

Depuis que j'ai commencé mes travaux dans ce domaine, j'ai été bouleversée à maintes reprises par des histoires vécues par des personnes âgées; à un certain moment, parce qu'elles avaient des revenus fixes, elles n'ont eu d'autre choix que de se rabattre sur les cartes de crédit pour payer leurs médicaments, leur nourriture et leurs factures de chauffage. Se trouvant dans l'impossibilité de payer leur solde mensuel, ces personnes sont rapidement tombées dans un cercle vicieux; plus le temps passait, plus elles croulaient sous les taux d'intérêt, qui ne cessaient d'augmenter.

None of these people have asked me to get them a handout. All they ask is for fairness in the system. Furthermore, the credit card companies and their allies in the big banks have gone and continue to go to great lengths to get an increasing number of Canadians hooked on their credit products.

Let me tell you a story of a Senate colleague. This senator made the unfortunate mistake of overpaying his credit card balance by \$200. To be clear, he overpaid his balance. Rather than the company simply carrying over that overpayment, this senator quickly noticed that he had been charged an additional \$75 on his next statement as a handling fee for the overpayment. I would ask, is this a fair and equitable system?

The second issue I would like to address is the fees paid by our small and medium-sized businesses that are processing our credit and debit card transactions, and, to be clear, this is not simply an issue for those business owners. The ever-increasing cost of these transactions are certainly being built into the price of that pack of gum that you bought this morning at your local convenience store.

Several countries have already legislated limits on these fees. I am talking about Australia, England, Sweden and many more European countries, not to mention the United States Senate legislating, in the last few weeks, fees and caps on fees for debit card transactions. In my opinion, Canada lags far behind in revising the credit and debit card fee system and introducing legislation to ensure that you are charged fair and reasonable fees.

For example, five years ago, Australia passed legislation capping interchange fees at 0.45 per cent for businesses, 0.33 per cent for governments, and 0 per cent for charities.

If we assume that average interchange fees for Canadian businesses are 2 per cent, they are paying 1.55 per cent more than their Australian counterparts. Retail and tourism businesses are in good financial shape if they can generate a 3 per cent profit from sales. Just imagine what an additional 1.5 per cent could do. I talked about the tourism industry. Look at the grocery industry. They are lucky if they have a 1 per cent margin of profit.

In 2008, had Canadian businesses benefited from the same interchange fee legislation as their Australian counterpart, they would have saved close to \$6.7 billion, sales dollar for sales dollar. In 2009, 2,900 convenience stores closed across the country in Canada, at the same time that our Canadian banks had record profits. To put the figure in perspective, \$6.7 billion is more than what the last budget gave in tax cuts to businesses.

Aucune de ces personnes ne demande mon aide. Tout ce qu'elles demandent, c'est un système qui soit juste. En outre, les sociétés émettrices de carte de crédit ainsi que les grandes banques, leurs alliées, font et continuent de faire des pieds et des mains pour accroître le nombre de Canadiens accros à leurs produits de crédit.

Laissez-moi vous raconter une histoire qu'a vécue un collègue du Sénat. Ce collègue a eu le malheur de payer 200 \$ de plus que le solde de sa carte de crédit. Autrement dit, il a payé plus que le montant dû, et voici ce qu'a fait la société émettrice de carte de crédit : au lieu de simplement soustraire la somme excédentaire du solde du mois suivant, elle lui a facturé des frais de service de 75 \$, chose dont il s'est rapidement rendu compte en consultant son relevé de compte du mois suivant. Cela m'amène à me demander : le système est-il juste et équitable?

La deuxième question que je souhaite aborder concerne les frais payés par nos petites et moyennes entreprises pour le traitement de nos transactions faites par carte de débit et de crédit. Et je souhaite être bien claire là-dessus : il ne s'agit pas simplement d'une question touchant les propriétaires d'entreprises. Les coûts de ces transactions, qui augmentent sans cesse, sont certainement inclus dans le prix de ce paquet de gomme à mâcher que vous avez acheté ce matin au dépanneur...

Plusieurs pays ont déjà des lois prévoyant des plafonds pour ces frais. Je parle ici de l'Australie, de l'Angleterre, de la Suède et de beaucoup d'autres pays européens, sans parler du Sénat des États-Unis, qui, dans les dernières semaines, a établi des lois imposant des plafonds pour les frais liés aux transactions par carte de débit. À mon avis, le Canada traîne loin derrière pour ce qui est de la révision du système de frais de transactions par carte de crédit et de débit, et pour ce qui est de l'instauration de dispositions législatives garantissant la facturation de sommes raisonnables et justes aux consommateurs.

Par exemple, il y a cinq ans, l'Australie a voté une loi établissant un plafond pour les frais d'interchange à 0,45 p. 100 pour les entreprises, à 0,33 p. 100 pour les gouvernements et à 0 p. 100 pour les organisations caritatives.

Si les frais moyens d'interchange imposés aux entreprises canadiennes s'élèvent à 2 p. 100, cela signifie que ces dernières paient 1,55 p. 100 de plus que leurs homologues australiens. Les secteurs du commerce de détail et du tourisme sont en bonne santé financière lorsqu'elles peuvent tirer un profit de 3 p. 100 de leurs ventes. Imaginez seulement ce qu'un taux additionnel de 1,5 p. 100 pourrait faire... Et je parle ici de l'industrie du tourisme. Pensez aux épiciers; ils sont chanceux s'ils ont une marge de profit de 1 p. 100...

En 2008, si les entreprises canadiennes avaient pu se prévaloir de la même législation que leurs homologues australiens en ce qui concerne les frais d'interchange, elles auraient épargné près de 6,7 milliards de dollars, dollars pour dollars de ventes. En 2009, 2 900 dépanneurs ont dû fermer boutique dans différentes régions du Canada, tandis que les banques canadiennes enregistraient des profits record. Pour mettre des chiffres là-dessus, 6,7 milliards, c'est plus que la part du dernier budget qui a servi à réduire les impôts des entreprises.

In fact, introducing legislation to cap excessive fees in Canada would have cost the government nothing and eliminated \$20 billion from the deficit over two years, while stimulating the economy.

Last year, following my motion, we, on this committee, conducted a study into the credit card market in Canada. I questioned representatives from Visa and MasterCard, as well as representatives from Canada's big banks, and asked specifically why Canadians were not getting a break on their interest rates, and why there was no clarity.

The companies lacked any response. These companies were understandably concerned that revealing their profit margins in the public setting of a Senate committee would hinder their ability to compete.

In the end, our committee — and I would like to stress, both Conservative and Liberal senators — unanimously agreed on a report. We made a number of sensible recommendations to this government on changes that could be made to the debit and credit card market in Canada.

By the way, you will remember that last year, when we had our meeting while doing our study, the Competition Bureau Canada advised us that they were undertaking a study about Visa and MasterCard having the major portion of the Canadian market and that it was unhealthy. Well, it is now a year later, and more, and we still do not have an answer from the Competition Bureau.

Unfortunately, the government did not respond directly to the recommendations made by our committee, and instead, as you may have read, last month introduced a voluntary code of conduct for the credit and debit card industry.

I would like to be clear: As many of you very well know, I am not someone who usually praises this Conservative government. However, I like much of what Minister Flaherty has proposed, but some significant problems still exist.

If the minister truly believes that this code of conduct is necessary for the industry, why is it voluntary and why rely on the goodwill of banks and credit card companies? Why has the minister proposed no specific penalties for companies who are found to be in breach of the code? Last, and most importantly, why did the minister completely ignore one of the biggest issues facing this industry, which is, of course, the question of fees and interest rates associated with these cards?

In light of these problems, I have proposed two specific pieces of legislation, and the first one is before us: Bill S-201 would expand the mandate of the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI, to allow this institution to make an annual

En fait, l'instauration d'une législation imposant un plafond pour les frais facturés au Canada n'aurait rien coûté au gouvernement et aurait effacé 20 milliards de dollars du déficit sur deux ans, sans compter que cela aurait stimulé l'économie.

L'année dernière, pour donner suite à la motion que j'ai présentée, ce comité a mené une étude au sujet du marché de la carte de crédit au Canada. J'ai interviewé des représentants des sociétés Visa et MasterCard ainsi que des grosses banques du Canada, et leur ai demandé pourquoi ils n'offraient pas de meilleurs taux d'intérêt aux Canadiens, et pourquoi ils en disaient le moins possible.

Les représentants n'ont pas répondu. Les sociétés et les banques redoutaient — et on comprend très bien pourquoi — les effets que pourrait avoir, sur leur compétitivité, la divulgation de leurs marges de profit dans le contexte public, qu'est un comité sénatorial.

En fin de compte, notre comité a accueilli à l'unanimité la proposition concernant le rapport — et je dis bien tant les sénateurs conservateurs que les sénateurs libéraux. Nous avons présenté à ce gouvernement des recommandations raisonnables de changements qui pourraient être faits dans le marché canadien des cartes de crédit et de débit.

À propos, rappelez-vous : l'année dernière, pendant notre étude, lorsque nous nous sommes réunis, le Bureau de la concurrence Canada nous a dit qu'il entreprenait une enquête au sujet des sociétés Visa et de MasterCard, parce qu'il jugeait malsain que la majeure partie du marché canadien leur revienne à elles seules. Eh bien, un an s'est écoulé, et même plus, et nous attendons toujours des nouvelles du Bureau de la concurrence.

Malheureusement, le gouvernement n'a pas directement donné suite aux recommandations de notre comité; comme vous l'avez peut-être lu, le mois passé, il a plutôt implanté un code volontaire de conduite pour l'industrie des cartes de crédit et de débit.

Et je souhaite être bien claire ici. Il est rare que je fasse l'éloge du gouvernement conservateur — et vous êtes beaucoup à le savoir —, mais je dois dire qu'une bonne partie de ce que le ministre Flaherty a proposé me semble raisonnable, bien qu'il existe toujours quelques problèmes majeurs.

Si le ministre croit réellement que ce code de conduite est nécessaire pour l'industrie, pourquoi en faire un code à adhésion facultative, et pourquoi se fier à la bonne volonté des banques et des sociétés émettrices de carte de crédit? Pourquoi le ministre n'a-t-il proposé aucune sanction pour les entreprises qui enfreignent le code? Et pour finir, et c'est ce qui est le plus important, pourquoi le ministre a-t-il omis de se pencher sur l'un des plus grands problèmes touchant l'industrie, soit, bien entendu, sur celui concernant les frais et les taux d'intérêt liés à ces cartes?

Après avoir examiné ces problèmes, j'ai proposé deux textes de loi, et le premier nous est présenté aujourd'hui; le projet de loi S-201 vise à élargir le mandat du Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF, afin de lui permettre de présenter

report to the Minister of Finance, including recommendations about the state of fees and interest rates in Canada for the use of debit and credit cards.

You may ask why particularly OSFI? First and foremost, in proposing any changes, I wanted to make sure to keep an eye on the government's bottom line. Taxpayers in this country are already footing a heavy burden, and I think we can all agree that the last thing we want to see is the creation of a new government bureaucracy.

Second, OSFI already has access to the balance sheets for Canada's banking industry. OSFI is designed to ensure that our banks remain stable and well regulated. Expanding their mandate in this regard is simple common sense.

To be clear, however, this bill takes no power out of the hands of the Government of Canada. Any recommendations made by OSFI in this industry would still be subject to approval by the Minister of Finance.

Now I understand there will be some opposition to these measures. I know that the banking community, as well as Visa and MasterCard, are hesitant about additional oversight of their own affairs, and while I can understand their reluctance, I simply cannot support it — and from what I have been hearing, neither can Canadians.

Canadians simply cannot understand why, while interest rates have dropped to a historic low across the board, credit card interest is as high as it is and continues to rise. They cannot understand why they can find an unsecured line of credit at 6 per cent but can open their credit card statements and see that they are paying 24 per cent.

Small- and medium-sized businesses are struggling to survive this recession while their fees are being hiked without justification by Visa, MasterCard and their terminal operators.

There is widespread agreement that regulations on the banking industry, put in place by Liberal Finance Minister Paul Martin, are the reason why — and I am not saying this for political reasons — our Canadian banks escaped the recent global economic downturn relatively unscathed, while their American counterparts were not quite so lucky.

“Regulation” does not have to be a dirty word. When used responsibly, as I believe we can do with respect to debit and credit cards in Canada, it can help provide a level playing field for Canadian consumers, as well as merchants and business owners.

un rapport annuel au ministre des Finances, soit un rapport qui comprendrait des recommandations au sujet de l'état des frais et des taux d'intérêt au Canada pour ce qui est de l'utilisation des cartes de débit et de crédit.

Vous vous demandez peut-être : pourquoi le BSIF, et pas un autre organisme? D'abord et avant tout, à propos des changements, je crois qu'il est important qu'on puisse garder un œil sur le résultat du gouvernement. Les contribuables du Canada sont déjà accablés d'un lourd fardeau, et je crois que nous pouvons tous convenir que la dernière chose que nous souhaitons, c'est de voir la création d'une nouvelle bureaucratie gouvernementale.

Ensuite, le BSIF a déjà accès aux bilans du secteur bancaire canadien. Le BSIF a été conçu pour garantir que nos banques demeurent stables et assujetties à une réglementation adéquate. Dans cette optique, élargir leur mandat n'est que sensé.

Pour éviter toute ambiguïté, je souhaite toutefois souligner que ce projet de loi n'enlève aucun pouvoir au gouvernement du Canada. Toutes les recommandations que fera le BSIF au sujet de cette industrie continueront d'être soumises à l'approbation du ministre des Finances.

Maintenant, de ce que je comprends, certains s'opposeront à ces mesures. Je sais que le milieu bancaire ainsi que les sociétés Visa et MasterCard hésitent à exercer une plus grande surveillance de leurs propres activités, et bien que je comprenne la raison de la chose, je ne peux tout simplement pas leur donner raison — et d'après ce que j'ai entendu dire, les Canadiens non plus.

Les Canadiens ne comprennent tout simplement pas comment, en cette période de jamais vu pour qui est des taux d'intérêt, il est possible que leurs cartes de crédit puissent proposer un taux aussi élevé, qui ne cesse d'augmenter. Ils ne comprennent pas pourquoi, pendant une même période, ils peuvent obtenir une marge de crédit non garantie à 6 p. 100 et ouvrir un relevé de carte de crédit présentant un taux d'intérêt de 24 p. 100.

Les petites et les moyennes entreprises font des pieds et des mains pour passer au travers de la récession tandis que Visa, MasterCard et leurs exploitants augmentent leurs frais sans justification.

On s'entend en général sur le fait que les règlements touchant l'industrie bancaire, qui ont été mis en place par le ministre des Finances libéral Paul Martin, constituent la raison pour laquelle — et je ne dis pas cela pour des raisons politiques — nos banques canadiennes ont passé au travers de la crise sans trop d'égratignures; aux États-Unis, les choses ne se sont pas aussi bien passées...

Nous ne devrions pas avoir peur des règlements. Lorsqu'on les utilise de façon responsable, comme je crois que nous sommes en mesure de le faire au Canada en ce qui concerne les cartes de crédit et de débit, ils peuvent contribuer à l'établissement d'un contexte équitable pour les consommateurs canadiens, les commerçants et les propriétaires d'entreprise.

This is an issue I have been working on for almost three years, and it is one I will continue to work on until we have an equitable system that does not penalize those who have already fallen on hard times and have turned to credit cards as a last resort.

I have told you about the U.S. Senate passing legislation. I am also a member of the Standing Senate Committee on National Finance. We have started to do our overview of Bill C-9. In that bill is a section about the voluntary code of conduct and the fact that the Financial Consumer Agency of Canada, FCAC, has been given the mandate within that legislation to oversee the voluntary code of conduct.

I have asked a few questions. May 17 was the deadline for all the operators of the payment network by debit and credit cards — the issuers and so on — to tell the Minister of Finance that they would adhere to this voluntary code of conduct. We are one month passed that deadline and, as yet, no one has been able to access the list of people who are volunteering to follow this code of conduct.

An additional issue relates to the FCAC and whether there is a certain conflict there. I will try to explain it to you as best I can. FCAC has the mandate to provide education services for consumers about financial services. Most of their operating budget comes from the financial institutions that they will now be asked to supervise on a voluntary code of conduct.

With respect to this voluntary code of conduct and the consumer voluntary code of conduct in Bill C-9, there is reason to be concerned about conflicts with the agencies in question. On both these issues, I have asked for a written submission from the Department of Justice Canada to clearly say that it is not a situation of a conflict of interest. I am still waiting on that response.

With that, I am open for questions. I hope that I can answer most of them.

The Chair: Thank you very much, Senator Ringuette. For my edification if not for everyone's, I have a point of clarification. My understanding is that the Minister of Finance announced on May 18 that all payment card networks, major credit and debit card issuers and payment processors, had adopted the code of conduct. Your concern is that, so far, you do not have access or have not been given a list of each one of those; is that correct?

Senator Ringuette: Exactly. The press release said that most have adhered.

The Chair: Therefore, you would like to know who has.

Senator Ringuette: Yes. It has not only been my concern. All the major players such as the merchants, the Retail Council of Canada, Interac, and others have been asking the department for

Voilà un dossier auquel je travaille depuis déjà presque trois ans, et auquel je continuerai de travailler jusqu'à ce qu'un système équitable soit établi, soit un système qui ne pénalisera pas ceux qui ont connu des temps difficiles et qui ont déjà eu à se tourner vers les cartes de crédit, en dernier ressort.

Je vous ai parlé du Sénat des États-Unis qui a légiféré. En ce qui me concerne, je suis également membre du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Nous avons commencé notre survol du projet de loi C-9, dans lequel il est question du code volontaire de conduite et du mandat qu'a reçu l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, l'ACFC, au titre de cette loi, soit de surveiller l'application qui est faite de ce code volontaire.

J'ai posé quelques questions. Tous les exploitants du réseau de paiement lié aux cartes de crédit et de débit — les émetteurs et les autres — avaient jusqu'au 17 mai pour informer le ministre des Finances de leur adoption du code volontaire de conduite. Il y a déjà un mois que cette échéance est passée et, jusqu'à maintenant, personne n'a réussi à accéder à la liste des personnes qui ont accepté d'adopter ce code de conduite.

Un autre problème se rattache à l'ACFC; en fait, il s'agit de déterminer s'il n'y aurait pas conflit ici. Je vais faire de mon mieux pour vous expliquer la chose. L'ACFC a le mandat de fournir des services d'éducation aux consommateurs au sujet des services financiers, et la majeure partie de son budget de fonctionnement provient des institutions financières qu'elle devra maintenant « surveiller », pour ce qui est de l'adoption du code volontaire de conduite.

En ce qui concerne ce code volontaire de conduite et le code volontaire de conduite pour les consommateurs du projet de loi C-9, il y a des motifs d'être inquiets d'éventuels conflits avec les organismes en question. Pour ce qui est de ces deux questions, j'ai demandé à Justice Canada de me montrer clairement par écrit qu'il ne s'agit pas d'une situation de conflit d'intérêts. J'attends toujours des nouvelles du Ministère.

Je suis maintenant prête à vous écouter et j'espère que je pourrai répondre à la majorité de vos questions.

Le président : Merci beaucoup, madame le sénateur. J'aimerais clarifier un point, pour moi et peut-être pour les autres. De ce que je comprends, le ministre des Finances a annoncé le 18 mai que tous les réseaux de cartes de paiement, tous les émetteurs principaux de cartes de crédit et de débit et tous ceux qui font le traitement des paiements avaient adopté le code de conduite. Or, vous vous inquiétez parce que, jusqu'à maintenant, vous n'avez pu consulter la liste des personnes qui ont adopté le code, ou n'avez reçu cette liste, est-ce que je me trompe?

Le sénateur Ringuette : Non. C'est exact. Le communiqué de presse a dit que la plupart d'entre eux ont adopté le code.

Le président : Ainsi, vous aimeriez savoir qui a adopté le code.

Le sénateur Ringuette : Oui. Et je ne suis pas la seule à vouloir en savoir plus : tous les principaux intervenants, notamment les commerçants, le Conseil canadien du commerce au détail, Interac

that list, and they have not received it yet. It should be public knowledge as to who has adhered and who is subject to it.

The Chair: Fair enough. I presume, though, that if credit card issuer X is not on that list and has adhered, then it is no longer voluntary.

Senator Ringuette: That is not clear.

The Chair: You keep saying “voluntary,” but if I adhere to something and say that I will follow that, then presumably I am bound by what I say.

Senator Ringuette: Yes, exactly.

I agree with Minister Flaherty; namely, that he should proceed with regulation if institution X has not volunteered. Bill C-9 provides for that but only one year from now. FCAC must provide a report a year from now on how much the institutions and the players have adhered to the voluntary code of conduct before putting forth some regulations.

The Chair: Is it the fact that it is a year that concerns you?

Senator Ringuette: Yes, it is another delay. I think we could have done with maybe a period of three or four months. It is important to further enhance or entice the participants to adhere.

As far as the legislation in Bill C-9 is concerned right now, it only applies to the entities that volunteer.

The Chair: We do not know who they are.

Senator Ringuette: That is correct; we do not know who they are. Nothing applies to the entities that have not adhered to the voluntary code of conduct.

The Chair: Perhaps the idea would be bad publicity in due course.

Senator Ringuette: Perhaps that would be a good idea for me.

The Chair: Yes. That will give you something to chew on.

I have abused my position as chair. Thank you for answering those questions.

Senator St. Germain: Thank you, Senator Ringuette, for presenting this.

As we have discussed in the past, I do not see myself as a real friend of the chartered banks because of the way they have conducted business in this country. However, in the same breath, I have to agree with the minister that our banks did survive quite well.

If I go years back, they scorned people that charged fees for arranging loans. Then, all of a sudden, when they became part of the process, it became totally acceptable. I have a real history with a couple of particular banks.

et d'autres organismes, ont demandé cette liste au ministère, et ils n'ont toujours rien reçu. L'information devrait être rendue publique : il faudrait que tous sachent qui a adopté le code de conduite et qui doit en suivre les règles.

Le président : D'accord. Ainsi, j'imagine que si un émetteur de carte de crédit adhère au code sans voir son nom être inscrit dans la liste, il ne s'agit plus d'un code « volontaire », est-ce que je me trompe?

Le sénateur Ringuette : Ce n'est pas très clair.

Le président : Vous continuez de parler de code « volontaire », mais si une personne adhère à un code en disant qu'elle en suivra les règles, elle sera liée par sa parole, non?

Le sénateur Ringuette : Oui, c'est exactement ça.

Je suis d'accord avec le ministre Flaherty : il faudrait aller de l'avant avec le règlement si l'institution X n'adhérait pas volontairement au code. Le projet de loi C-9 le prévoit, mais seulement pour dans un an. Dans un an, l'ACFC devra fournir un rapport présentant le nombre d'institutions et d'acteurs ayant adopté le code volontaire de conduite avant la mise en place du règlement.

Le président : Est-ce que c'est parce qu'il s'agit d'une année que cela vous inquiète?

Le sénateur Ringuette : Oui, parce que ça retarde encore les choses. Je crois que trois ou quatre mois auraient pu suffire. C'est important d'inciter plus fermement les participants à adhérer au code.

Pour ce qui est du projet de loi C-9, en ce moment, il ne s'applique qu'aux entités qui ont bien voulu adopter le code.

Le président : Mais nous ne connaissons pas le nom de ces entités.

Le sénateur Ringuette : C'est exact. Et aucune disposition ne s'applique aux entités qui n'ont pas adopté le code volontaire de conduite.

Le président : Peut-être que ce qui fonctionnerait, ce serait de faire de la mauvaise publicité en temps opportun?

Le sénateur Ringuette : Peut-être que c'est ce que je devrais faire...

Le président : Oui. Cela vous occuperait...

J'ai abusé de ma position de président. Merci d'avoir répondu aux questions.

Le sénateur St. Germain : Merci, madame le sénateur, de nous avoir fait part de tout cela.

Comme je l'ai déjà dit, je ne me vois pas comme un partisan des banques à charte, à cause des activités qu'elles ont menées dans le pays. Toutefois, je dois dire que je crois, comme le ministre, que nos banques s'en sont plutôt bien tirées.

Auparavant, les banques avaient en mépris les personnes qui facturaient des frais pour les activités de montage financier. Ça, c'était avant qu'elles ne changent leur fusil d'épaule et qu'elles décident soudainement de le faire aussi; il faut croire que tout à coup, ces mesures étaient devenues pleinement acceptables... Par le passé, il m'est arrivé des histoires avec deux ou trois banques...

In your bill, do you feel that full disclosure will bring these people into line? You do not indicate, in your legislation, any guidelines as to what they should charge.

Senator Ringuette: No.

Senator St. Germain: You want full disclosure so that the world can see exactly what these people are charging and how they are going about their processes; is that correct?

Senator Ringuette: No. The bill gives the responsibility to OSFI to have access and to determine and make recommendations to the minister. It does not specifically say that there should be cap X.

On May 14, the United States Senate tackled a major issue. Their legislation gives power to the Federal Reserve Bank to cap the fees to "an amount that is reasonable." It is particular to the debit card industry in the U.S. In the last year, Canadians, especially merchants, have been facing the same marketing of the debit card market in Canada as they have in the U.S.

Currently, the U.S. has a fee per transaction plus a percentage of the sale. The current situation in Canada, with Interac, is a fee per transaction. MasterCard wants to do the same in Canada as in the U.S. — the fee per transaction plus a percentage of the sale.

You must bear in mind that the cost of a debit card transaction is limited to the technology to take money from your bank account and put it into the bank account of the business. It has no relationship whatsoever to the amount of the transaction.

We have a transaction fee in Canada; it is not the same in the U.S. The United States Senate gave the mandate to the Federal Reserve Bank to establish a cap that is reasonable.

Senator St. Germain: Historically, our system has run on a free-enterprise system. I am scandalized by some of the rates charged. If we were to take the American example and cap the fee, we interfere in the free-market flow of business. This is a business, whether you sell houses or are in the construction business as I was.

Do you not see a danger of becoming involved in and interfering with the free-market process, which has served us well? The living proof is that this country currently has a huge economic advantage over the rest of the world. If you cap the fees at a reasonable rate, you will interfere with the competitive aspect of our communities. Why would we not try to establish a policy that makes information available so that people can make choices, which is possibly hindered currently by the lack of information?

À propos de votre projet de loi, croyez-vous qu'une diffusion complète de l'information ferait rentrer ces personnes dans le rang? Votre législation ne comprend aucune ligne directrice au sujet des montants que les entités devraient facturer...

Le sénateur Ringuette : Non.

Le sénateur St. Germain : Vous souhaitez qu'une diffusion complète soit faite de sorte que le monde entier puisse connaître les montants exacts que ces personnes facturent et la façon dont elles emploient leurs processus, est-ce que je me trompe?

Le sénateur Ringuette : Non. Le projet de loi mandate le BSIF d'accéder aux faits, d'évaluer l'information et de faire des recommandations au ministre; il n'indique pas expressément qu'un plafond devrait être établi.

Le 14 mai, le Sénat des États-Unis s'est attaqué à une question majeure. La législation des États-Unis confère à la Federal Reserve Bank le pouvoir d'établir un plafond raisonnable pour les frais, et voilà quelque chose qui est particulier à l'industrie des cartes de débit des États-Unis. Au cours de la dernière année, les Canadiens, et tout spécialement les commerçants, ont mené leurs activités au Canada dans un contexte de promotion du marché de la carte de débit identique à celui des États-Unis.

Actuellement, aux États-Unis, on facture des frais de transaction, plus un pourcentage du prix de vente; au Canada, Interac se contente actuellement de frais de transaction. MasterCard souhaite faire au Canada la même chose qu'elle fait aux États-Unis, soit facturer des frais de transaction, plus un pourcentage du prix de vente.

Vous devez garder en tête que le coût d'une transaction par carte de débit dépend simplement de la technologie transférant les sommes de votre compte bancaire vers celui de l'entreprise. Le montant de la transaction n'a aucune importance.

Au Canada, nous appliquons des frais de transaction. Aux États-Unis, les choses sont autrement : le Sénat des États-Unis a mandaté la Federal Reserve Bank d'établir un plafond qui soit raisonnable.

Le sénateur St. Germain : Historiquement, notre système a fonctionné selon un régime de libre entreprise. Je suis scandalisé de certains des taux facturés. Si nous prenions l'exemple des États-Unis et établissions un plafond pour les frais, nous contrecarrions les activités du marché libre. Il s'agit là d'affaires, que ce soit dans le domaine de la vente de domiciles ou de la construction, dans lequel j'œuvrais.

Ne voyez-vous pas le risque que pose le fait de prendre part à tout cela et de contrecarrer le processus de marché libre, qui nous a bien profité? Voici quelque chose qui est dit long : ce pays bénéficie actuellement d'un immense avantage économique par rapport au reste du monde. Si on établissait un plafond raisonnable pour les frais, on contrecarrerait l'aspect concurrentiel de nos collectivités. Pourquoi n'essaierions-nous pas d'établir une politique prévoyant une diffusion de l'information de sorte que les personnes puissent en disposer pour prendre des décisions, ce qu'elles ne sont pas en mesure de faire aujourd'hui?

Senator Ringuette: For the last century, the world has been bombarded by marketing from the biggest free-market system in the world, which is our neighbour, the U.S. The United States decided to put a cap on those fees because this free market was being abused. If Canada would have had such a free-market situation in relation to our Canadian banks, they would not be in the financial situation that they are in today; they would be in the same financial situation as their counterparts in the U.S. and elsewhere in the world.

Canadian banks are in this situation thanks to regulations. If we look at legislation imposing regulations on the banks and the supervision of OSFI over the past two decades, I am sure that we will find that the banks were utterly opposed at the time, that it was interference in their free market and competition amongst the banks. That is not the situation currently.

As legislators, one of our responsibilities is to ensure we have a balanced system in our financial institutions and a system that is not abusive to consumers and small and medium-sized businesses.

Senator St. Germain: Thank you, and good luck with your legislation.

Senator Hervieux-Payette: First, I want to congratulate my colleague for her extensive work, good research, data and dedication shown to this file. She is a real example of what senators can contribute to Canada.

Senator St. Germain: Hear, hear.

Senator Hervieux-Payette: Senator St. Germain talked about freedom in the business sector. How much freedom do users have? How much freedom do businesses have on a day-to-day basis?

In French, we say, “un contrat d’adhésion” — they can take it or leave it. There is no negotiation. Free trade means that you have a “rapport de force,” and you can negotiate. However, there is no negotiation. Moreover, conditions are imposed on those using the product that impedes them from giving a discount if people paid cash. This is even worse because it removes one of the first things that should be considered, which is that a person who pays directly should not be charged. Banks will eventually have a transaction because the business will send the money to the bank.

I want to hear your point of view on whether those using the service are in a negotiating position.

Senator Ringuette: I certainly agree, although I want to recognize that the voluntary code of conduct allows a business to cancel its contract upon 90 days notice if there is too large of a

Le sénateur Ringuette : Au cours des 10 dernières années, le plus grand système de marché libre, soit celui de nos voisins étatsuniens, a bombardé le monde entier de produits de promotion. Les États-Unis ont décidé d’établir un plafond pour ces frais parce que des abus étaient faits dans le contexte de marché libre. Si au Canada, les banques se trouvaient dans une telle situation de marché libre, leur situation financière serait bien différente de celle qu’elles connaissent aujourd’hui : elles se trouveraient dans la même situation financière que les banques étatsuniennes et les banques d’autres pays.

Les banques canadiennes sont dans la situation que nous connaissons aujourd’hui grâce aux règlements. Si nous examinons les lois qui réglementent les banques et la supervision du BSIF au cours des 20 dernières années, j’ai la certitude que nous viendrons à la conclusion que les banques se seraient opposées catégoriquement à ces règlements à l’époque, puisqu’ils interféraient avec leur marché libre et la concurrence qu’elles se livraient entre elles. La situation est bien différente aujourd’hui.

En tant que législateurs, l’une de nos responsabilités est de s’assurer de la mise en place d’un système équilibré dans nos institutions financières et d’un système qui ne coûte pas trop cher aux consommateurs et aux propriétaires de petites et moyennes entreprises.

Le sénateur St. Germain : Merci, et bonne chance pour votre loi.

Le sénateur Hervieux-Payette : D’abord, j’aimerais féliciter ma collègue pour son travail acharné, ses recherches minutieuses, les données qu’elle a recueillies et le dévouement dont elle a fait preuve dans ce dossier. Voilà un bel exemple de la façon dont les sénateurs peuvent apporter une contribution au Canada.

Le sénateur St. Germain : Bravo!

Le sénateur Hervieux-Payette : Le sénateur St. Germain a parlé de liberté dans le secteur commercial. Dans quelle mesure les utilisateurs profitent-ils d’une liberté? Dans quelle mesure les entreprises disposent-elles d’une liberté dans leurs activités quotidiennes?

En français, nous disons « un contrat d’adhésion » — chacun a la liberté d’y souscrire ou non. Il n’y a pas de négociation. Le libre-échange signifie qu’il y a un rapport de force et qu’on peut négocier. Cependant, il n’y a pas de négociation. De plus, des conditions sont imposées aux utilisateurs du produit afin de les empêcher d’accorder un rabais si les gens payent en espèces. Cette situation est encore pire puisqu’elle élimine l’un des principaux aspects qu’il faut prendre en considération, à savoir qu’une personne qui paie directement ne devrait pas avoir à assumer des frais. Au bout du compte, les banques devront faire une transaction parce que l’entreprise enverra l’argent à la banque.

J’aimerais savoir si les personnes qui utilisent le service sont dans une position de négociation.

Le sénateur Ringuette : Je suis tout à fait de votre avis, mais je tiens à souligner que le code de conduite volontaire permet à une entreprise d’annuler son contrat moyennant un avis de 90 jours

hike in price, et cetera. That is a voluntary code of conduct; there is no legislation. Even though there is a small amount of oversight from FCAC, there is absolutely no penalty system.

Knowing what we know after investigating this issue for the last two years, are we to expect no abuse will occur? There is no complaint mechanism or process to receive a complaint, follow up or do any oversight.

I want to be positive about the step that has been taken. However, major gaps still remain in balancing the issue of fees. Taking that into consideration, the voluntary code of conduct says that the service provider must give notice of X days in the case of an increase in fees. As a merchant, you can give me notice that I will have an increase in fees, but if I want customers, I need to offer them access to the credit and debit card systems. That is the way that we purchase; that is the circle.

If you completely break your contract, you will not be able to provide the debit and credit card service. There is the issue of us not knowing yet, and we have to bear in mind that it is not the bank or Visa and MasterCard per se that sign the contract with the merchant. It is the provider of the technology, Verizon and so on. Do they adhere to the voluntary code of conduct? No one can tell you right now.

Senator Greene: Trade associations, of course, are always very vocal about what they like and what they do not like, what they want and so on. The list of associations in support of the code of conduct that the minister announced is rather long: the Canadian Federation of Independent Business, CFIB, the Retail Council of Canada, the Canadian Council of Grocery Distributors, the Canadian Restaurant and Foodservices Association. Some very small businesses are in that group. For example, mom-and-pop type organizations are members of the CFIB, plus rather large retail businesses, and also the Consumers' Association of Canada has reacted positively to the minister. I do not recall any of those associations asking for more regulation or saying that we are not doing enough. I wonder if you could comment on that.

Senator Ringuette: Senator Greene, I partially agree with you. There have been associations that do not support it, such as the Association canadienne des dépanneurs en alimentation, which has issued a statement saying that they do not agree.

Senator, you could add my name to that list that you just mentioned. I said earlier that it was a good first step, but it is not enough. The issue is that it is not enough. It is a voluntary code of conduct.

Senator Greene: How do you know that it is not enough? It seems to me that we have only had this voluntary code of conduct for a couple of months at the most. People are incorporating it

s'il y a une augmentation de prix trop importante, et cetera. Il s'agit d'un code de conduite volontaire, et non d'une loi. Même si l'ACFC assure une certaine surveillance, il n'y a absolument aucun système de pénalité.

Maintenant que nous avons étudié cette question au cours des deux dernières années, pouvons-nous nous attendre à ce qu'aucun abus ne soit commis? Il n'existe aucun mécanisme de plainte ou aucun processus de réception de plainte, de suivi ou de surveillance.

J'aimerais être optimiste en ce qui concerne les mesures prises. Il n'en demeure pas moins qu'il reste des lacunes importantes à combler pour trouver un juste équilibre entre les frais. Dans ce contexte, le code de conduite volontaire prévoit que le fournisseur de service doit donner un avis de x jours dans le cas d'une augmentation des frais. Les commerçants peuvent donner un avis aux gens qu'ils devront assumer des frais plus élevés, mais pour attirer des clients, les commerçants doivent leur donner accès au système de cartes de crédit et de débit. Voilà comment fonctionne le cycle de la consommation.

Si le commerçant résilie entièrement le contrat, il ne sera pas en mesure d'offrir le service de cartes de débit et de crédit. Il y a aussi le fait que les clients ne sont pas encore au courant, et il faut garder à l'esprit que ce n'est pas la banque ni Visa ou MasterCard qui signe le contrat avec le commerçant. C'est plutôt le fournisseur de la technologie, comme Verizon. Ces fournisseurs adhèrent-ils au code de conduite volontaire? Personne ne peut le dire pour le moment.

Le sénateur Greene : Évidemment, les associations commerciales disent toujours très clairement ce qu'elles aiment et ce qu'elles n'aiment pas, ce qu'elles désirent, et cetera. La liste des associations qui appuient le code de conduite annoncé par le ministre est plutôt longue : la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), le Conseil canadien du commerce de détail, le Conseil canadien des distributeurs en alimentation, l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires. De très petites entreprises font également partie du groupe. Par exemple, des organisations familiales sont membres de la FCEI, de même que des commerces de détail de tailles assez importantes. Il y a aussi l'Association des consommateurs du Canada qui a réagi positivement à l'annonce du ministre. Je ne me souviens pas que l'une de ces associations ait demandé davantage de règlements ou ait dit que nous n'en faisons pas assez. J'aimerais connaître votre point de vue sur le sujet.

Le sénateur Ringuette : Je suis en partie d'accord avec vous. Il y a des associations qui n'appuient pas ce code de conduite volontaire, comme l'Association canadienne des dépanneurs en alimentation, si on se fie à sa déclaration.

Sénateur Greene, vous pouvez ajouter mon nom à la liste que vous venez d'énumérer. Comme je l'ai mentionné, il s'agit d'un premier pas dans la bonne direction, mais ce n'est pas assez. Ce n'est pas suffisant d'avoir un code de conduite volontaire.

Le sénateur Greene : Comment pouvez-vous savoir que ce n'est pas suffisant? Il me semble que nous avons ce code de conduite volontaire seulement depuis deux ou trois mois au maximum. Les

into their websites, their mailing addresses and so forth. How do you know it is not enough? Maybe it is enough. Why do we not give it a chance?

Senator Ringuette: I would give it a chance if, on the date that everyone was supposed to have adhered to this voluntary code of conduct, if a list of volunteer entities would have been published. However, as of yet, even the Retail Council of Canada has written a letter to all the intervenors, all the banks, Visa, MasterCard, and all the providers of the technology to ask them if they have adhered to the voluntary code of conduct. That is not very inspiring for transparency and being positive in your adherence to the code. If you were proud to adhere to the code, you would say it publicly. However, the Retail Council of Canada has to write a letter to all of them to know if they have adhered.

Senator Greene, I give credit to the minister, and I have said that. It is a step forward. However, some issues exist with respect to who has adhered to the voluntary code. Also, I have highlighted other issues this week in our study of Bill C-9 in the Finance Committee about FCAC; for example, the oversights and the lack of a complaint mechanism and penalties.

Senator Greene: Maybe the chair should write to the minister to ask for a list, and we should look at that list and then decide whether to support the bill or not, depending on whether the list is adhering to the voluntary code of conduct.

Senator Ringuette: Further to what you are saying, Senator Greene, yesterday I asked the department officials who were at the Standing Senate Committee on National Finance for the list. They said that they would send it to the clerk of our committee this week, so as soon as I have the list, I will be happy to circulate it to our members.

The Chair: As you said, Senator Greene, it would be interesting to see that, and then we could pursue our discussion, and, certainly, we want to hear from other witnesses. Bill C-9 suggests FCAC as the monitoring agency. This bill before us suggests OSFI. There may be reasons, pro or con, that I hope might be explored by one of our next two questioners, if Senator Greene is finished.

Senator Greene: I wanted to ask a general question. I agree with your point that too little regulation is a bad thing. Humans need regulations. We are basically animals, and we need a regulation. Do you not agree that there can be too much regulation?

gens l'intègrent à leur site Web, leur adresse courriel, et cetera. Comment pouvez-vous savoir que cela n'est pas suffisant? C'est peut-être suffisant. Pourquoi ne lui donnerions-nous pas une chance?

Le sénateur Ringuette : Je lui donnerais une chance si une liste d'entreprises volontaires avait été publiée le jour où tout le monde était censé avoir adhéré à ce code de conduite. Cependant, jusqu'à maintenant, même le Conseil canadien du commerce de détail a envoyé une lettre à tous les intervenants, à toutes les banques, à Visa, à MasterCard, et à tous les fournisseurs de la technologie pour leur demander s'ils ont adhéré au code de conduite volontaire. Cela n'est pas tellement un signe de transparence et ne suscite pas vraiment l'adhésion au code. Si vous étiez fier d'adhérer au code, vous le diriez publiquement. Toutefois, le Conseil canadien du commerce de détail a envoyé une lettre à tous ces organismes pour leur demander s'ils ont adhéré au code.

Sénateur Greene, comme je l'ai mentionné, je tiens à féliciter le ministre. C'est un pas en avant. Cependant, des questions demeurent sans réponse quant aux organismes qui ont adhéré au code volontaire. De plus, j'ai souligné d'autres problèmes cette semaine lors de notre étude du projet de loi C-9 sur l'ACFC dans le cadre du Comité des finances; par exemple, les activités de surveillance et le défaut d'établir un mécanisme de plainte et des pénalités.

Le sénateur Greene : Le président pourrait peut-être envoyer une lettre au ministre pour lui demander une liste. Nous pourrions ensuite examiner cette liste et décider si nous appuyons le projet de loi ou non, en fonction de l'adhésion des associations inscrites sur la liste au code de conduite volontaire.

Le sénateur Ringuette : Pour faire suite à ce que vous avez dit, sénateur Greene, j'ai demandé, hier, aux représentants des ministères qui participaient au Comité sénatorial permanent des finances nationales de me fournir cette liste. Ils m'ont répondu qu'ils l'enverraient au secrétaire de notre comité cette semaine. Dès que je l'aurai reçue, c'est avec plaisir que je la distribuerai à nos membres.

Le président : Comme vous l'avez mentionné, sénateur Greene, il serait intéressant de pouvoir la consulter, afin que nous puissions poursuivre notre discussion, et c'est certain que nous voulons laisser la parole aux autres témoins. Le projet de loi C-9 semble indiquer que l'ACFC agira comme organisme de surveillance. Le projet de loi dont nous sommes saisis semble indiquer qu'il s'agit du BSIF. Il peut y avoir des raisons, des arguments pour ou contre, et j'espère que l'un de nos deux prochains intervenants examineront ces questions, si le sénateur Greene a terminé.

Le sénateur Greene : J'aimerais poser une question générale. Je suis d'accord avec vous quand vous dites que le manque de règlement est une mauvaise chose. Les êtres humains ont besoin de règlements. Nous sommes fondamentalement des animaux, et nous avons besoin de règlements. Ne croyez-vous pas qu'il pourrait y avoir trop de règlements?

Senator Ringuette: I will be 54 years old. When I was 15 and 16 years old, I thought there was too much regulation, but as you experience different issues in life, you appreciate regulations. It is part of our human evolution to have some type of discipline around us — it gives us a comfort zone.

Senator Greene: Yes, but with too much regulation, we become stifled.

Senator Ringuette: I have not seen any situation yet where there was too much regulation.

Senator Greene: That is what I thought.

Senator Ringuette: That is except when I was 16 years old.

The Chair: We are getting very philosophical. I do not want to go too far down that line, either. All of us did interesting things at 16 years old. I will go over to Senator Harb who perhaps can remember when he was 16 years old.

Senator Ringuette: I am sure it was not too long ago.

Senator Harb: When we made our recommendation, we said, at the time, that we wanted the government to have an oversight board. We did not want to pick a specific organization because we thought we would see what they would come up with. We had diverse opinions around the table as to whether OFSI was the proper mechanism, so we decided to do that, and we also asked for a report by December 2009.

The government is proposing now, as part of the budget, FCAC to be that particular oversight board. You have an issue with that. My question is then for us to consider this particular bill, we would have to pretty well defeat the element as part of Bill C-9 because if Bill C-9 is implemented FCAC will become the agency.

Senator Ringuette: In Bill C-9, technically, the agency is the oversight body for the voluntary code of conduct.

Senator Harb: Is it not to observe and report?

Senator Ringuette: Not on the rates and fees for the industry.

Senator Harb: My second question is dealing with the actual mandate of OSFI. I will describe a situation here. Their mandate is to ensure financial institutions and pension plans are regulated by an office of the Government of Canada, so as to contribute to public confidence in the Canadian financial system. You suggest giving them another mandate, which is obliquely not the opposite but one could say the opposite to what they already do, so they are almost the judge and the prosecutor at the same time if we were to proceed with what you are proposing. In a sense, I would not trust them whether I was on one side or the other. If I was on the side of financial institutions, I would say that they are not looking after my interests; they are looking after consumer interests and could not care less about what I stand for. If I was

Le sénateur Ringuette : J'aurai prochainement 54 ans. Lorsque j'avais 15 ou 16 ans, je pensais qu'il y avait trop de règlements, mais au fil des expériences de la vie, j'ai appris à reconnaître la valeur des règlements. Cela fait partie de l'évolution humaine que d'avoir un certain type de discipline autour de nous. Ces règlements nous procurent un confort.

Le sénateur Greene : Oui, mais lorsqu'il y a trop de règlements, nous nous sentons étouffés.

Le sénateur Ringuette : Je n'ai jamais été témoin d'une situation où il y avait trop de règlements.

Le sénateur Greene : C'est bien ce que je pensais.

Le sénateur Ringuette : Sauf quand j'avais 16 ans.

Le président : Nos propos deviennent très philosophiques. Je ne veux pas aller trop loin dans cette voie. Nous avons tous fait des choses très intéressantes à 16 ans. Je vais céder la parole au sénateur Harb, qui se rappelle peut-être l'époque où il avait 16 ans.

Le sénateur Ringuette : Je suis sûre que ça ne fait pas très longtemps.

Le sénateur Harb : À l'époque où nous avons fait notre recommandation, nous avons demandé que le gouvernement se dote d'un organisme de surveillance. Nous ne voulions pas choisir un organisme en particulier parce que nous préférons voir ce que le gouvernement allait décider. Les opinions du comité étaient partagées quant à savoir si le BSIF était l'organisme approprié, ce qui explique notre décision, et nous avons également demandé un rapport pour décembre 2009.

Le gouvernement propose maintenant, dans le cadre du budget, que l'ACFC devienne cet organisme de surveillance. Vous avez des objections à cela. Ce qui m'embête, c'est que si nous voulons étudier ce projet de loi en particulier, nous devons pratiquement rejeter un élément du projet de loi C-9, parce que si le projet de loi C-9 est adopté, l'ACFC deviendra l'organisme de surveillance.

Le sénateur Ringuette : En pratique, le projet de loi C-9 fait de l'ACFC l'organisme de surveillance pour le code de conduite volontaire.

Le sénateur Harb : N'est-ce pas dans le but d'observer puis de faire rapport?

Le sénateur Ringuette : Pas sur les taux et les frais dans l'industrie.

Le sénateur Harb : Ma deuxième interrogation porte sur le mandat du BSIF. Je vais vous décrire la situation. Son mandat consiste à assurer la réglementation des institutions financières et des régimes de pension par le gouvernement du Canada, afin de renforcer la confiance du public dans le système financier canadien. Vous suggérez de lui confier un autre mandat, dont on pourrait dire qu'il va indirectement à l'encontre de son mandat actuel, de sorte que le BSIF serait pour ainsi dire à la fois juge et procureur si nous acceptons ce que vous proposez. En un sens, je n'aurais pas confiance en lui ni d'un côté ni de l'autre. Si j'étais du côté des institutions financières, je dirais qu'il ne se soucie pas de mes intérêts, qu'il n'agit que dans l'intérêt des consommateurs et qu'il se moque éperdument de ma cause. Si je me plaçais du côté

on the consumer side, I would say that I do not trust them because they are looking after the interests of the financial organizations, banks, et cetera.

That creates a degree of a conflict, would you not agree?

Senator Ringuette: Senator Harb, I thank you for your question. I do not agree with you, based on the fact that, in my research, I found that it is the only federal government entity that has access to both the banks and the insurance, to financial documents of those both entities and also has the responsibility of confidentiality of that data.

No one, not even a House of Commons committee or a Senate committee has that power. If we look at the issues of rates and fees with a view to ensure a balance and no abuse, they are the only current federal entity, without creating a new bureaucracy, that has that power.

Senator Harb: What about the Competition Bureau, for example?

Senator Ringuette: I would think the Competition Bureau would probably be a nice entity. However, as I said earlier, a year ago, in front of this committee, on this issue, they declared to us that they were investigating a monopolistic situation with Visa and MasterCard in the Canadian market, the same as their counterpart in Europe was doing. That was a year ago, and we still do not have a ruling from them.

I do not know if it is a question of efficiency or if that the file is becoming too big to provide a report, but it is certainly a concern that one has not been provided in a reasonable amount of time.

Senator Massicotte: We have had some discussions on this bill.

Senator Ringuette: Yes, we almost divorced due to our discussions.

Senator Massicotte: You will know a little about what I am about to say. However, for the sake of responding and maybe to give you one last chance to change my mind, I have three issues. I will state them in order of least importance.

The first issue I have, which is very technical, is that when you read the French copy versus the English copy of the bill — and you know my comments — in English, we say, “monitor and publish,” in proposed new section 7.2(1)(a), but in French we say:

[*Translation*]

. . . “le surintendant contrôle l’utilisation”. . .

[*English*]

“Control” is much harsher in my mind than “monitor and publish.” I know the senator will tell us that the translation department told us that that is the proper translation. I beg to differ strongly because it is very different.

des consommateurs, je dirais que je ne lui fais pas confiance parce qu’il ne se soucie que des institutions financières, des banques, et cetera.

Il y a donc un conflit jusqu’à un certain point, n’est-ce pas?

Le sénateur Ringuette : Je vous remercie de votre question, sénateur Harb. Je ne suis pas d’accord avec vous, car selon mes recherches, c’est le seul organisme fédéral qui a accès à la fois aux banques et aux compagnies d’assurance, ainsi qu’à leurs documents financiers, et qui est responsable de la confidentialité de ces données.

Personne d’autre n’a ce privilège, pas même un comité de la Chambre des communes ou du Sénat. Si nous cherchons à assurer un équilibre et à empêcher les abus en matière de taux et de frais, c’est le seul organisme fédéral capable de le faire actuellement, sans qu’on ait à en créer un nouveau.

Le sénateur Harb : Qu’en est-il du Bureau de la concurrence, par exemple?

Le sénateur Ringuette : Je crois que le Bureau de la concurrence serait probablement un bon organisme. Cependant, comme je l’ai dit tout à l’heure, le bureau a témoigné devant ce comité il y a un an, et a déclaré à ce sujet qu’il menait une enquête sur le monopole de Visa et de MasterCard dans le marché canadien, semblable à celle menée par ses homologues en Europe. C’était il y a un an, et nous n’avons pas encore obtenu ses conclusions.

Je ne sais pas si c’est une question d’efficacité ou si le dossier a pris trop d’ampleur pour que le bureau puisse soumettre un rapport, mais il y a certainement lieu de s’interroger sur le fait qu’il n’en a pas soumis dans un délai raisonnable.

Le sénateur Massicotte : Nous avons eu des discussions à propos de ce projet de loi.

Le sénateur Ringuette : Oui, nous avons failli divorcer à cause de ces discussions.

Le sénateur Massicotte : Vous en savez quelque peu au sujet de ce que je vais vous dire. Cependant, pour vous permettre de répondre et peut-être pour vous donner une dernière chance de me faire changer d’idée, je vais soulever trois points. Je vais commencer par le moins important.

Mon premier point est très technique. Si vous comparez la version française et la version anglaise du projet de loi — et vous connaissez mon opinion —, le nouvel article 7.2(1)a) de l’anglais dit « monitor and publish », tandis que le texte français dit :

[*Français*]

... « le surintendant contrôle l’utilisation ».

[*Traduction*]

À mon sens, le terme « contrôle » est beaucoup plus fort que « monitor and publish ». Je sais que le sénateur nous dira que le service de traduction a affirmé que c’était la bonne traduction. Permettez-moi d’affirmer le contraire, parce que ce n’est pas du tout équivalent.

The second issue — and I am raising points that I have already raised — is the use of OSFI. I have reviewed the charter of OSFI, and if you look at the act that created OSFI, the Office of the Superintendent of Financial Institutions, the whole purpose is clear. Even in the preface of the act, it is for prudence, for creating confidence for Canadians to invest in financial institutions, and it is basically solvency, to ensure that they are strong and stable — and they did a good job if you look at the recession we have been through.

I always have a problem with using OSFI. I do not think it is the right choice if you had a choice. I reviewed the charter that created the Financial Consumer Agency of Canada Act. I believe that would be the right one. In fact, that is the agency that the minister is actually recommending. There has been a history with that organization. In fact, our own Senate reports would say that they have not been vigilant enough to represent the consumer and have not done their job. However, nothing stops us from doing it, and I would suggest that that would be the better government institution to do the job.

The third and more significant issue is the merits of the bill and whether it is necessary. I think Senator Greene raised the issue. To be very frank, I think the work you have done, the work our committee has done, has incited the government to respond. Therefore, Canadians owe you a great deal of credit for the government response in the proposed code of ethics, and the good news is that they did much of what we wanted them to do.

I know your argument is that they have not done enough, and I do not think they can do enough, but I guess I would give credit to the person who has the ball. If the ball is in their court, hopefully the Financial Consumer Agency of Canada will do their work, and at this point I share some of the other comments. I do not think we have enough information or experience at this point to say, no, they are guilty and they will not do their job well.

It is the beginning of a process, so unless we have something specific, I would say that it is premature to respond. I know in your discussion with Senator Greene you said that they have not done anything, but your proposed act does not deal with those issues. Maybe if you did that, I would get inside. Your proposed act simply says for us to create another institution that will monitor and publish. It does not deal with the imperfections you think exist. That is the problem I am having, but I think I know your response. Perhaps you could respond and convince me I am wrong.

Senator Ringuette: Senator Massicotte, I do not know if anyone has ever been able to convince you of anything. However, I will take your issues one at a time.

Mon deuxième point — et ce sont des points que j'ai déjà soulevés — est le recours au BSIF. J'ai relu la charte du BSIF, et si vous regardez la loi qui a créé le BSIF, le Bureau du surintendant des institutions financières, son objectif général est clair. Selon la préface de la loi, il existe pour la prudence, pour bâtir la confiance des Canadiens afin qu'ils investissent dans les institutions financières, et il est là surtout pour la solvabilité, pour assurer la solidité et la stabilité des institutions — et il a bien fait son travail quand on considère la récession que nous venons de traverser.

J'ai toujours un problème avec le fait de recourir au BSIF. Je ne crois pas que ce soit le bon choix, si vous aviez le choix. J'ai relu la charte de la création de la Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Je crois que c'est elle qui serait le bon choix. En fait, c'est l'agence recommandée par le ministre. Elle a tout un dossier. En fait, nos propres rapports sénatoriaux révéleraient qu'elle n'a pas été assez vigilante pour bien représenter les consommateurs et qu'elle n'a pas fait son travail. Cependant, rien ne nous empêche de le faire, et j'estime que ce serait le meilleur organisme gouvernemental pour le faire.

Mon troisième point, et aussi le plus important, est le bien-fondé du projet de loi et la question de savoir s'il est nécessaire. Je crois que le sénateur Greene a soulevé la question. En toute franchise, je crois que votre travail et celui de notre comité ont incité le gouvernement à réagir. Vous méritez donc largement la reconnaissance des Canadiens pour la réponse du gouvernement au code de conduite proposé, et vous serez heureux d'apprendre qu'il a fait en grande partie ce que nous lui demandions.

Je sais que vous répliquerez qu'il n'en a pas fait assez, et à mon avis il ne peut jamais en faire assez, mais je crois que j'accorderais le mérite à la personne qui a saisi la balle au bond. Si la balle est dans le camp de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, il est à souhaiter qu'elle fera son travail, et à ce propos je suis d'accord avec l'opinion de certains d'entre vous. À mon avis, nous n'avons pas encore assez d'information ni d'expérience pour affirmer qu'elle est coupable et qu'elle ne fera pas son travail.

Nous en sommes au début du processus, donc à moins d'avoir quelque chose de précis, je dirais qu'il est trop tôt pour répondre. Je sais qu'au cours de vos discussions avec le sénateur Greene, vous avez mentionné qu'elle n'avait rien fait, mais la loi que vous proposez ne règle pas ce problème. Peut-être que si c'était le cas, je me rallierais. La loi que vous proposez prévoit simplement que nous établissons un nouvel organisme chargé de la surveillance et des rapports. Elle ne s'attaque pas aux lacunes que vous croyez déceler. Voilà le problème que je constate, mais je crois connaître votre réponse. Vous pourriez peut-être répondre et me convaincre que j'ai tort.

Le sénateur Ringuette : Sénateur Massicotte, je doute que quelqu'un ait déjà réussi à vous convaincre de quoi que ce soit. Je vais cependant répondre à vos questions une par une.

On the wording of the bill — and we talked about this a few months ago — I have had legal counsel revisit the wording to compare the English and the French with very sophisticated legal translators. That is the proper French word for “monitor.”

On the use of OSFI, you are right that OSFI, in their act, was to provide for prudent reserve and investment and so forth from our financial institutions in order for Canadians to have confidence in our financial institutions.

Is that not what my bill is all about? It is to bring confidence that there is no abuse in the rates and fees of the debit and credit cards used by Canadians, whether you are on the consumer or the small and medium-sized business side of the issue.

Yesterday, we were looking at Bill C-9 with respect to FCAC. Their original mandate is to provide financial education and information to the general public. That is being paid for by financial institutions; their operating budget is paid by the financial institutions.

We have the same saying in French as the English: Do not bite the hand that feeds you.

I have many concerns about the additional mandate that is given to FCAC in Bill C-9, to give oversight to the voluntary code of conduct. The voluntary code of conduct has really nothing to do with what I am proposing in Bill S-201. Bill S-201 is about fees and rates, namely, whether they are balanced or there is abuse.

The United States Senate gave that responsibility to the Federal Reserve Bank, which has access to all the financial documents of their financial institutions. Their wording in their bill says, “an amount that is reasonable.” They do not say, “a cap”; they say, “an amount that is reasonable.”

If you look at all the financial institutions we have in Canada, I think OSFI has the confidence of the Canadian population to fulfill their mandate, and I also feel that they have the confidence of the financial industry that the data provided to them is kept in confidence and not leaked from whatever source.

FCAC has a mandate to provide education. When they were in front of us when we were studying this issue last year, the witness said that she was having numerous meetings and receiving great cooperation and support from the financial institutions, as well as Visa and MasterCard, to provide information to consumers. How can you do one thing on the one hand and have to tell them on the other hand that they are not being fair and balanced to consumers or to the business community?

Senator Massicotte, “merit” is about as undefined as “reasonable.” You can say that maybe my bill has no merit, and I can say to you that my bill has a great deal of merit. When you say that the toughest issue for you is the merit of the bill, I invite you to spend the next few months to going around with me to talk to the small businesses and consumers. We will do that

Au sujet de la formulation du projet de loi — et nous en avons parlé il y a quelques mois — j’ai fait revoir la formulation par un conseiller juridique et comparer les versions anglaise et française par des traducteurs juridiques très compétents. C’est bien le terme français approprié pour traduire « monitor ».

Pour ce qui est du recours au BSIF, vous avez raison sur le fait que selon la loi qui s’y rapporte, le BSIF a été créé pour assurer la prudence dans les placements, les investissements et les autres opérations de nos institutions financières, afin que les Canadiens puissent avoir confiance en elles.

N’est-ce pas le fondement même de mon projet de loi? Il vise à donner l’assurance qu’il n’y aura pas d’abus dans les taux et les frais des cartes de débit et de crédit utilisées par les Canadiens, qu’il s’agisse des consommateurs ou des petites et moyennes entreprises.

Hier, nous avons examiné le projet de loi C-9 relativement à l’ACFC. À l’origine, son mandat consiste à éduquer et à informer la population en matière financière. Les coûts de ces activités, tout comme les coûts d’exploitation de l’agence, sont payés par les institutions financières.

Nous avons le même dicton en français qu’en anglais : Il ne faut pas mordre la main qui vous nourrit.

J’ai plusieurs préoccupations au sujet du mandat additionnel que le projet de loi C-9 confère à l’ACFC, soit d’assurer la surveillance pour le code de conduite volontaire. Ce code de conduite n’a absolument rien à voir avec ce que je propose dans le projet de loi S-201. Le projet de loi S-201 porte spécifiquement sur les frais et les taux et vise à déterminer s’ils sont raisonnables ou s’il y a de l’abus.

Le Sénat américain a confié cette responsabilité à la Réserve fédérale, qui a accès à tous les documents financiers de toutes ses institutions financières. Son projet de loi utilise le terme « montant raisonnable ». Il ne parle pas de plafond, mais bien de montant raisonnable.

En ce qui concerne les institutions financières du Canada, je crois que les Canadiens font confiance au BSIF pour l’accomplissement de son mandat, et j’ai aussi l’impression qu’ils se fient aux institutions financières pour assurer la confidentialité de l’information qu’elles détiennent et empêcher sa divulgation par qui que ce soit.

L’ACFC a le mandat de renseigner la population. Quand sa représentante a témoigné devant ce comité l’an dernier pendant l’étude de ce dossier, elle a dit qu’elle se réunissait fréquemment avec des représentants des institutions financières, de Visa et de MasterCard et qu’elle obtenait beaucoup de collaboration et de soutien de leur part en vue de bien informer les consommateurs. Comment peut-on faire cela et leur dire ensuite qu’ils ne sont pas justes et équitables envers les consommateurs ou les entreprises?

Sénateur Massicotte, le terme « bien-fondé » est à peu près aussi vague que « raisonnable ». Vous pouvez contester le bien-fondé de mon projet de loi, et je peux vous répondre qu’il est amplement justifié. Si vous dites que la question qui vous embête le plus est le bien-fondé du projet de loi, je vous invite à m’accompagner pendant quelques mois pour aller discuter avec

after May 17, when the voluntary code of conduct is in place. We will get their reaction to see if it has established some fairness in the system for them and if it has established discipline.

Then, perhaps, our discussion on the merit of this bill will be skewed a little toward my terminology of merit.

The Chair: We are just about out of time, colleagues. Do you have a final question?

Senator Massicotte: I would like to take the discussion further, if I could. Let me briefly read to you what section 4(2) of the OSFI act says:

The objects of the Office, in respect to financial institutions, are

- (a) to supervise financial institutions in order to determine whether they are in sound financial condition
- (b) to promptly advise the management and board of directors of a financial institution is not in sound financial condition

It is not to run the institutions. However, the more money the financial institutions make, the more OSFI is doing its job. The higher the fees, the happier OSFI is. You are now asking OSFI to lower the fees, but they will create a conflict. Meanwhile, if you read section 3(2) of the Financial Consumer Agency of Canada Act, it says:

The objects of the Agency are to

- (a) supervise financial institutions to determine whether they are in compliance with the consumer provisions applicable to them;
- (b) promote the adoption by financial institutions of policies and procedures designed to implement consumer provisions applicable to them;
- (c) monitor the implementation of voluntary codes of conduct

My point is that that seems to fit in much better.

I have a last point. I was talking about the merits of your bill at this point in time. Maybe you are right; maybe the proposed act is not adequate and maybe in the fall we should ask these witnesses to come and tell us if it has worked. If it has not, then we do something. It is the timing of the bill for me, not the essence of it.

Senator Ringuette: Let me first reiterate my commitment to this issue. Whether it is this week, next week or next year, I am committed to this issue. Regarding the responsibility of OSFI and the responsibility in their respective acts to the Financial

des dirigeants de petites entreprises et des consommateurs. Nous le ferons après le 17 mai, quand le code de conduite volontaire sera en vigueur. Nous leur demanderons leurs impressions pour savoir si le système est plus équitable pour eux et si des mesures disciplinaires ont été adoptées.

Peut-être qu'à ce moment, notre discussion sur le bien-fondé de ce projet de loi se tournera davantage vers ma définition du terme bien-fondé.

Le président : Chers collègues, notre temps est presque écoulé. Avez-vous une dernière question?

Le sénateur Massicotte : J'aimerais poursuivre la discussion, si vous me le permettez. Je vais vous lire brièvement l'article 4(2) de la Loi sur le BSIF :

Le Bureau poursuit, à l'égard des régimes de pension, les objectifs suivants :

- a) superviser les institutions financières pour s'assurer qu'elles sont en bonne santé financière [...]
- b) aviser sans délai la direction et le conseil d'administration de la mauvaise situation financière de l'institution [...]

Il ne s'agit pas de diriger les activités des institutions. Toutefois, plus les institutions financières font de l'argent, plus le BSIF fait son travail, et plus les frais sont élevés, plus le BSIF est heureux. Vous demandez maintenant au BSIF de diminuer ses frais; or, cela créerait un conflit. Voici ce qu'indique le paragraphe 3(2) de la Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada :

L'agence a pour mission :

- a) de superviser les institutions financières pour s'assurer qu'elles se conforment aux dispositions visant les consommateurs qui leur sont applicables;
- b) d'inciter les institutions financières à se doter de politiques et de procédures pour mettre en œuvre les dispositions visant les consommateurs qui leur sont applicables;
- c) de surveiller la mise en œuvre de codes de conduite volontaires [...]

À mon avis, c'est beaucoup plus ça.

J'ai une dernière chose à dire. Je parlais des avantages que présente en ce moment votre projet de loi. Peut-être que vous avez raison, et peut-être que la législation proposée n'est pas adéquate et qu'à l'automne, nous devrions demander à ces témoins de venir nous dire si cela a fonctionné. Si ce n'est pas le cas, bien, nous prendrons des mesures. À mon avis, ce n'est pas le contenu du projet de loi qui pose problème, mais le moment où le tout est présenté.

Le sénateur Ringuette : Laissez-moi d'abord vous reparler de mon rôle dans ce dossier. Je me suis engagée à y travailler, que ce soit cette semaine, la semaine prochaine ou l'année prochaine. En ce qui concerne la responsabilité du BSIF et les responsabilités

Consumer Agency of Canada, I would remind you that if you look closely at the 900 pages of Bill C-9, you will see that there is a need to change and add to the mandate of FCAC.

We can argue about the current act and the current mandate of both these organizations. However, I would also like to remind you that Bill C-9, the omnibus budget bill in front of the Standing Senate Committee on National Finance, changes and adds to the mandate of FCAC. We can also add to the mandate of OSFI.

Senator Peterson: I take it no one is providing this oversight now, is that correct?

Senator Ringuette: No.

Senator Peterson: Did you have OSFI or FCAC in front of the committee to get their view?

Senator Ringuette: Are you asking about when we did the study last year, Senator Peterson? We are only starting the study of this bill today.

Senator Peterson: This is the first day? Maybe we will get those people in and see what they have to say.

You talk about credit card rates of 20 per cent or 24 per cent, but some cards are at 12 per cent. Why are they not having any impact?

Senator Ringuette: Since our committee completed its study at the end of June last year, the slate of credit card products having low interest rates that you see at the different banking institutions or on the sight of FCAC has been reduced considerably.

We were told many times by interested parties last year that low interest rate credit cards were available. If you compare the situation last year to what is currently available — I watch the situation closely — immediately after we completed our hearings, those 7 per cent, 8 per cent and 9 per cent credit cards were eliminated. The credit card with the lowest rate available now is 14 per cent.

The Chair: Does that mean Senate hearings have the reverse effect? I am disappointed to hear that.

Senator Ringuette: No. I think that means that pressure from the economic crisis on different banking institutions was high. They knew Canadians did not have many options for except credit card products, so they abused the situation. It is such a profit builder that it is public. CIBC bought Citigroup's credit card portfolio for about \$2.3 billion.

The Chair: I do not think there is any doubt that credit cards are a profit centre.

présentées dans les lois en ce qui concerne l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, j'aimerais vous rappeler que si vous lisez attentivement les 900 pages du projet de loi C-9, vous verrez qu'on doit modifier le mandat de l'ACFC qui y est présenté.

Nous pouvons discuter de la loi actuelle et du mandat actuel des deux organisations en question. Toutefois, j'aimerais vous rappeler que le projet de loi C-9, le projet de loi omnibus sur le budget présenté au Comité sénatorial permanent des finances nationales, modifie le mandat de l'ACFC, notamment en y ajoutant des éléments. Nous pourrions dire la même chose au sujet du mandat du BSIF.

Le sénateur Peterson : De ce que je comprends, personne n'assure cette surveillance en ce moment, est-ce que je me trompe?

Le sénateur Ringuette : Non. C'est exact.

Le sénateur Peterson : Le BSIF ou l'ACFC se sont-ils déjà présentés devant le comité pour donner leur point de vue?

Le sénateur Ringuette : Parlez-vous du moment où nous avons réalisé l'étude l'année dernière, monsieur le sénateur? Parce que nous commençons seulement l'étude de ce projet de loi aujourd'hui...

Le sénateur Peterson : C'est votre première journée? Peut-être que nous inviterons ces personnes à se présenter devant nous afin d'écouter ce qu'ils ont à dire...

Vous parlez de cartes de crédit proposant des taux de 20 p. 100 ou de 24 p. 100; or, certaines cartes offrent des taux de 12 p. 100. Ces cartes n'ont-elles aucune importance?

Le sénateur Ringuette : Depuis que notre comité a terminé son étude à la fin du mois de juin dernier, la liste des produits de cartes de crédit à faible taux d'intérêt présentée par les établissements bancaires et l'ACFC est beaucoup plus courte qu'auparavant.

L'année dernière, les parties intéressées nous ont dit à maintes reprises que des cartes de crédit à faible taux d'intérêt étaient offertes. Si vous comparez la situation de l'année dernière à la situation actuelle — et j'assure un suivi étroit de la situation —, la liste actuelle est beaucoup plus courte; immédiatement après la fin de nos audiences, ces cartes de crédit à 7 p. 100, 8 p. 100 et 9 p. 100 ont été supprimées de la liste. Pour ce qui est des cartes de crédit disponibles aujourd'hui, le plus faible taux d'intérêt offert est de 14 p. 100.

Le président : Est-ce que cela signifie que les audiences du Sénat ont eu l'effet inverse? Je suis bien déçu d'entendre cela.

Le sénateur Ringuette : Non. Je crois que cela signifie que dans les institutions bancaires, la pression découlant de la crise économique était très importante. Elles savaient que les Canadiens n'avaient pas beaucoup d'autres recours que les produits de cartes de crédit, alors elles ont abusé de la situation. Les profits réalisés ont tellement été importants que le tout a fait son chemin jusqu'au public. CIBC a acheté le portefeuille de cartes de crédit de Citigroup pour environ 2,3 milliards de dollars.

Le président : Selon moi, il ne fait aucun doute que les cartes de crédit sont un centre de profit.

Senator St. Germain: For clarification, did the Financial Consumer Agency of Canada appear before the committee when you had your hearings?

The Chair: Yes. We will probably bring them back when we consider this particular bill. The time has come to thank Senator Ringuette for her testimony and thank honourable senators for their participation in the discussion. We will have more to discuss in the fall when we have other witnesses.

We now have the pleasure to welcome as a witness, rather than as a questioner, our committee's deputy chair, the Honourable Céline Hervieux-Payette, who is the sponsor of Bill S-206. The focus of this bill is gender parity on the board of directors of certain corporations, financial institutions and parent Crown corporations.

[Translation]

Certain publicly traded companies and financial institutions will be required to achieve parity in the number of men and women serving as directors, starting at the second annual meeting following the day on which the proposed act comes into force, although a deferral to the third annual meeting may be applied for in certain cases. The two-year requirement becomes three years for certain parent crown corporations.

[English]

I will remind both Senator Hervieux-Payette and the questioners that another committee will arrive here in about 45 minutes, so we must adhere to our time restrictions.

I invite Senator Hervieux-Payette to begin her presentation.

[Translation]

Hon. Céline Hervieux-Payette, P.C., sponsor of the bill: First of all, I would like to thank all my colleagues for joining us. I do not think that we have ever had so many participants and I think that is a good omen.

I will start with a brief history of this bill.

This bill is already in effect for crown corporations in Quebec. In 2011, 50 per cent of the members of the boards of directors of crown corporations in Quebec will be women. The last I heard, there have been no major problems or bankruptcies. I believe that Jean Charest, the Premier of Quebec, is still committed to and happy with this initiative, as is his cabinet. So I invite you to follow the lead of someone who, in the past, was associated with the Conservative Party. It is good that my colleagues know that the initiative comes from someone who once shared their views. Whether because of Mr. Chrétien or Mr. Harper, the growing number of female members of our own venerable institution underlines this trend. The same goes for the federal public service.

Le sénateur St. Germain : Aux fins de précision, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada a-t-elle comparu devant le comité au moment des audiences?

Le président : Oui. Nous leur demanderons probablement de comparaître de nouveau lorsque nous étudierons ce projet de loi en particulier. Le moment est venu de remercier le sénateur Ringuette de son témoignage et de remercier les honorables sénateurs de leur participation à cette discussion. Il y aura d'autres questions à débattre à l'automne, lorsque nous entendrons d'autres témoins.

C'est avec plaisir que nous accueillons maintenant à titre de témoin, plutôt que d'interrogateur, la vice-présidente du comité, l'honorable Céline Hervieux-Payette, marraine du projet de loi S-206. Ce projet de loi vise la parité hommes-femmes dans le conseil d'administration de certaines personnes morales, institutions financières et sociétés d'État mères.

[Français]

Certaines sociétés par actions et institutions financières seront tenues d'assurer la parité de représentation des femmes et des hommes au sein de leur conseil d'administration, à compter de la deuxième assemblée annuelle suivant le jour où la loi proposée entre en vigueur. Bien qu'une demande de report à la troisième assemblée annuelle puisse être présentée dans certains cas, l'exigence de deux ans est portée à trois ans pour les sociétés d'État-mère concernées.

[Traduction]

Je me permets de rappeler au sénateur Hervieux-Payette et aux personnes qui poseront des questions qu'un autre comité se présentera ici dans environ 45 minutes et que nous devons donc respecter le temps qui nous est alloué.

J'invite le sénateur Hervieux-Payette à commencer son témoignage.

[Français]

L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P., parrain du projet de loi : J'aimerais tout d'abord remercier tous mes collègues de s'être joints à nous. Je crois que nous n'avons jamais eu autant de participants et je trouve que c'est de bon augure.

Je débiterai avec un bref historique de ce projet de loi.

Ce projet de loi est déjà en vigueur pour les compagnies de la Couronne au Québec. En 2011, le Québec aura, sur toutes ses sociétés de la Couronne, 50 p. 100 de femmes sur les conseils d'administration. Aux dernières nouvelles, je n'ai pas eu connaissance d'incidents majeurs ni de faillites. Je crois que le premier ministre du Québec, M. Charest, demeure toujours engagé et heureux de cette initiative. Il en a fait de même pour son cabinet. Je vous invite donc à suivre l'exemple d'une personne, qui a déjà fréquenté beaucoup le Parti conservateur. Il est bon que mes collègues sachent que cette initiative vient d'une personne qui a déjà partagé leur philosophie. Qu'il s'agisse de M. Chrétien ou de M. Harper, il demeure que la venue d'un

I acknowledge that governments, both Liberal and Conservative, have made this effort, and women have had access to leadership positions.

Some things, like executive positions in companies, are hard to legislate. So I have opted for boards of directors because they are governed by legislation such as the Corporations Act.

It all starts with determining the role of a member of a board of directors. That position, that board member, represents the shareholders first and foremost. That person has a fiduciary duty to the shareholders. We tend to forget that board members do not serve the senior management; it is rather the senior management that serves the board of directors.

Therefore, my starting point is that women make up about 50 per cent of the workforce across Canada. Those women contribute the same to pension funds as men do, and are not exempt at all. The reason I added publicly traded companies to crown corporations is that, in 2010, the money invested in those companies came largely from pension funds. The individual investor does not carry much weight. In fact, most of these companies' shares are held by groups with an 80 per cent controlling interest. Individuals, therefore, have little say. Individuals may be on the list of those who vote for board members each year, but their votes carry little weight.

Instead, we talk of institutions, institutionalization and the future of our country. In that context, I would like to remind you of some figures. For the last ten years or so, 61 per cent of university graduates have been women — more than men. Last year, of the 195,200 graduates, 62 per cent were women. We need a qualified workforce and we need people capable of sitting on boards of directors. Of the 134,800 students earning a master's degree, 54 per cent were women. Only at doctoral level are women at 45 per cent, which is still a considerable percentage.

Among the qualities found in people who sit as members of boards of directors are, first, competence and then independence. If a person sits on several boards of directors, there is a risk of conflict of interest. People very often sit on half a dozen or more boards. With a little more discipline, it would be possible to ensure that board members do their work thoroughly, reading all the correspondence and the documents prepared for the meetings, and make decisions in the interests of the shareholders. If so, a diversity of points of view and, above all, a different way of looking at issues will have a significant effect on the company's performance.

nombre croissant de femmes dans notre vénérable institution démontre cette tendance. Il en va de même au sein de la fonction publique fédérale. Un effort a été fait, je le reconnais, autant par le gouvernement libéral que conservateur, et des femmes ont eu accès à des postes de commande.

Il y a certaines choses, comme les postes de direction dans les entreprises, sur lesquelles il est difficile de légiférer. J'ai donc opté pour les conseils d'administration car ceux-ci sont régis par certaines lois, comme la Loi sur les corporations.

Le point de départ constitue à déterminer le rôle d'une personne siégeant sur un conseil d'administration. L'administrateur ou le membre du conseil d'administration représente tout d'abord les actionnaires. Cette personne a un devoir de fiducie envers les actionnaires. On a tendance à oublier que ces gens ne sont pas au service de la direction, c'est plutôt la direction qui est au service du conseil d'administration.

De ce point, j'avance l'hypothèse que les femmes, aujourd'hui, représentent environ 50 p. 100 de la main-d'œuvre à travers le Canada. Ces femmes contribuent le même montant à un fonds de pension que les hommes et n'ont aucune dispense. Si j'ai ajouté, aux sociétés de la Couronne, les entreprises publiques dont les actions sont inscrites à la bourse, c'est que, en 2010, l'argent investi dans ces compagnies provient en grande partie des fonds de pension. L'investisseur individuel n'a que peu de poids dans la balance. En effet, l'actionnariat des entreprises repose entre les mains d'un groupe dont les fonds contrôlent ces entreprises à 80 p. 100. Par conséquent, les individus n'ont plus grand-chose à dire. Même si, chaque année, on plaçait ces individus sur la liste visant à renouveler les administrateurs, leur vote ne pèserait pas beaucoup dans la balance.

On parle plutôt d'institution, d'institutionnalisation et de l'avenir de notre pays. À ce titre, j'aimerais vous rappeler quelques chiffres. Selon Statistique Canada, depuis une dizaine d'années, on compte 61 p. 100 de femmes diplômées universitaires — ce chiffre est plus élevé que chez les hommes — et 62 p. 100 des 195 200 étudiants diplômés l'an dernier ont été attribués à des femmes. Il nous faut une main-d'œuvre qualifiée et des personnes capables de siéger sur des conseils d'administration. Sur les 134 800 étudiants, qui ont obtenu une maîtrise, 54 p. 100 étaient des femmes. C'est seulement au niveau du doctorat où les femmes sont à 45 p. 100. Cette proportion n'est tout de même pas négligeable.

Parmi les qualités que l'on retrouve chez la personne qui siège au sein d'un conseil d'administration on retrouve d'abord la compétence, puis l'indépendance. Le fait pour un administrateur de siéger au sein de plusieurs conseils d'administration pose déjà un risque de conflit d'intérêts. Très souvent, certaines personnes siègent au sein d'une demi-douzaine et plus de conseils d'administration. Avec un peu plus de discipline, on pourrait s'assurer que les membres des conseils d'administration fassent leur travail en profondeur et lisent toute la correspondance et les documents préparés pour les réunions et prennent des décisions dans l'intérêt des actionnaires. Ainsi, la diversité des points de vue et surtout un différent mécanisme d'analyse des dossiers auraient un effet important sur la performance des entreprises.

If you would like proof, in American Fortune 500 companies with three or more women in senior management, those same women perform 10 per cent better, whatever the sector. And those are big companies.

Following this trend, other countries that we know have tried legislation have now reached a level of almost 50 per cent. This includes Norway, a pioneer in the field, although its legislation calls for only 40 per cent. So there must be enthusiasm for the idea because the results, with almost ten years' experience, are quite good.

Spain has followed that lead; I hope that women on boards of directors in Spain are going to work hard because the country has a lot of problems to deal with at the moment.

Just this past January, a motion was put before the French Parliament and passed. The process to have it passed by the Senate is now underway. This is to illustrate that OECD members are also moving in this direction.

There are studies in other countries, but having France, Spain and the United States as examples already validates the idea that having more women heading companies results in better performance. That is the objective, because the board of directors is there to oversee the company's direction.

I am also delighted to see that my colleague Nancy Ruth has done some very good research. She supports my bill and sees it as a practical and needed initiative. She shows clearly that, under section 15.2 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, passed in 1985, the principle of equality was adopted.

Legislation in Spain and Norway provides for 40 per cent; Quebec provides for 50 per cent, as does France. Why am I suggesting 50 per cent? Because I have no argument to support 40 per cent.

The principle of equality has been enshrined in the Canadian Constitution, and some of my colleagues around the table worked very hard to achieve that. Thanks to the efforts to place women in the senior management of companies, we now have organizations that taken stock and have women who are qualified. Currently, about 1,000 women are qualified to sit on boards of directors. So we will have plenty of resources.

My proposal is phased in over a period of three years. However, if, after research and reflection, my colleagues were to propose a phasing-in period of five or six years, as is the case in France, I think that would be a way to move to implement the measure.

It is important to give Canadian women a clear signal that Canada is ready to fully include them as leaders, economically and in the other sectors where we have employment equity programs.

À preuve, pour les entreprises américaines faisant partie de la catégorie Fortune 500, comptant trois femmes ou moins à la direction, ces mêmes femmes ont un rendement supérieur de 10 p. 100, quel que soit le secteur. Je parle des grandes entreprises.

À partir de cette tendance, des expériences législatives connues, provenant d'autres pays dont la Norvège qui a joué le rôle de pionnier dans ce domaine, ont actuellement presque atteint le niveau de 50 p. 100, bien que la législation soit d'un niveau de 40 p. 100. Il doit donc y avoir un enthousiasme puisque le résultat est assez bon et que cela fait près de dix ans.

L'Espagne a emboîté le pas; et j'espère que les femmes siégeant à des conseils d'administration en Espagne vont travailler fort parce qu'il y a là beaucoup de problèmes à régler à l'heure actuelle.

Tout récemment, au mois de janvier, une motion a été présentée au Parlement français et a été adoptée, et le processus est en cours pour son adoption au Sénat. Tout cela pour dire qu'il y a quand même des membres de l'OCDE, qui ont pris cette direction.

Il y a également d'autres études provenant d'autres pays, mais c'est déjà quelque chose que d'avoir la France, l'Espagne et les États-Unis comme exemples, à savoir que de compter plus de femmes à la tête des entreprises pour les diriger apporte une plus grande performance. C'est l'objectif, car le conseil d'administration est là pour assurer la direction des entreprises.

Je suis aussi ravie de savoir que ma collègue Nancy Ruth a fait un très bon travail de recherche. Elle appuie mon projet de loi qu'elle considère une mesure pratique et prévisible. Elle démontre bien que, suite à l'article 15.2 de la Charte canadienne des droits et libertés, adoptée en 1985, un principe d'égalité a été adopté.

Les législations de l'Espagne et de la Norvège font état d'un niveau de 40 p. 100; le Québec d'un niveau de 50 p. 100, tout comme la France. Pourquoi ai-je préconisé un niveau de 50 p. 100? Parce que je n'ai pas d'argument en faveur d'un niveau de 40 p. 100.

On a enchâssé dans la Constitution canadienne un principe d'égalité; et certains de mes collègues autour de la table ont travaillé très fort pour l'obtenir. Grâce aux efforts fournis pour positionner des femmes à la direction des entreprises, nous avons maintenant des organisations qui ont fait le recensement et qui ont qualifié des femmes : près de 1 000 femmes à l'heure actuelle sont qualifiées pour siéger à des conseils d'administration. Nous ne manquons donc pas de ressources.

Ma proposition s'échelonne sur une période de trois ans. Toutefois, si mes collègues, par leurs recherches et leur réflexion, proposaient l'approche québécoise tendant à une période d'échelonnement de cinq ans ou de six ans, comme celle de la France, je crois qu'il s'agirait là de modalités d'implantation de la mesure.

Il est important de donner un signal clair aux femmes canadiennes que le Canada est prêt à les intégrer de façon pleine et entière à gouverner, autant sur le plan économique que dans les autres secteurs où nous bénéficions de programmes d'équité en matière d'emploi.

I am now ready to answer your questions.

The Chair: Thank you for your very clear and complete presentation. We now move to questions from senators.

[English]

Senator Greene: I agree with you that today a majority of women are graduating from university and that we have more and more qualified women on whom to rely. That trend has been building, and it will persist for a long time. Eventually, whether it is 10 or 15 years from now, your bill will end up protecting men because the number of men available to participate on boards will be smaller. Have you thought about that?

Senator Hervieux-Payette: The best solution is probably 50-50. That is why 40 per cent was not my choice.

I agree with you, that it is sharing the future of the country. If I had my way, I have solutions even for the House of Commons. The idea is to be creative and imaginative. If you look at the contribution of women, even in Third World countries, you will see that women are the biggest contributors to their country's economic development.

As far as I am concerned, I have a prejudice. I must announce that prejudice. I have three daughters and five granddaughters. I am quite sure that senators and other Canadians agree that we have a population of 52 per cent women and 48 per cent men in our country. I think I would be able to cover the gap of the 2 per cent and give 50 per cent to men.

Senator Greene: Nothing is forever; circumstances change. That is the danger of quotas in general because circumstances do change.

As far as I am concerned, I would not mind sitting on a board with nine women at all. That would not bother me in the slightest. My daughter, who is a PhD student, or soon will be, would not appreciate the bill because she is determined to prove her own way and not have an advantage through an artificial means.

In the short term, perhaps your bill might be a good idea. However, in the long term, it might not be a good idea. Have you thought about a sunset clause so that, for example, after 10 years, the bill is gone and must be restarted?

Senator Hervieux-Payette: First, the equality clause, in my legalistic language, is not a quota. A quota would be 30 per cent or 40 per cent. "Equality" means 50-50. Let us be clear about that. That is one of my choices.

At the beginning of our careers, we do not experience this glass ceiling; there is no doubt about that. It is only when we reach the higher levels in the hierarchy of companies that things tend to be more difficult.

As I said, it has been done by a woman from Vancouver with very selective boards. We have 1,000 women, and I can tell you the phone does not ring. People need to be serious about rejuvenating their boards. Let me be clear about this: This does not apply to privately owned companies. My bill does not apply if you own 100 per cent of the shares in Cirque du Soleil with

Je suis maintenant prête à répondre à vos questions.

Le président : Nous vous remercions de votre exposé très clair et très complet. Nous passons aux questions des sénateurs.

[Traduction]

Le sénateur Greene : Je suis d'accord avec vous. Aujourd'hui, une majorité de femmes obtiennent un diplôme universitaire, et nous pouvons compter sur un nombre sans cesse croissant de femmes qualifiées. Cette tendance se poursuivra pendant encore longtemps. Au bout du compte, disons d'ici 10 ou 15 ans, votre projet de loi finira par protéger les hommes, parce qu'ils seront moins nombreux à pouvoir faire partie de conseils d'administration. Avez-vous réfléchi à cela?

Le sénateur Hervieux-Payette : Moitié-moitié, voilà probablement la meilleure solution. C'est pourquoi je n'avais pas choisi 40 p. 100.

Je suis d'accord avec vous; c'est un partage pour l'avenir du pays. Pour ma part, j'ai des solutions même pour la Chambre des communes. Il s'agit d'être créatif et d'avoir de l'imagination. Il suffit d'observer la contribution des femmes, même dans les pays du tiers monde, pour constater que ce sont elles qui contribuent le plus à l'essor économique de leur pays.

Personnellement, j'ai un préjugé. Je dois vous l'annoncer. J'ai trois filles et cinq petites-filles. Je suis sûre que les sénateurs tout comme les autres Canadiens savent que la population du pays se compose pour 52 p. 100 de femmes et pour 48 p. 100, d'hommes. Je me sens tout à fait disposée à combler l'écart de 2 p. 100 et à accorder 50 p. 100 aux hommes.

Le sénateur Greene : Rien n'est immuable; les situations changent. Voilà pourquoi les quotas sont dangereux en général, parce que les circonstances changent.

Pour ma part, ça ne me dérangerait pas du tout de siéger à un comité d'administration avec neuf femmes. Vraiment, pas du tout. Ma fille, qui est doctorante ou qui le sera bientôt, n'aimerait pas le projet de loi parce qu'elle est déterminée à faire ses preuves elle-même, sans l'aide de moyens artificiels.

Peut-être que votre idée est bonne à court terme, mais, à long terme, peut-être pas. Avez-vous songé à intégrer une disposition de réexamen, pour que, par exemple après 10 ans, la loi devienne caduque et qu'il faille recommencer le processus?

Le sénateur Hervieux-Payette : Tout d'abord, la disposition sur l'égalité, dans mon langage juridique, n'est pas un quota. Un quota serait 30 p. 100 ou 40 p. 100. « Égalité » signifie moitié-moitié. Que les choses soient bien claires. C'est l'un de mes choix.

En début de carrière, nous ne nous heurtons pas à cette barrière invisible; il n'y a aucun doute là-dessus. C'est seulement au moment où nous atteignons les échelons les plus élevés de la hiérarchie que les choses se compliquent.

Comme je l'ai dit, une femme de Vancouver l'a fait auprès de conseils d'administration très sélectifs. Nous avons 1 000 femmes, et je peux vous assurer que le téléphone ne sonne pas. Il faut prendre la question du rajeunissement des conseils d'administration au sérieux. Je veux être claire sur ce point : ça ne s'applique pas aux entreprises privées. Mon projet de loi ne s'applique pas aux

Guy Laliberté. He can put his mother, grandmother and whoever he wants in place. In this bill, I am talking about representing the people who put money into the companies. Women are in fact contributing to pension funds to the same extent as men. Who finances these companies?

Even our bankers are not necessarily like Mr. Beaudoin at Bombardier. He initiated a company and now has a controlling interest; he is taking a risk up and down.

When it is a privately owned company, I feel that we do not have to interfere with that. However, with respect to the interests of the shareholders — and the fiduciary duty must be conducted on behalf of the shareholders — I would feel more comfortable as a shareholder if I was represented at the board.

Maybe we would change many of the products in the marketplace because we are the biggest buyers in society. It is the women who are buying. That is why it is important that we are on the boards.

You see that in the United States, especially in the food industry. In all the consumer industries, women run these businesses. They know what the client or customer wants. For me, it is in the best interest of the shareholders.

Senator Oliver: Congratulations; you have an interesting bill, and I think that you should be thanked for having the initiative to bring something such as this forward.

I have three questions. First, you gave some statistics about the university education and training of Canadian women. You mentioned that some have master's degrees. Do you know the percentage of women that you would think to go on these boards who have Master of Business Administration, MBA, degrees?

A number of universities and financial institutions across Canada now offer board of directors courses. Most people who have an interest today to become a director of a major public corporation know and learn early that they must go to these courses and graduate from them. They teach you how to be a director, how you to ask questions, about audit committees and about good principles of modern corporate governance.

What percentage of these women that you have given statistics on have taken those courses and have graduated?

My third question is about whether your bill is too narrow. You know that the Government of Canada, as a matter of public policy some 25 years ago, said that we recognize in Canada that not one but four groups of Canadians are in need of special measures, such as a bill such as yours, to ensure that they are treated equally and given the same opportunities as other members of Canadian society.

entreprises dont la totalité des actions appartiennent à une même personne, comme Guy Laliberté pour le Cirque du Soleil. Il peut faire siéger qui il veut : sa mère, sa grand-mère ou n'importe qui d'autre. Dans mon projet de loi, il s'agit de représenter les personnes qui injectent de l'argent dans les entreprises. De fait, les femmes cotisent tout autant que les hommes aux fonds de retraite. Qui finance ces entreprises?

Même nos banquiers ne sont pas nécessairement comme M. Beaudoin, chez Bombardier. Il a lancé une entreprise et il a maintenant un intérêt majoritaire; il prend tous les risques.

J'estime que nous n'avons pas à intervenir lorsqu'il s'agit d'entreprises privées. Cependant, sur le plan des intérêts des actionnaires — et l'exercice de l'obligation fiduciaire doit se faire au nom des actionnaires — je me sentirais plus à l'aise comme actionnaire si j'étais représentée au conseil d'administration.

Peut-être changerions-nous beaucoup de produits que l'on trouve sur le marché, parce que nous sommes les plus importants acheteurs dans notre société. Ce sont les femmes qui achètent. C'est pourquoi il importe que nous siégeons aux conseils d'administration.

C'est ce qu'on peut constater aux États-Unis, surtout dans l'industrie alimentaire. C'est le cas dans toutes les industries de consommation : les femmes sont à la barre. Elles savent ce que veulent les clients. En ce qui me concerne, c'est dans l'intérêt supérieur des actionnaires.

Le sénateur Oliver : Félicitations; votre projet de loi est intéressant. Je crois qu'il faut vous remercier d'avoir pris l'initiative de le présenter.

J'ai trois questions. Premièrement, vous avez donné des statistiques sur les études universitaires et la formation des Canadiennes. Vous avez mentionné que certaines d'entre elles ont une maîtrise. Connaissez-vous le pourcentage de femmes qui pourraient siéger à des conseils d'administration et qui ont un diplôme de maîtrise en administration des affaires?

Plusieurs universités et établissements financiers aux quatre coins du Canada offrent maintenant des cours sur les conseils d'administration. De nos jours, la plupart des personnes qui sont intéressées à devenir membres du conseil d'administration d'une importante société publique savent de bonne heure qu'ils doivent suivre de tels cours et les réussir. On vous y apprend comment devenir membre d'un conseil d'administration, comment poser des questions ainsi que les tenants et les aboutissants des comités de vérification ainsi que les bons principes d'une gouvernance moderne.

Quel est le pourcentage de femmes sur lesquelles vous avez donné des statistiques qui ont suivi ces cours et les ont réussis?

Ma troisième question consiste à savoir si votre projet de loi n'est pas trop étroit. Comme vous le savez, le gouvernement du Canada a décidé dans le cadre de sa politique publique, il y a quelque 25 ans, que quatre groupes de Canadiens, et pas juste un, ont besoin de mesures spéciales, tel votre projet de loi, pour faire en sorte qu'ils soient traités avec équité et qu'ils aient les mêmes possibilités que les autres membres de la société canadienne.

The Government of Canada said that those four groups are women; Aboriginal peoples, including Metis; the disabled; and a huge group of people called visible minorities. Visible minorities represent more than 75 per cent of the new Canadians coming into Canada each year. Between 260,000 and 270,000 new Canadians come here every year, and 75 per cent of them are visible minorities or people of colour.

Visible minorities who are coming here have more and better degrees than most Canadians here today. Most Canadians have a master's degree and one other; the new Canadians have a third degree. They are highly educated and trained, and these people are not getting on boards, either.

Do you think your bill is too narrow? Since this is a national bill, why not include these other groups? Why should the disabled not have an opportunity also? If your answer is that yours is only a gender bill, would you not want to consider making it a big broader to include other Canadians who are in need of special measures?

Senator Hervieux-Payette: I would have no problem with an amendment to my bill coming from you to include Aboriginal, disabled and visible minorities provided that, again, it is 50-50 men and women. Providing that we keep that ratio and that we have a fair percentage, I would be able to live with that.

I agree with you, but I do not want to get involved in this question of diplomas. However, when the provinces recognize degrees granted outside our country, I will be the happiest person. I regret very much that we lose a good deal of talent. I hope the professional organizations become more open, other than the engineers, who are already open more open than other professions, whether we are talking about accountants, doctors or administration. I feel this is not part of our jurisdiction. However, I certainly encourage provinces to speed up this process because I am appalled that we do not even have that recognition in our country.

If you want to add on to my 50 per cent the fact that we should cover and have a percentage of people who are more or less disenfranchised, I would have no problem with that whatsoever. I would be the happiest person.

Senator Oliver: In relation to the master's degree issue, you gave some statistics about the number of women who have master's degrees. However, if someone had a master's degree in anthropology, how can that contribute to a board such as the board of a bank, a life insurance company or a major pension fund? The education must fit the needs of the corporation.

Senator Hervieux-Payette: Yes. I can provide you with numbers. I do not have them here right now. However, women form the majority at the faculty of administration and to provide accounting, the faculty of law. Many professions now lead to a

Ces quatre groupes sont les femmes, les Autochtones y compris les Métis, les personnes handicapées et un gros groupe composé de ce que l'on appelle les minorités visibles. Les minorités visibles représentent plus de 75 p. 100 des nouveaux arrivants au Canada chaque année. De 260 000 à 270 000 Néo-Canadiens arrivent au pays chaque année, et 75 p. 100 d'entre eux sont des membres de minorités visibles ou des personnes de couleur.

Les membres des minorités visibles qui arrivent ici ont plus de diplômes et de meilleurs diplômes que la plupart des Canadiens. La plupart des Canadiens ont une maîtrise et un autre diplôme. Les Néo-Canadiens en ont un troisième. Ils sont extrêmement instruits et très bien formés; pourtant ils ne siègent pas aux conseils d'administration, eux non plus.

Pensez-vous que votre projet de loi est trop étroit? Puisqu'il s'agit d'un projet de loi national, pourquoi ne pas y intégrer ces autres groupes? Pourquoi les personnes handicapées ne devraient-elles pas avoir une telle occasion elles aussi? Si votre réponse est qu'il s'agit seulement d'un projet de loi visant la parité hommes-femmes, ne pourriez-vous pas envisager de l'élargir pour y inclure les autres Canadiens qui ont besoin de mesures spéciales?

Le sénateur Hervieux-Payette : Si vous décidiez d'amender mon projet de loi pour y inclure les Autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles, ça ne me poserait aucun problème à la condition que, là encore, il y ait 50 p. 100 de femmes et 50 p. 100 d'hommes. Je pourrais très bien m'en accommoder, à condition de conserver ce ratio et un pourcentage juste.

Je suis d'accord avec vous, mais je ne peux pas m'immiscer dans la question des diplômes. Cependant, lorsque les provinces reconnaîtront les diplômes obtenus à l'étranger, je serai la plus heureuse des personnes. Je regrette profondément que nous perdions beaucoup de personnes de talent. J'espère que les associations professionnelles feront preuve de plus d'ouverture, pas tant celles qui représentent les ingénieurs, qui le font déjà bien plus que les autres, mais les associations de comptables, de médecins ou d'administrateurs. Mais j'estime que ça ne fait pas partie de notre compétence. J'invite pourtant fortement les provinces à accélérer ce processus, car je suis consternée de voir que nous n'avons pas encore cette reconnaissance au pays.

Si vous me demandiez d'ajouter à mes 50 p. 100 un pourcentage de personnes qui sont privées de certains droits, j'en serais très heureuse aussi, ça ne me poserait aucun problème.

Le sénateur Oliver : À propos de la question des diplômes de maîtrise; vous nous avez donné des statistiques sur le nombre de femmes qui en ont un. Imaginons qu'il s'agisse d'une maîtrise en anthropologie. En quoi cela est-il utile au conseil d'administration d'une banque, d'une compagnie d'assurance-vie ou d'une caisse de retraite importante? Les études doivent correspondre aux besoins de la société concernée.

Le sénateur Hervieux-Payette : Oui. Je peux vous fournir des chiffres. Je ne les ai pas sur moi. Cependant, les femmes constituent la majorité des étudiants dans les facultés d'administration et, pour ce qui est de la comptabilité, des facultés de droit. Aujourd'hui, de

good and efficient administrator. I did law some years ago, and about 10 years after I graduated, women started to be the majority. These people have 25 years experience in the labour force.

Maybe having one person with an anthropology or a philosophy degree would not be a bad thing. Companies must also have a social conscience and should also understand the world in which they are living.

I am not saying that we should fill all the positions with those people and that they be women. The tendency to have traditional formal wear, the white shirt and blue pin-striped suit, for men and not have people with creative or other backgrounds tends to reduce the progress of these entities. The board is there to reflect on proposals by people who are specialists in their own sector. They are not supposed to be specialists necessarily of that sector. They have to bring better views to better serve the interests of the shareholders. If there were perhaps a philosopher or an anthropologist, at BP right now, that might not be bad thing.

Senator Massicotte: Will you provide us with those numbers? I think they would be useful.

Senator Hervieux-Payette: Yes.

Senator Massicotte: Not only today's numbers, but those from 20 years ago. Twenty years ago, how many businesses were run by women versus men, including scholastics but also experienced? If we had those statistics, that would be interesting.

Senator Hervieux-Payette: They are available. Statistics Canada has all those statistics. Certainly, if I go backward, I can provide them. I will bring them back in the fall.

Senator Oliver: Can you comment on the institute of directors and the number of women who have certificates from the institute of directors' courses?

Senator Hervieux-Payette: No, I do not have it. I have with me a brochure called "Women on Board Mentoring Program." This group has training and many programs. Some smart people in the administrative faculty put the program together. The attendance is not limited to women; men and women are following it.

As far as I am concerned, I think this was overdue. Even men sitting on the board sometimes did not have the qualification to do so. I think we will have better boards. When I talk about the compilation of 1,000 women being ready to sit on boards, it is because they were vetted by people coming from these backgrounds.

The Chair: Senator Hervieux-Payette, we might consider having someone from the Institute of Corporate Directors as a witness in the fall.

nombreux types de formation professionnelle donnent des administrateurs solides et efficaces. J'ai étudié le droit il y a pas mal d'années, et 10 ans plus tard, les femmes ont commencé à former la majorité. Elles ont aujourd'hui 25 ans d'expérience sur le marché du travail.

Ce ne serait peut-être pas une mauvaise chose d'avoir une personne qui détient un diplôme en anthropologie ou en philosophie. Les entreprises doivent également avoir une conscience sociale et comprendre le monde dans lequel elles évoluent.

Je ne dis pas qu'il faut que ce soit de telles personnes qui occupent tous ces postes, ni que ce soit des femmes. D'ailleurs, le fait que l'on ait toujours recours à des hommes portant l'habituel costume-cravate en négligeant les personnes créatives ou aux antécédents différents ralentit plutôt les progrès de ces sociétés. La raison d'être du conseil d'administration est de réfléchir aux propositions de gens qui sont des spécialistes dans leur domaine. Les administrateurs n'ont pas besoin d'être eux-mêmes des spécialistes dans ce même domaine. Ils doivent apporter de meilleurs points de vue pour mieux servir les intérêts des actionnaires. S'il y avait actuellement un philosophe ou un anthropologue au conseil d'administration de BP, ce ne serait pas une mauvaise chose.

Le sénateur Massicotte : Allez-vous nous fournir ces chiffres? Je crois qu'ils seraient utiles.

Le sénateur Hervieux-Payette : Oui.

Le sénateur Massicotte : Pas seulement les chiffres actuels, mais aussi ceux d'il y a 20 ans. Il y a 20 ans, combien d'entreprises étaient dirigées par des femmes plutôt que par des hommes, y compris les personnes qui ont fait des études et celles d'expérience? Ce serait intéressant d'avoir ces statistiques.

Le sénateur Hervieux-Payette : Elles existent. Statistique Canada les a toutes. Je peux certainement les fournir, si je retourne en arrière. Je les apporterai à l'automne.

Le sénateur Oliver : Pouvez-vous nous en dire plus sur l'institut des administrateurs et le nombre de femmes qui détiennent un certificat décerné par lui?

Le sénateur Hervieux-Payette : Je n'ai pas ce chiffre. J'ai par contre entre les mains une brochure intitulée « Women on Board Mentoring Program ». Ce groupe offre de nombreux programmes et de la formation. Ce sont des cerveaux de la faculté d'administration qui ont mis ce programme au point. Il ne s'adresse pas seulement aux femmes; des hommes le suivent aussi.

Pour ma part, cette question traîne depuis trop longtemps. Même des hommes qui siègent aux conseils d'administration n'ont pas toujours les qualifications nécessaires. Je crois que nous aurons de meilleurs conseils d'administration. Quand je dis qu'il y a un bassin de 1 000 femmes déjà prêtes à siéger à des conseils d'administration, c'est parce que des personnes provenant de tels milieux les ont reconnues aptes à le faire.

Le président : Sénateur Hervieux-Payette, nous pourrions demander à une personne de l'Institut des administrateurs de société de venir témoigner cet automne.

Senator Hervieux-Payette: Yes, that would be a good idea.

Senator Harb: Between Senator Greene and Senator Oliver, most of my questions were asked.

I have a follow-up question on the idea to have a sunset clause. Perhaps we could have a review of the act every five years as we do with many acts of Parliament.

Also, I glanced through the bill. I do not see an exemption if a company is specialized in a certain field where they need certain expertise on the board and not enough women are in that particular field. For example, you could set up criteria that the company must meet. Could a company get an exemption by applying to the superintendent or person in charge? Is that something you will consider?

Senator Hervieux-Payette: Yes, we thought about having a temporary exemption when we drafted the bill. This means it would not be a permanent feature where people would be allowed to stay in those positions for 10 years.

To bring women onto a board, you either have to modernize your board and retire a few members or bring in more members, depending on the size of the board. Banks have large boards, but many public companies have small boards. It depends whether you add or subtract members.

As I mentioned earlier, expertise should be broader than simply the field where people work. My daughter is an applied physicist who worked on the F-18 program; three women in National Defence worked on that program. There are many new graduates, and I have spoken with people in other areas. We have an increasing number of women interested in the aerospace sector in Quebec.

It may be impossible to fill a gap for a limited amount of time. However, on your sunset clause, the bill gives three years for companies to comply. It could be extended. We have to look at what other outside witnesses tell us is best. It could be three, five or six years. France has chosen six years, but they created benchmarks.

For example, we could say that after three years, you need at least 25 per cent women. Currently, including Crown corporations, we have 14 per cent women. If I exclude Crown corporations, it is only 10 per cent women on boards. We have a large gap.

The sunset clause should come after we have completed the period of time to comply, and we have achieved the 50 per cent parity. I welcome Senator Oliver's remarks. It would be great to have people with diverse backgrounds rather than only focusing on men and women.

Le sénateur Hervieux-Payette : Oui, ce serait une bonne idée.

Le sénateur Harb : Entre le sénateur Greene et le sénateur Oliver, la plupart des questions que je voulais soulever ont été posées.

J'ai une question qui porte aussi sur l'idée d'avoir une disposition de temporisation. Peut-être que nous pourrions faire un examen de la loi tous les 5 ans comme c'est le cas d'un grand nombre de lois du Parlement.

De plus, j'ai jeté un œil au projet de loi. Je ne vois aucune exemption prévue dans le cas où une entreprise est spécialisée dans un domaine qui nécessite la présence d'experts au conseil d'administration et où il n'y a pas suffisamment de femmes spécialisées dans ce domaine. Par exemple, on pourrait imposer certains critères que l'entreprise doit satisfaire. Est-ce qu'une entreprise pourrait demander une exemption au surintendant ou à la personne responsable? Est-ce que c'est quelque chose que vous pourriez envisager?

Le sénateur Hervieux-Payette : Oui, nous avons pensé à prévoir une exemption temporaire lorsque nous avons rédigé le projet de loi. Cela veut dire qu'il ne s'agirait pas d'un élément permanent, où les gens peuvent garder leur poste pendant 10 ans.

Afin d'introduire une femme à un conseil d'administration, il faut soit moderniser le conseil ou retirer quelques membres ou encore augmenter le nombre de membres, selon la taille du conseil. Les banques ont des conseils assez nombreux, mais un grand nombre d'entreprises publiques ont des conseils restreints. Tout dépend de si l'on ajoute ou retranche des membres.

Comme je l'ai déjà dit, l'expertise doit être plus vaste que l'unique domaine dans lequel les gens travaillent. Ma fille est physicienne appliquée et a travaillé sur le programme F-18; trois femmes de la Défense nationale ont travaillé sur ce programme. Il y a de nombreux nouveaux diplômés, et j'ai parlé à des gens d'autres domaines. Nous avons un nombre croissant de femmes intéressées au secteur aérospatial au Québec.

Il est peut-être impossible de combler un écart pour une période limitée. Cependant, en ce qui concerne la disposition de temporisation, le projet de loi donne 3 ans aux entreprises pour se conformer. Cette période pourrait être prolongée. Il faut écouter ce que les témoins de l'extérieur nous disent. Ça pourrait être 3, 5 ou 6 ans. En France ils ont choisi 6 ans, mais ils établissaient de nouveaux critères.

Par exemple, on pourrait dire qu'après 3 ans, votre effectif doit être composé d'au moins 25 p. 100 de femmes. En ce moment, si l'on inclut les sociétés d'État, 14 p. 100 sont des femmes. Si l'on exclut les sociétés d'État, le pourcentage tombe à 10 p. 100 de femmes sur les conseils. Il y a un grand écart.

La disposition de temporisation devrait venir après que la période allouée pour se conformer soit terminée et que nous ayons obtenu une parité de 50 p. 100. Je suis d'accord avec les observations du sénateur Oliver. Ce serait extraordinaire si les personnes qui siégeaient aux conseils d'administration viendraient de différents milieux au lieu de seulement se concentrer sur le pourcentage d'hommes et de femmes.

Senator Poy: It is wonderful that you propose this bill. This 50 per cent of a board includes Crown corporations and all public boards.

Qualifications must be the key consideration, as was mentioned earlier. There is no use in saying that we need 50 per cent women. The first consideration must be qualifications. You will allow companies three years to reach 25 per cent women. Is that correct?

Senator Hervieux-Payette: Yes.

Senator Poy: It is important to put a sunset clause after the 50 per cent requirement is met. I suggest it will make it easier at the other end if that is in the bill.

I also want to comment on what Senator Oliver said about visible minorities. In many cases, when people talk about women and men, visible minorities are not included, and they should be included. You can be a visible minority or disabled and still be female. I think it is important to add this.

I have been on a Schedule II bank board — Bank of East Asia (Canada) — for a long time. The board has 50 per cent men and 50 per cent women. It has worked extremely well. This year, the majority shares were purchased by the largest bank in the world — the Industrial and Commercial Bank of China Ltd. This shows that it works well.

You do not need to be a banker to be on a bank board. We always need people who can look outside the box. For example, British Petroleum cannot only have engineers. It would have been great if they had more environmentalists on their board. Maybe we would not be in as much trouble currently.

Can you add many of these items into your bill?

Senator Hervieux-Payette: You ask me, in my bill that brings in women, to correct everything that was not done in previous legislation. When I began my comments, I indicated that qualification is a must and qualifications should be diversified.

I also sat on the boards of financial-sector businesses, and I think coming from a different perspective brings something to the board. We ask questions that no one else asks. I took longer to read documents sent to us, and I was not shy to ask questions. I also was the only person to ask to have a two-day full briefing when I joined the board.

Le sénateur Poy : Votre projet de loi est une très bonne idée. Quand vous parlez de 50 p. 100 d'un conseil, cela inclut les sociétés d'État et les offices publics.

Les qualifications professionnelles doivent être le critère principal, comme je l'ai déjà dit. Ça ne sert à rien de dire que nous avons besoin de 50 p. 100 de femmes. Les qualifications professionnelles doivent être le premier élément pris en compte. Vous allez donner aux entreprises 3 ans pour atteindre un ratio de 25 p. 100 de femmes. Est-ce exact?

Le sénateur Hervieux-Payette : Oui

Le sénateur Poy : Il est important d'inclure une disposition de temporisation après que l'exigence du 50 p. 100 soit satisfaite. Je crois que cela rendra les choses plus faciles de l'autre côté, si c'est inclus dans le projet de loi.

J'aimerais également faire un commentaire sur ce que le sénateur Oliver a dit au sujet des minorités visibles. Dans plusieurs cas, lorsque les gens parlent de femmes et d'hommes, les minorités visibles ne sont pas mentionnées, et je crois qu'elles devraient l'être. On peut faire partie d'une minorité visible ou être handicapé et aussi être une femme. Je crois qu'il est important d'ajouter ce point.

J'ai fait partie du conseil d'administration d'une banque de l'Annexe II — la Banque de l'Asie de l'Est (Canada) — pendant longtemps. Le conseil est composé d'autant de femmes que d'hommes. Et ç'a toujours très bien marché. Cette année, la majorité des parts ont été achetées par la plus grande banque du monde — la Banque industrielle et commerciale de Chine. Cela prouve que ça fonctionne bien.

Il n'est pas nécessaire d'être banquier pour siéger à un conseil d'administration de banque. Nous avons toujours besoin de personnes qui peuvent avoir un regard extérieur. Par exemple, British Petroleum ne peut être composé uniquement d'ingénieurs. Il aurait été préférable qu'ils aient eu plus d'environnementalistes à leur conseil. Peut-être qu'il n'y aurait pas autant de problèmes en ce moment.

Est-ce que vous pouvez ajouter autant d'éléments dans votre projet de loi?

Le sénateur Hervieux-Payette : Dans mon projet qui veut inclure les femmes, vous me demandez de corriger toutes les erreurs des lois précédentes. Lorsque j'ai commencé ma déclaration, j'ai dit que les qualifications professionnelles étaient essentielles et qu'elles devaient être diversifiées.

J'ai également siégé à des conseils d'administration d'entreprise dans le secteur des finances, et je crois que le fait d'être issu d'un secteur différent apportait une autre perspective au conseil. Nous posons des questions que personne d'autre ne pose. Je prenais plus de temps pour lire les documents qui nous étaient envoyés et je n'avais pas peur de poser des questions. J'étais également la seule personne à avoir demandé une séance d'information de deux jours lorsque je me suis joint au conseil.

One wants to contribute and take the role of a board member seriously to represent shareholders, who are the millions in Canada's labour force. Board members are the people who make this country work.

To bring more diversified points of view and qualifications will be a winning card for Canada. We may be on top of the world, as my colleague mentioned earlier, because we did not go as deeply as other countries into the economic crisis. However, Canada will make progress in the future providing they also make progress.

Canada is a small entity in the global economy. We need all the available talent. This is another reason why I presented the bill. Let us include all the brain power and talent in this country. We cannot afford to lose one. We have invested billions of dollars in our education system. This measure is to help us run the country and run our businesses.

Senator Poy: This question may have more to do with what Senator Oliver said about the certificate for directors. In my experience, you can be on the board of directors, and you can think the way you want. Your thinking does not have to follow a pattern. Even toy companies have children on their boards so that they know what children like. It is the same thing, for example, with grocery stores. Women really know.

An Hon. Senator: What to cook.

Senator Poy: What to cook, what to buy and how they want to shop.

I simply find that it is not necessary to have an MBA to be on the board of a corporation.

Senator Hervieux-Payette: I agree. With respect to competence, if we disqualified right now all those who sit on boards but have not followed the course, probably half of the board would have to resign. We cannot have a double standard.

Senator Oliver referred to the fact that it became popular because of the question of having a more diversified and qualified board. You have to be able to read financial statements, at least, and you have to have some basic skills. That is what the women's organizations did when they qualified women. You could be a chartered accountant in charge of the auditing of a multi-million dollar company. You are doing financial analysis, and I do not think you need to do that course the next day.

Senator Oliver: There is directors' liability as well.

Senator Hervieux-Payette: Good boards usually have some courses or sessions to update their knowledge, and as Senator Oliver mentioned, the question of liability is increasingly on the shoulders of administrators. You are paid for it, most of the time, except when you are in a Crown corporation, where it is almost a

On souhaite toujours contribuer et prendre notre rôle de membre de conseil au sérieux lorsque l'on représente des actionnaires, qui sont les millions de personnes qui forment la main-d'œuvre du Canada. Les membres des conseils d'administration sont ceux qui font marcher ce pays.

Le fait d'apporter plus de points de vue et des qualifications diversifiées est un élément clé pour le Canada. Nous sommes peut-être au sommet du monde, comme l'a dit mon collègue plus tôt, parce que nous n'avons pas sombré aussi profondément que les autres pays dans la crise économique. Cependant, le Canada ne pourra progresser dans l'avenir que si eux aussi progressent.

Le Canada est un tout petit élément dans l'économie mondiale. Nous avons besoin de tout le talent dont on dispose. C'est une autre raison pourquoi j'ai proposé ce projet de loi. Nous devons rallier tous les cerveaux et tout le talent du pays. On ne peut se permettre d'en perdre un seul. Nous avons investi des milliards de dollars dans notre système d'éducation. Cette mesure vise à nous aider à diriger le pays et à diriger nos entreprises.

Le sénateur Poy : La question que je vais poser concerne peut-être un peu plus ce que le sénateur Oliver a dit au sujet des certificats d'administrateur. D'après mon expérience, on peut siéger à un conseil d'administration et avoir ses propres idées. Il n'est pas obligatoire que vos réflexions aillent dans une direction particulière. Même les entreprises de jouets ont des enfants sur leur conseil pour savoir ce que les enfants aiment. C'est la même chose, par exemple pour les épiceries. Les femmes savent.

Une voix : Ce qu'il faut cuisiner.

Le sénateur Poy : Ce qu'il faut cuisiner, ce qu'il faut acheter et comment elles veulent le faire.

Je pense tout simplement qu'il n'est pas nécessaire d'avoir un MBA pour siéger au conseil d'une société.

Le sénateur Hervieux-Payette : Je suis d'accord. En ce qui a trait à la compétence, si nous disqualifions aujourd'hui tous ceux qui siègent à un conseil mais qui n'ont pas suivi de cours, probablement que la moitié des membres des conseils seraient obligés de démissionner. On ne peut avoir deux poids deux mesures.

Le sénateur Oliver a mentionné le fait que cette formation est devenue plus populaire à cause de la volonté d'avoir des conseils d'administration plus diversifiés et plus qualifiés. Il faut au moins être capable de déchiffrer des états financiers et posséder certaines habiletés de base. C'est ce que les organisations féminines ont fait lorsqu'elles ont habilité les femmes. Supposons que vous soyez comptable agréé chargé de faire la vérification financière d'une entreprise multimillionnaire. Vous faites déjà des analyses financières, alors je ne crois pas qu'il soit nécessaire que vous suiviez le cours dès le lendemain.

Le sénateur Oliver : Il y a également la responsabilité des administrateurs.

Le sénateur Hervieux-Payette : La plupart des bons conseils d'administration ont des séances de cours pour mettre à jour leurs connaissances, et comme le sénateur Oliver l'a dit, les responsabilités des administrateurs sont de plus en plus lourdes. La plupart du temps vous êtes payés pour cela, à part les sociétés

token salary, but that is a service to the Canadian people. I am always ready to thank those who are sitting on Crown corporations because they are, in fact, doing a very good job.

I believe we would enhance our corporation boards if we had the standard of 50-50.

Senator Pépin: I have to admit my question was about qualifications.

[*Translation*]

I am going to make some comments that will bring back memories. Remember that the legislation on the equality of women was passed in 1980. Thirty years later, we are getting round to thinking that women must have equality on boards of directors.

I do not want to break down doors, but I think that we have reached that stage. We got our foot in the door, but now the door has to open.

I want to remind you of the battles we had to fight to get a woman judge onto the Supreme Court. In the 1980s, there were none; it was difficult. Then, later, we had the first women Speaker of the Senate. That was another major victory.

So, 30 years on, I am saying to myself that we need action. The doors have been open, but now, we will need, and have to find, the qualifications.

I am happy that Senator Hervieux-Payette has brought this matter to us; this is the point we have now reached. Equality has existed for 30 years and everyone is used to it. We will not get an equal percentage overnight. It will happen gradually. And I fully agree with the idea that it should be phased in over a period of three to six years. People will be less scared than if they are told that it is being done right away.

The Chair: You know whereof you speak.

Senator Hervieux-Payette: Senator Pépin was one of our pioneers, she was there when the equality clause was passed; it did not come easily and could not be taken for granted. There was even a certain amount of resistance, especially from provincial premiers at the time.

All that to say that, today, I would like to finish by saying this: when we say equality, we do not mean a quota. I hate quotas. A quota means giving someone a present so that he will shut up.

When I say a 50-50 percentage, that is a reflection of society; it is not a present.

I will end by saying that there is an organization in Toronto called Corporate Knights. They published a document called *Diversity Whitepaper*. This document explains in ten points why we must go in this direction. This is a group endorsed by a number of company presidents.

d'État où le salaire est presque symbolique, mais il s'agit d'un service aux citoyens canadiens. Je suis toujours d'accord pour remercier ceux qui siègent dans les sociétés d'État parce qu'ils font un excellent travail.

Je crois que si la norme de 50-50 était adoptée, nos conseils d'administration s'en verraient améliorés.

Le sénateur Pépin : Je dois préciser que ma question concernait les qualifications.

[*Français*]

Je vais me permettre de passer quelques commentaires qui rappelleront certaines choses. Rappelez-vous que la Loi sur l'égalité des femmes a été adoptée en 1980. Trente ans plus tard, on en est à penser qu'il faudrait que les femmes soient à égalité sur les conseils d'administration.

Je ne veux pas enfoncer des portes, mais je crois qu'on est rendu à cette étape; on avait le pied dans la porte, mais maintenant on doit ouvrir la porte.

Je veux vous rappeler les batailles qu'on a dû mener pour réussir à avoir une femme juge à la Cour suprême. Dans les années 1980, il n'y en avait pas, c'était difficile. Et ensuite, on a eu la première femme présidente du Sénat du Canada. Cela a été une autre victoire importante.

Je me dis donc que 30 ans plus tard, on doit passer à l'action. Les portes ont été ouvertes, mais maintenant il y a des qualifications qui seront requises et trouvées.

Je suis contente que le sénateur Hervieux-Payette amène le sujet, c'est là où nous en sommes. Cela fait 30 ans que l'égalité existe et tout le monde s'est ajusté. Ce ne sera pas du jour au lendemain qu'il y aura un pourcentage égal. Cela se fera graduellement. Et je suis tout à fait d'accord avec l'idée de l'application étendue sur une période de trois à six ans. Ce sera moins effrayant pour les gens que de dire qu'on le fait tout de suite.

Le président : Vous parlez en connaissance de cause.

Le sénateur Hervieux-Payette : Le sénateur Pépin a été une des pionnières, elle était présente au moment de l'adoption de la clause d'égalité qui n'a pas été facile, rien n'a été donné. Il y a eu quand même passablement de résistance, surtout de la part des premiers ministres provinciaux dans le temps.

Tout cela pour dire qu'aujourd'hui, j'aimerais qu'on conclue avec ceci : quand on parle d'égalité, on ne parle pas de quota. Le quota me répugne. Le quota est un cadeau qu'on fait à quelqu'un pour qu'il se taise.

Je pense que si l'on parle de pourcentage, 50-50 représente la société, ce n'est pas une faveur.

Et en terminant, il y a une organisation de Toronto qui s'appelle Corporate Knights, qui a publié un document qui s'appelle *Diversity Whitepaper*. Ce document explique en dix points pourquoi on doit aller vers cette option. Et ce groupe est entériné par plusieurs présidents d'entreprise.

So, we are going to continue to think about this, in the fall, I hope. We will have people who will come and explain to us, in practical terms, the time that we will need to reach the figure of 50 per cent. Canadians have to think about their daughters; think about yours too, as I do about mine. I think we have to break this barrier that stops women becoming presidents of companies. Women with senior positions in companies are there because of their competence. But the question is not just about competence; it is also about equality.

The Chair: Thank you, Senator Hervieux-Payette. As a father of three sons, I thank you for your comments. In all seriousness, I feel that we have had an excellent exchange this evening. Since we now have two months to consider the matter, if you could provide the clerk with a copy of the study that you have just mentioned, it will give us some bedside reading for the summer.

[English]

Senator Massicotte: In Canada, a couple of large companies do many board searches, for example, Egon Zehnder International. We should have some of them as witnesses so that they can tell us about it.

The Chair: That is a good idea, Senator Massicotte.

[Translation]

The Chair: We will conclude with that and tomorrow, at 10:30 a.m., we will study the report on pension plans.

(The committee adjourned.)

Donc, on va continuer à réfléchir là-dessus, j'espère à l'automne. On aura des gens qui viendront nous éclairer, que ce soit au niveau de la façon de le faire, du temps qu'on doit mettre pour arriver à ce taux de 50 p. 100. Je pense qu'on doit réfléchir, en tant que Canadiens, et vous réfléchirez à vos filles aussi, comme moi. Mais je pense qu'il faut briser cette barrière, qui empêche les femmes d'accéder à des postes de président dans les entreprises. Les femmes, qui occupent un poste supérieur dans une entreprise, y sont grâce à leurs compétences. On peut parler de compétence, mais on peut aussi parler d'égalité.

Le président : Merci, sénateur Hervieux-Payette. En tant que père de trois fils, je vous remercie de vos interventions. Sans blague, je pense qu'on a eu un excellent échange ce soir et puisque nous aurons une période de deux mois pour réfléchir, si vous pouviez envoyer à la greffière une copie de l'étude dont vous venez de faire mention, cela nous donnerait une lecture de chevet au cours de l'été.

[Traduction]

Le sénateur Massicotte : Au Canada, il y a certaines grandes entreprises qui procèdent à des recherches en matière de conseil d'administration, comme par exemple Egon Zehnder International. Nous devrions avoir certaines d'entre elles comme témoins afin qu'elles puissent nous en parler.

Le président : C'est une bonne idée, sénateur Massicotte.

[Français]

Le président : Nous terminons sur cela et demain, 10 h 30, nous étudierons le rapport sur les régimes de retraite.

(La séance est levée.)

Senate



Sénat

CANADA

CANADIANS SAVING FOR THEIR FUTURE: A SECURE RETIREMENT

**Interim report
of
The Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce**

The Honourable Michael A. Meighen
Chair
The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C.
Deputy Chair

June 2010

Ce document est disponible en français.

* * *

This report and the Committee's proceedings are available online at
www.senate-senat.ca/bancom.asp.

Hard copies of these documents are also available by contacting
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088.

Comments and reactions to this report can be
brought to the attention of the Committee by email at
banking_banques@sen.parl.gc.ca.

MEMBERSHIP

The Honourable Senator Michael A. Meighen, Q.C., Chair

The Honourable Senator Céline Hervieux-Payette, P.C., Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Irving Gerstein

Stephen Greene

Mac Harb

Vim Kochhar

* James Cowan (or Claudette Tardif)

* Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Percy Mockler

Wilfred P. Moore, Q.C.

Donald H. Oliver, Q.C.

Pierrette Ringuette

Gerry St. Germain, P.C.

* *Ex Officio Members of the Committee*

Other Senators who have participated on this study:

The Honourable Senators Fred Dickson, Consiglio Di Nino, Linda Frum, Richard Neufeld, Fabian Manning, Donald Neil Plett, Judith Seidman and David Tkachuk

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:

John Bulmer, Analyst

June Dewetering, Chief

Senate Committees Directorate:

Louise Pronovost, Administrative Assistant

Clerk of the Committee:

Dr. Line Gravel

FOREWORD

Retirement income security should be a topic of utmost concern to Canadians both young and old and from all walks of life. This interim report represents the contribution of the Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce to this issue as of June 2010.

While the Committee focused its attention on Registered Retirement Savings Plans and Tax-Free Savings Accounts, the testimony it received also touched on the broad range of public and private sources of retirement income available to all Canadians.

As Chair of the Committee, I would like to thank each and every Senator who participated in this study. The collaborative and indeed sometimes convivial tenor of our discussions made working with my colleagues an absolute pleasure. I am also indebted to the Deputy Chair of the Committee, the Honourable Senator Hervieux-Payette, for the cooperation and leadership she demonstrated in making this Committee function so well.

The staff of the Library of Parliament, led by June Dewetering and ably assisted by John Bulmer, also deserve acknowledgement. They performed stellar work in helping the Committee focus on the key issues.

A big thank-you must also be extended to Committee Clerk, Dr. Line Gravel. The finesse she displays in structuring the work of the Committee might sometimes be taken for granted, but is never forgotten.

I would like to extend my appreciation to all of the witnesses who appeared before the Committee and to everyone who provided a written submission. As this interim report is comprised primarily of a summary of their testimony, I urge all who have an interest in retirement income security to closely examine their views and proposals for change. It makes for a very thought-provoking read.

This interim report does not close the chapter on this Committee's examination of this very important matter. Rather it sets the table for a second report that the Committee expects to issue before the end of 2010. The second report will give precise recommendations on a way forward.

MICHAEL A. MEIGHEN
Chair,
Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, March 24, 2010:

The Honourable Senator Meighen moved, seconded by the Honourable Senator Eaton:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce undertake a study of:

- the extent to which Canadians are saving in Tax-Free Savings Accounts and registered retirement savings plans;
- federal measures that might be taken to increase the use of these savings vehicles as well as the fiscal cost of increased use; and
- ways in which savings in these vehicles might be protected.

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2010, and that the Committee retain until September 30, 2010 all powers necessary to publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

TABLE OF CONTENTS

Chapter 1 - Introduction	1
Chapter 2 - Registered Retirement Savings Plans and Tax-Free Savings Accounts: What They Are and How They Are Used.....	3
Chapter 3 - Witnesses' Views and Proposals for Change	9
Appendix A - Witnesses.....	41
Appendix B - Briefs without the Author's Appearance	43

CANADIANS SAVING FOR THEIR FUTURE: A SECURE RETIREMENT

CHAPTER 1

INTRODUCTION

On 24 March 2010, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce received authorization from the Senate to study:

- the extent to which Canadians are saving in Tax-Free Savings Accounts and registered retirement savings plans;
- federal measures that might be taken to increase the use of these savings vehicles as well as the fiscal cost of increased use; and
- ways in which savings in these vehicles might be protected.

With this order of reference, over the course of six meetings in April and May, the Committee heard from a variety of groups and individuals with an interest in the topic; written briefs were also received. Those who testified, as well as those who provided a written brief, provided us with an interesting and broad range of ideas for changing registered retirement savings plans (RRSPs) and Tax-Free Savings Accounts (TFSA) in order to increase their use by Canadians. We were also presented with their thoughts about a number of other issues related to retirement saving in Canada.

This interim report summarizes the history, design, use and federal tax revenue implications of the two savings vehicles specifically mentioned in the Committee's order of reference: RRSPs and TFSA. It then summarizes the views presented to us by witnesses on these vehicles and other topics. These views were instrumental in informing our recommendations, which will be contained in our final report to be tabled later this year.

CHAPTER 2**REGISTERED RETIREMENT SAVINGS PLANS AND TAX-FREE SAVINGS ACCOUNTS: WHAT THEY ARE AND HOW THEY ARE USED**

A. Registered Retirement Savings Plans**1. History and Design**

According to J. Harvey Perry's *A Fiscal History of Canada – The Post War Years*, in 1956 a number of professional associations argued that their members were facing discrimination because of their ineligibility to receive a tax deduction in relation to their personal retirement savings, unlike the tax deduction associated with occupational pension plans. Consequently, they requested that this discrimination be remedied. The 1957 federal budget introduced registered retirement savings plans (RRSPs), with a maximum contribution and tax deduction limit that, at that time, was equal to the lesser of \$2,500 or 10% of personal income.

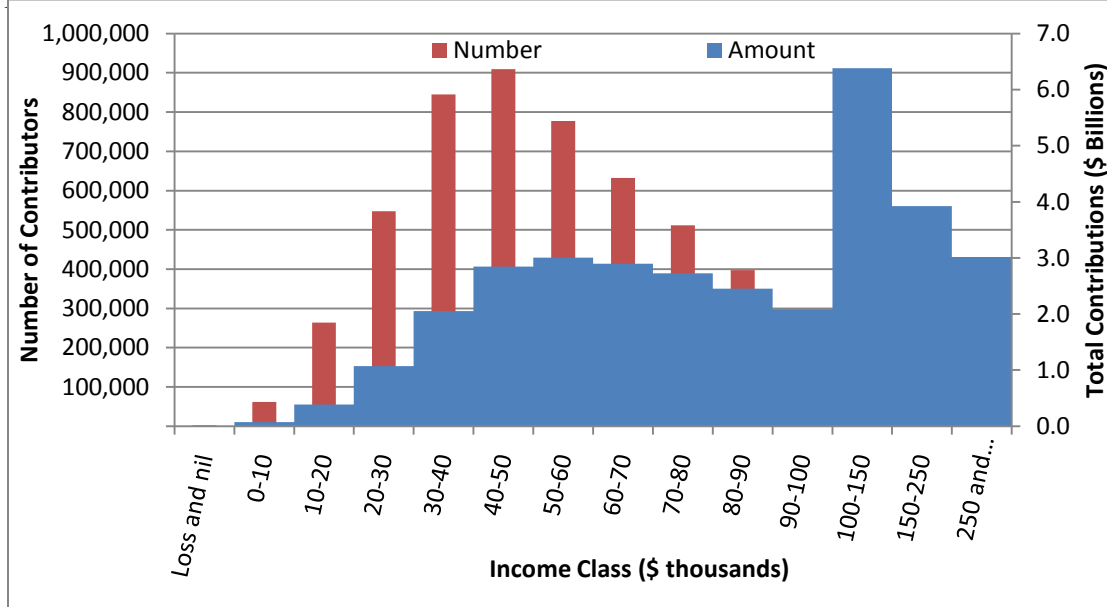
According to the Canada Revenue Agency, for the 2010 taxation year, the annual RRSP contribution limit is 18% of earned income in the previous year to a maximum contribution of \$22,000, an amount that is indexed to average wage growth. Designed to encourage private saving for retirement, RRSPs provide relatively greater contribution room for individuals without an occupational pension plan; the annual RRSP contribution limit is reduced by the net pension adjustment associated with a contributor's occupational pension plan.

Unused RRSP contribution room can be carried forward to future tax years until age 71, when tax filers can no longer contribute to RRSPs. Unlike contributions to Tax-Free Savings Accounts, RRSP contributions are tax-deductible; when funds are withdrawn from the RRSP for retirement, taxes are paid. Furthermore, provincial and federal income-tested benefits for seniors, including Old Age Security and Guaranteed Income Supplement payments, are reduced by income from RRSP and registered retirement income fund (RRIF) withdrawals.

2. Use

According to the Canada Revenue Agency, in the 2008 taxation year, approximately 6.2 million Canadians, or approximately 25% of tax filers, contributed about \$32.9 billion to their RRSPs. The average RRSP contribution was approximately \$5,337 and the median contribution was about \$2,700 in that taxation year. At that time, the total value of assets in RRSP accounts was \$631 billion. Figure 1 indicates the number of RRSP contributors and their total contributions in the 2008 taxation year, by income class, while Figure 2 illustrates the average RRSP contribution per contributor in the 2008 taxation year, by income class.

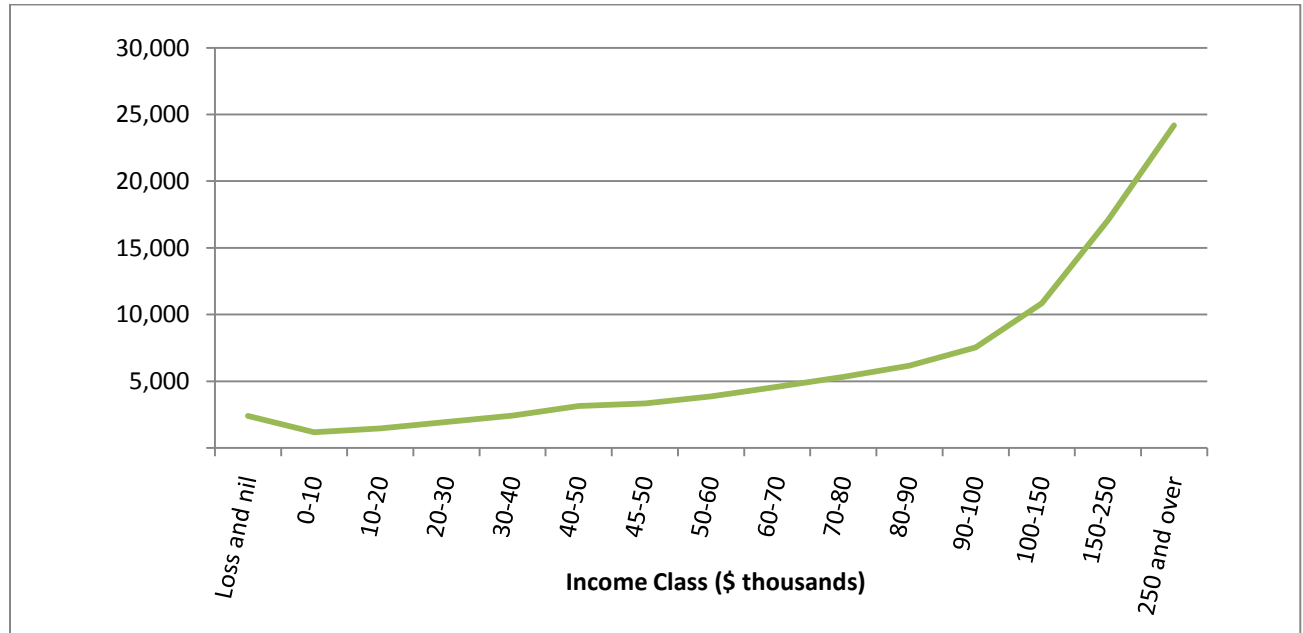
Figure 1 – Contributors (#) and Total Contributions (\$ billions) to Registered Retirement Savings Plans, by Income Class (\$ thousands), 2008 Taxation Year



Note: Each income class is bracket is \$10,000, up to \$100,000. The last three income classes are larger, which explains the increase in the amount of RRSP contributions and the number of contributors in those classes.

Source: Figure prepared using data from: Canada Revenue Agency, *Income Statistics 2010 - 2008 tax year*, 2010, pp. 1-7, <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/gb08/pst/ntrm/pdf/table2-eng.pdf>.

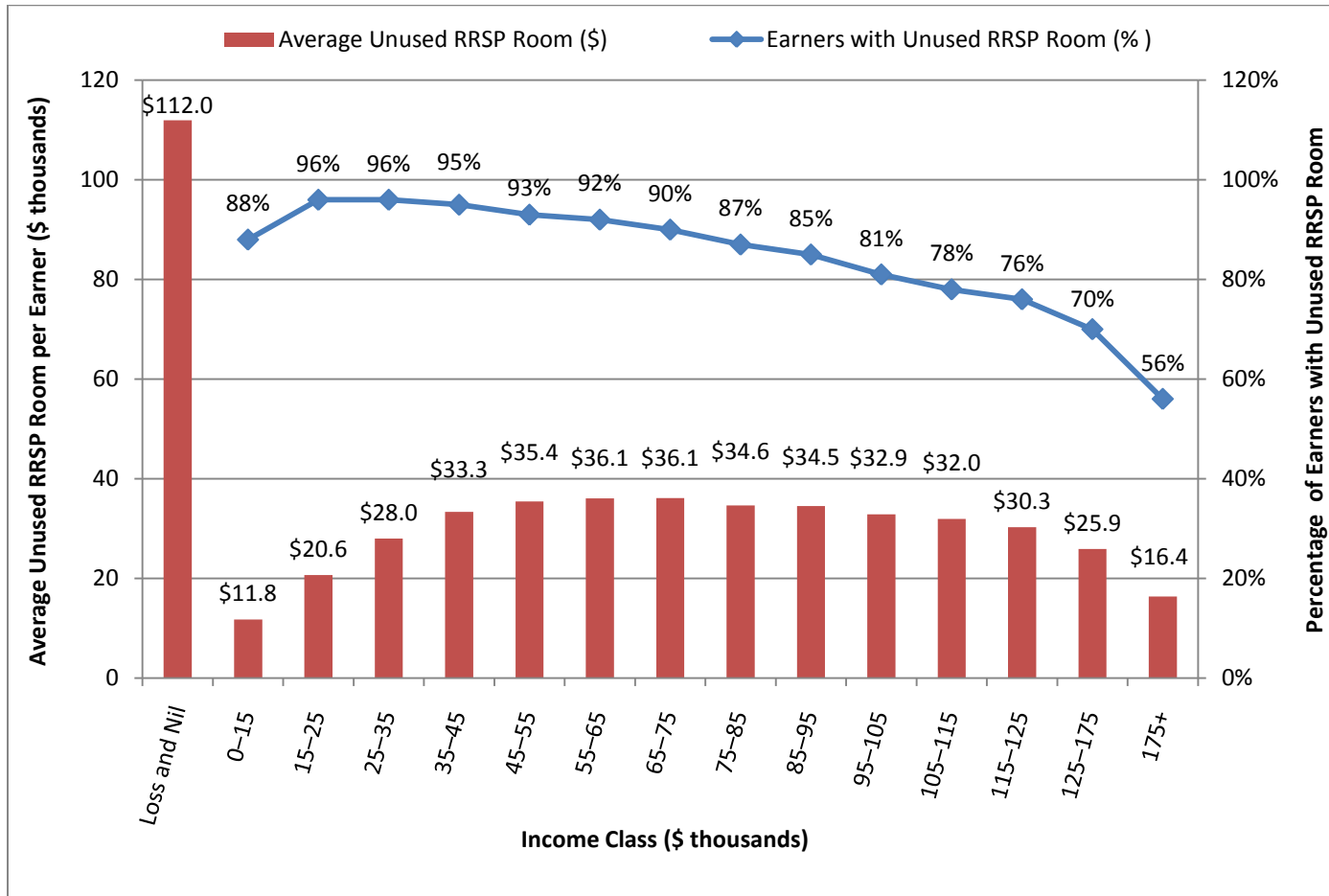
Figure 2 – Average Registered Retirement Savings Plan Contribution per Contributor, by Income Class, 2008 Taxation Year (\$ thousands)



Source: Figure prepared using data from: Canada Revenue Agency, *Income Statistics 2010 - 2008 tax year*, 2010, <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/gb08/pst/ntrm/pdf/table2-eng.pdf>.

Regardless of income class, RRSPs are well-used by Canadians. However, in the 2007 taxation year, nearly 93% of earners had unused RRSP room and, in that year, there was about \$494 billion in unused room. Figure 3 illustrates the average unused RRSP contribution room per earner and the proportion of earners with unused room, by income class, in 2006.

Figure 3 – Average Unused Registered Retirement Savings Plan Contribution Room per Earner (\$ thousands) and Earners with Unused Registered Retirement Savings Plan Contribution Room (%), by Income Class, 2006



Source: Figure prepared using data from: Department of Finance’s submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

3. Federal Tax Revenue Implications

The Department of Finance projected that RRSP contributions would involve a loss in federal revenue of \$13.1 billion for the 2009 taxation year. However, it also projected that, for that year, \$4.6 billion in federal revenue would be collected through the withdrawal of funds from RRSPs. According to the Department, the net federal revenue loss associated with RRSPs, for the 2009 taxation year, would be \$8.5 billion. These projections do not consider the net provincial/territorial tax revenue implications of RRSPs.

B. Tax-Free Savings Accounts

1. History and Design

Tax-Free Savings Accounts (TFSAs) allow Canadians to earn investment income on a tax-free basis. The 2008 federal budget introduced the TFSA, which allows tax filers to make annual TFSA contributions of up to \$5,000 on which – unlike RRSP contributions – taxes have already been paid. The annual contribution limit is indexed to inflation and is rounded to the nearest multiple of \$500. Like RRSPs, unused TFSA contribution room can be carried forward to future years. In the year after an individual turns 18 years old, or becomes a Canadian resident and is at least 18 years old, he or she is eligible to contribute to a TFSA and/or to accumulate TFSA contribution room. The full value of any withdrawals from a TFSA can be re-contributed in subsequent years, in addition to any contribution room accumulated since those funds were withdrawn.

Funds withdrawn from a TFSA are tax-exempt. Furthermore, income-tested benefits, such as the Goods and Services Tax/Harmonized Sales Tax Credit, the Age Credit, and Old Age Security and Guaranteed Income Supplement benefits, are unaffected by TFSA withdrawals. The TFSA is not designed exclusively to encourage savings for retirement; funds can be withdrawn from a TFSA for any purpose.

2. Use

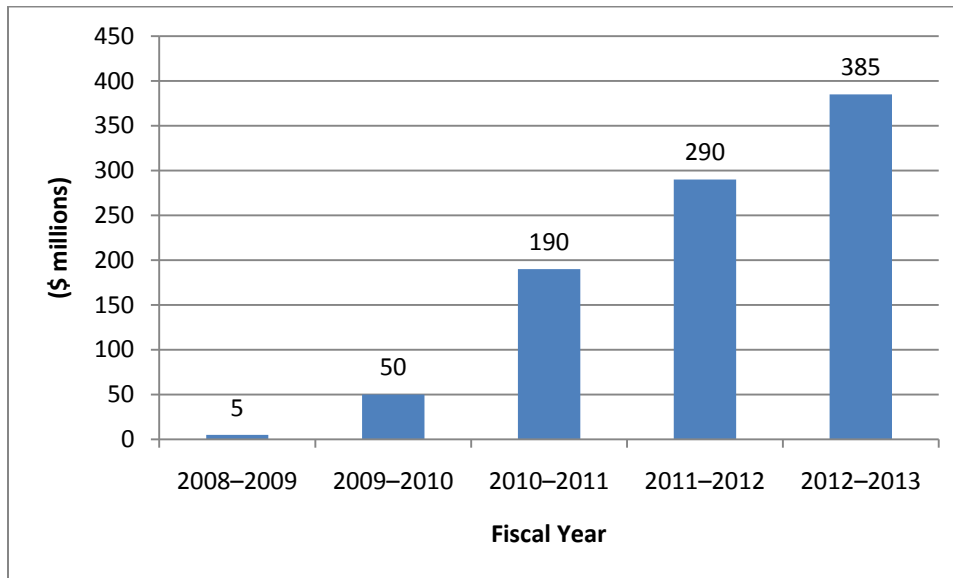
Because TFSAs were introduced in the 2008 budget and the first contributions to a TFSA could be made in January 2009, limited data are available about the rate of use, either in aggregate or by income class, the extent to which funds are being withdrawn from TFSAs, either for retirement or to make purchases, or the tax revenue implications, either federal or provincial.

That being said, according to the results of an RBC survey in October 2009, ten months after it was first possible to contribute to TFSAs, 71% of surveyed Canadians were aware of the existence of the savings vehicle, and 24% of surveyed Canadians had opened a TFSA.

3. Federal Tax Revenue Implications

Although there is no federal revenue loss associated with contributions to TFSAs, revenue is lost when investment income is withdrawn from the account, because that income is tax-exempt. For the 2009 taxation year, the Department of Finance projected that the TFSAs would involve a loss in federal tax revenue of \$45 million. No projections are available regarding the impact of TFSAs on provincial/territorial tax revenue. Figure 4 illustrates, for the 2008-2009 to 2012-2013 period, the expected losses in federal tax revenue associated with TFSAs.

Figure 4 – Expected Federal Tax Revenue Loss associated with Tax-Free Savings Accounts, 2008-2009 – 2012-2013 (\$ millions)



Source: Figure prepared using data from: Department of Finance, The Budget Plan 2008, 26 February 2008, p. 82, <http://www.budget.gc.ca/2008/pdf/plan-eng.pdf>.

CHAPTER 3

WITNESSES' VIEWS AND PROPOSALS FOR CHANGE

A. The Canadian Retirement Income System

A number of the Committee's witnesses commented that, on balance, Canada's retirement savings system seems to be working reasonably well, particularly for those at the two extremes of the income spectrum. In their view, there is no retirement savings crisis.

For example, Mr. Malcolm Hamilton, of Mercer, commented that "[w]e do not now have a pension crisis in Canada but rather a financial crisis. In 2008, almost every asset class around the world plummeted. ... When we have savings invested and all the asset classes plummet, we have a problem ... in Canada and every other country in the world. We have a problem for every type of retirement savings plan: (registered retirement savings plans), registered pension plans, the full gamut. There is no way to make that go away. ... All the proposals now for fixing Canada's retirement income system will not alter that. If Canadians had all saved more, in 2008 Canadians would all have lost more."

Mr. Hamilton also indicated that "[w]e have had reductions in interest rates that are game-changers. They mean there is no affordable, adequate, safe pension anymore. If you want it to be safe and you want it to be adequate, it will cost a lot of money. If you are not prepared to save a lot of money and you still want it to be adequate, you have to take risk. There are many products out there that encourage people to believe that there may be a way to get the high return without really taking the risk, but I think as an operating principle people should understand, if someone is telling you that you are likely to make a higher return, you are probably taking a risk, whether you understand it or not."

Similarly, Mr. Frank Swedlove, of the Canadian Life and Health Insurance Association, supported the current retirement savings system, suggesting that "we have a structure of savings for retirement that is sound and internationally recognized as such. What we need to do is find mechanisms to allow more Canadians to take advantage of what is available. ... [W]e do not need to make major changes in the structure of the system. ... [W]e need to deal with some gaps that exist, generally among the middle-income people, in terms of their access to savings." Mr. Swedlove's views were echoed by Mr. Keith Ambachtsheer, of the Rotman International Centre for Pension Management, who commented that "Canada has a very good retirement income system. However, it also has some ways in which it can get better." Moreover, Mr. Gordon Pape, an author and publisher, said that Canada has "one of the best retirement planning systems in the world. ... That said, I feel it can be better and can be improved."

ING DIRECT Canada's written brief to the Committee expressed a similar viewpoint: "Overall, the individual pension system in Canada is working quite well. It has been recognized internationally and meets the demand of millions of Canadians. The system does not need a complete overhaul, but rather small changes that will make it easier for every Canadian to save for retirement. ... The challenge from a public policy standpoint is to build on the strengths of the current system and encourage more Canadians to participate. The right tools are in place, but human nature remains the biggest barrier to increased saving for retirement." Furthermore, according to the written brief to the Committee by Open Access Limited, "Canada is fortunate to have a pension system which is the envy of the world. However, Canadians are still not saving enough or early enough to retire well."

Moreover, Mr. Murray Taylor, who is with the Investors Group but appeared with the Investment Funds Institute of Canada, shared the results of an Organisation for Economic Co-operation and Development study which found that "Canada has an actual income replacement ratio comparing retirees to workers of 91%, one of the best in the world. Our system has not left behind the poor, as our elderly poverty rate is only 6%, one of the best four countries in the world."

Other witnesses commented on the extent to which Canadians are saving for retirement. Mr. Doug Andrews, a Chartered Financial Analyst and a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries who appeared on his own behalf, argued that, "in general, Canadians are not saving sufficiently for retirement, and initiatives to facilitate increased retirement savings are appropriate." He cited a 2007 Institute report which concluded that "two-thirds of Canadian households expecting to retire in 2030 are not saving at levels required to meet necessary living expenses." Ms. Tina Di Vito, of the BMO Financial Group, reiterated this view, saying that "Canadians are not doing all they can to save for retirement."

Retirement saving by private-sector employees was a focus for Mr. James Pierlot, a pension lawyer and consultant appearing on his own behalf, who told the Committee that "there is substantial reason to believe that Canadians working in the private sector are not saving enough for retirement in their (registered retirement savings plans)." He noted that "[f]or the 75 per cent of Canadians working in the private sector who do not participate in a pension plan, (registered retirement savings plans and Tax-Free Savings Accounts) are the only vehicles available for retirement savings" Mr. Pierlot also suggested that, "quite routinely, retirement savings of public sector workers are five to seven times as much as in the private sector," giving rise to a two-tier system: "We have one (system) in the public sector where 85 per cent of workers belong to a very good pension plan and one (system) in the private sector where 75 per cent of workers do not have a pension plan, cannot join one, and their accumulations are much less."

Mr. Leo Kolivakis, an independent pension analyst who appeared on his own behalf, urged "Canada and other nations (to take) bold steps to bolster their pension

systems.” In his view, “[i]f we do not take action, more workers and pensioners face the dire prospect of pension poverty.”

B. The Replacement Rate

In some sense, the extent to which retirement saving should occur – whether through registered retirement savings plans (RRSPs), Tax-Free Savings Accounts (TFSA) or otherwise – should be related to the standard of living that retirees wish to have. While a 70% income replacement rate is, perhaps, the standard assumption, the Committee’s witnesses provided a variety of views about this and other rates.

Mr. Hamilton, of Mercer, was among the Committee’s witnesses who commented on the replacement rate. He shared his view that “[t]he amount Canadians need to save is hugely dependent on whether they need to have 50 per cent income replacement at retirement or 70 per cent. I have looked at these statistics for a long time, and for as long as I have looked at them, typical retiring Canadians replace 50 per cent.”

The importance of the desired post-retirement standard of living was echoed by Mr. Jamie Golombek, of CIBC Private Wealth Management, and by the BMO Financial Group’s Ms. Di Vito, who said that some clients say that “the income replacement rate they are looking to create is not 50 per cent or 70 per cent. Some (suggest) that it is 100 per cent or 120 per cent because they are planning to spend more. They have raised their kids and paid their mortgage. Retirement is their time.” She also provided a caution: “In the first five or seven years when our health is good, we spend more. Canadians must think about that, because a few years of bad markets or overspending can cause retirement savings to dwindle”

According to Mr. Alexandre Laurin, of the C.D. Howe Institute, “[i]t may be that the 70 per cent replacement rate is not the right assumption to use. ... Maybe 70 per cent is too high, or too low.” In his view, “[f]or high-income individuals, 70 per cent looks pretty high. Perhaps 50 per cent is enough for their retirement, especially as someone ages. Someone with a lower income would probably need 80 per cent to 90 per cent,”

Mr. David Dodge, former Governor of the Bank of Canada who appeared on his own behalf, provided a historical perspective on the replacement rate, suggesting that the rate “that is adequate, like beauty, is a bit in the eye of the beholder. Historically, ... 70 per cent was kind of almost what you would need to survive on if you were coming out of a factory job. ... [A]t that point, there was no (Canada Pension Plan), there was no Old Age Security; you were on your own. I think that so-called 70 per cent gold standard is kind of entrenched in a lot of history. I do not think there is a right number. ... [I]t is a choice about what you want to do when you are retired, whether you want to do the travelling you could not do when you were working because the kids were there, or is it the exact opposite, when you retire you are happy to sit on your porch in a rocking chair. This is an individual choice.”

Similarly, Mr. Baxter Williams, an official with the federal Department of Finance, said that “lower-income individuals ... are able to easily achieve a 70 per cent replacement rate when all sources of retirement income are considered. ... Most individuals in the lower income bands would be able to achieve their retirement savings needs through public pension benefits. ... In a way, you have to look at the RRSP as not being the principal vehicle through which lower-income individuals will address their retirement income needs.” In speaking about higher-income individuals, he noted that “[t]hese individuals would rely principally on private savings in order to satisfy their retirement saving needs” since there are limits on the total amount that can be saved in an RRSP or a registered pension plan.

Likewise, Mr. Andrews, a Chartered Financial Analyst and a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries, held the view that lower-income earners are well-served, suggesting that “... we are doing a good job in protecting those who are at the very low level (of earnings). Consequently, in terms of retirement savings, we are looking at the middle and upper retirement savings.” This view was echoed by Mr. Andrew Dunn, of Deloitte, who said that “the category of middle- to upper-income Canadians is the right area of focus.” Similarly, in the view of Mr. Swedlove, of the Canadian Life and Health Insurance Association, “[t]he gaps in retirement-focused savings remain for middle-income earners and corresponding refinements of our private pension regime and other saving mechanisms to address these shortfalls are needed. ... [F]or the lowest income earners in Canada the replacement rate is fairly high”

This view is consistent, as well, with that of Mr. Richard Shillington, of Informetrica Limited. He told the Committee that “the real problem with replacement rates is in that population of private-sector people who are middle- to upper-middle income” Mr. Dodge shared his opinion that “Canadian middle- or upper-middle income earners are not saving enough, on average, to ensure a 50 per cent or 60 per cent replacement rate for their pre-retirement income – and far less than the 70 per cent gold standard.”

Finally, the Canadian Medical Association’s written brief to the Committee highlighted a conclusion reached in the *Summary Report on Retirement Income Adequacy Research*: “... income replacement rates in retirement fall below 60% of after-tax income for about 35% of Canadians in the top income quintile.”

C. Registered Retirement Savings Plans

In general, witnesses commented on RRSP contribution limits, withdrawals from RRSPs, and conversion to – as well as disbursements from – registered retirement income funds (RRIFs), among other issues.

1. Contributions and Contribution Limits

a. Adequacy of the Current Contribution Limit

According to Mr. Hamilton, of Mercer, “the only reliable test of saving adequacy is to look at the already retired and the retiring. Whether some 40-year-old is saving enough is simply speculation at this point. You have no idea what will happen in the next 25 years of their life. When their mortgage payments stop and the kids move out, will they save more or spend more? Will interest rates go up or will they stay low? Will the stock market do well or badly?”

A number of the Committee’s witnesses argued that the RRSP contribution limit should be increased, with some commenting in the context of an annual limit and others encouraging the adoption of a lifetime limit. For example, Mr. Dunn, of Deloitte, shared his view that “[i]f you look upon RRSPs as the primary tool for Canadians to access a lifetime averaging of earnings or a lifetime earnings approach to their savings pattern, we ... (support) substantially higher contribution limits for RRSPs, while at the same time retaining lifetime carry-forward of unused contributions. ... We would like to see an increase in both the total amount of contribution room and in the percentage rate.”

Similarly, in its written brief to the Committee, the Small Investor Protection Association urged an increase in “[a]nnual contribution limits, ... particularly for those who do not have workplace pension plans ... as well as for those who have fewer years to contribute.” In its view, in respect of the former group, “[t]he increase could be ... equivalent to the average pension contribution.”

Mr. Laurin, of the C.D. Howe Institute, linked an increase in the RRSP contribution limit to contributions that can be made to defined benefit pension plans, and highlighted a paper authored by Mr. Bill Robson, President and Chief Executive Officer of the C.D. Howe Institute. In that paper, Mr. Robson argued for “more tax deferral room for defined contribution plans and RRSP savers, who get less generous tax deferral room than most defined benefit participants” Mr. Laurin also suggested that while that “is not to say that people will actually use that (tax deferral) room, ... it would be good to have that room there if someone wanted to use it.” Similarly, he supported improvements to “the legislative or regulatory environment around RRSP and defined contribution savings to bring these plans on a level playing field with defined benefit plans.”

Like Mr. Laurin, Mr. Pierlot – a pension lawyer and consultant – commented on the “significant difference in availability of tax deferral room to people who save in defined contribution plans and RRSPs as opposed to defined benefit pension plans. This is because the method for equalizing savings room between the two vehicles greatly understates the value of participating in a good defined benefit pension plan. ... [T]hroughout a career, the percentage of income that you can defer in a defined benefit pension plan is much greater than the percentage of income that you can defer in an RRSP or a (defined contribution) plan. In some cases, it is twice as much.”

Mr. Dodge, former Governor of the Bank of Canada, provided a somewhat different view, suggesting that “the RRSP limit of 18 per cent of earnings currently eligible for deferred tax treatment is roughly adequate, or in fact more than adequate, for all those except those in the top 4 per cent or 5 per cent of earned income. ... I think the 18 per cent annual earnings limit, with carry forward of unused room, ... seems roughly appropriate. ... You do not make (the contribution room) unlimited. It accumulates through time, and it relates to your earnings. It is doing what it is supposed to do. The carry-forward addition to the program was an extraordinarily important and valuable change.” That being said, Mr. Dodge also said that “[o]thers ... have argued that the maximum earnings limit (of 18 per cent) should be increased, and I would not necessarily disagree with that.”

Similarly, ING DIRECT Canada’s written brief to the Committee suggested that “[t]here is no need to raise contribution limits It should not be the government’s objective to have all retirement savings grow tax-free. Those who are at the annual contribution limit should not have their savings further subsidized, but should save and invest outside of the tax-free regime.”

b. Annual and/or Lifetime Limits and Lump-sum Contributions

While Mr. Andrews, a Chartered Financial Analyst and a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries, supported a lifetime RRSP contribution limit of \$500,000 per taxpayer, he also said that, “[a]lternatively, if it is thought desirable to continue to relate the limit to earned income, there might be a contribution limit of \$300,000 plus six per cent of annual earnings to a maximum annual limit of \$7,000.” In highlighting the situation in the United Kingdom, where a lifetime pension contribution limit exists, Mr. Swedlove – of the Canadian Life and Health Insurance Association – suggested that a lifetime limit would “allow for greater flexibility.” In the view of Mr. Ambachtsheer, of the Rotman International Centre for Pension Management, “[t]he idea of moving to a lifetime concept rather than an annual concept is sound and should be seriously examined.” Moreover, the Small Investor Protection Association, in its written brief to the Committee, argued for “a lifetime maximum contribution so that people near retirement could make larger contributions than those with many years to contribute.”

Mr. Hamilton supported a lifetime limit “so that people who have big investment losses can at least replace them with their own money in a tax-effective way.” In making those comments in the context of losses experienced by defined benefit pension plans and RRSPs, he characterized a change to a lifetime limit as “a great leap forward in creating equalization between (the) public and private sectors” Similarly, Mr. Ambachtsheer said that “[t]he reality is that in defined benefit plans, there is this ability to catch up. You run a collective risk-based program. If the risks go against you and you end up with a deficit, then you have time to catch up. Currently, that concept does not exist in the individual pension account world. You have one group of Canadian workers who can benefit from this averaging deferral catch-up process and you have another group that

cannot. That is clearly unfair.” Mr. Pierlot noted that when an individual RRSP holder loses money, “the government does too because the money that comes out of the RRSP down the road is reduced. That means the taxes from it are reduced.” He characterized the government as “a partner in saving in an RRSP”

A lifetime contribution limit – irrespective of the kind of plan to which contributions are made, which would include RRSPs, registered pension plans and other measures – was supported by Mr. Pierlot, who suggested that “[a]n amount between \$1 million and \$2 million is appropriate.” In his view, [e]veryone would (then) have the same access to tax-deferred (savings) room.” According to Mr. Pierlot, “[u]nder the current tax rules, if you participate in the most generous defined benefit pension plan that the rules allow, you can accumulate a pension that has a cash value of roughly \$2 million.”

An increase in the maximum RRSP contribution limit was supported by the BMO Financial Group’s Ms. Di Vito, although the amount of the increase and whether it should be an annual or a lifetime limit was not indicated. She commented that “[a] lifetime limit for those 55 or older would certainly help with downsizing the home or any other opportunity.”

Not all of the Committee’s witnesses supported a lifetime limit, however. According to Mr. Pape, an author and publisher, such a limit “is unrealistic basically because how do you determine what the lifetime limit will be? ... Will you have a different lifetime limit for someone earning \$25,000 a year at age 25 and someone earning \$100,000 or \$150,000 a year at age 40? ... We have a carry forward (provision) right now for RRSPs that is in many cases putting people in a position where they have lots of RRSP contribution room if they get an inheritance or whatever. (If a lifetime limit is under consideration), perhaps ... the idea of no limit at all (should be considered). Why are we putting a limit on savings at all?”

ING DIRECT Canada’s written brief to the Committee also argued against a lifetime limit, believing that movement from an annual to a lifetime limit “could actually reduce participation in (RRSPs). Annual limits encourage people to contribute each year, even though those limits can be carried forward. Human nature being what it is, the annual deadline is a powerful tool to encourage people to make their contributions.”

In speaking about lifetime limits generally, rather than specifically in the context of either RRSPs or TFSAs, the University of British Columbia’s Mr. Kevin Milligan, who appeared on his own behalf, shared his view that the reason for lifetime limits is unclear in light of the carry-forward mechanism: “The only point in having a lifetime limit would be to allow you to access that room when you are younger, because when you are older you will be able to access your unused room (accumulated) when you were young. ... The point is (that) when people are young they are not in a position to save. ... I wonder if this is just a way for people to try to sneak in an increase in the overall limits. If that is what they want to do, that is fine. Let us advocate for a bigger limit, but let us do

it in the system we have, which is the annual limit with carry-forwards, rather than trying to sneak it through the back door of lifetime limits.”

Some witnesses also commented on the need for the RRSP system to permit significant lump-sum contributions in situations where, for example, someone receives severance payments, sells their principal residence or receives an inheritance. In addition to Mr. Andrews, who supported the ability to make tax-free RRSP contributions on such income, Ms. Di Vito urged a review of a 1995 *Income Tax Act* change that removed the ability to roll severance payments into an RRSP on a tax-free basis.

For a number of the Committee’s witnesses, the need for a lifetime contribution limit or the ability to make lump-sum contributions was linked to the notion that, according to Mr. Andrews, “most Canadians on an ongoing basis do not have the disposable income and perhaps also the discipline to save on an annual basis. However, I think they may come into times when they have additional amounts of savings available If you had a lifetime limit, it would allow them to save at that time.” Similarly, as indicated by Mr. Taylor, who is with the Investors Group but appeared with the Investment Funds Institute of Canada, “[b]ecause finances come in different ways at different times for different people, (a lifetime contribution limit) would make it easier for many people to utilize RRSPs, TFSAs or both.”

c. Unused Contribution Room

The extent to which unused contribution room exists was also noted by witnesses, including the Department of Finance’s Mr. Williams, who commented that such room is a “measure of the adequacy of the existing system in providing people with an opportunity to save. ... The fact that the 18 per cent of earnings limit provides excess savings room to most Canadians is reflected in the available amount of accumulated unused RRSP room, which was about \$470 billion in 2006.” He noted that “[i]t is principally among lower-income individuals where unused retirement savings room is greatest. ... In total, 91 per cent of Canadians have unused RRSP room. This suggests that only 9 per cent are constrained by the current limits to achieve savings within RRSPs and (registered pension plans). Canadians most constrained are concentrated at higher income levels over \$100,000.”

According to Mr. Hamilton, “we have \$500 billion of unused RRSP room: Does that not mean that there is something wrong with the RRSP system? I do not think so. When the RRSP system was set up, the allowed contribution was 20 per cent, and it is 18 per cent now, regardless of income. It was known at the time that low-income people would be crazy to use the 18 per cent. ... I would be more worried if Statistics Canada said that all poor people are saving their 18 per cent. ... When low-income Canadians get to age 65, their incomes jump, even if they save nothing. Many of them will save nothing and should save nothing.” In his opinion, “[w]e need to be careful with understanding how the system works and not fixing things that, frankly, are working properly but are widely perceived to be failing. ... It is not clear ... that Canadians save too little.”

In the view of Mr. Milligan, those who do not contribute to an RRSP may have “very sensible reasons for their decision. ... Older Canadians in the bottom quartile of the income distribution already receive public pension benefits that are sufficient to sustain their preretirement lifestyles without RRSPs. Moreover, the effective tax rate on RRSP withdrawals can be extremely high, making RRSPs an unwise choice for low-income seniors.” He also pointed out that “those Canadians who have solid employer-sponsored pension plans might not need additional savings to sustain their lifestyles. For these reasons, we should not expect to see all Canadians participating equally in RRSPs.”

According to Mr. Andrews, “[t]he statistic about the unused RRSP (contribution) room hides that a number of Canadians are already saving the maximum and need to save more. Therefore, ... you need to raise the limits on savings to permit those Canadians to save more, particularly when two-thirds of Canadians outside of the public sector do not have pension plans.”

Mr. Dunn, in speaking about unused RRSP contribution room, acknowledged that “many Canadians have not taken advantage of the opportunity to use all of their contribution room. Having said that, we see bifurcation of that average. We see many Canadians maxing out on their RRSP contributions, whereas others contribute far less.” That being said, he also indicated that “it seems to be an oxymoron to increase (RRSP contribution) limits and rates when there is such a large gap in what is being contributed today, but the average is a mask. ... Increasing RRSP contribution room, whether on a lifetime basis, either rates or a total limit, will increase the savings rate for many individuals. Therefore, more individuals will reach the desired retirement savings amount.” Similarly, Mr. Golombek, of CIBC Private Wealth Management, spoke about high-income Canadians who, because of the RRSP contribution limit, may be unable to save adequately for retirement.

d. Definition of Income

Mr. Swedlove commented on the definition of income that is used when determining the maximum RRSP contribution limit. In his view, “[c]ontributions to both RRSPs and pensions should reflect the same income definition, expanding the income base currently used for pensions.” He suggested that the definition could include “royalties, rents and other income from businesses, offices or property and not simply wages. ... Government should consider broadening this base further.” In particular, Mr. Swedlove said that, “for self-employed people, ... the existing definition of earned income does not work as well for them as it could.”

e. Tax Treatment of Contributions

Ms. Di Vito advocated treating RRSP contributions in the same manner as charitable donations, and suggested that “increasing the marginal rate at which (the deduction for RRSP contributions is given) could potentially increase contributions from (middle-income earners).”

2. Withdrawals

a. Rate of Taxation

In characterizing the current regime as one where “all RRSP withdrawals are included in income at the same rate ... regardless of whether the underlying source of growth in the savings is as a result of interest income, dividends or capital gains,” Mr. Dunn supported a change to the regime that would permit “the accumulation of tax characteristics inside an RRSP (to) be gathered up and allowed to be reflected on the withdrawal of the amounts from the RRSP ... (thereby preserving) the underlying characteristics of what caused the income to accumulate. ... The purpose of that is to bias the investor to more often choose to invest in equities than fixed income.”

b. Withdrawals for Non-retirement Purposes

In the view of Mr. Pape, the Home Buyers’ Plan and the Lifelong Learning Plan within the RRSP regime should be phased out: “Although the objective of each of these plans is laudable, the programs divert money from the primary purpose of RRSPs, which is to save for retirement.” He shared Canada Revenue Agency data requested by him in relation to these two Plans, observing that “[s]ince the Home Buyers’ Plan was created in 1992, Canadians have withdrawn almost \$24.3 billion from the RRSPs for purposes of buying a home. Withdrawals under the Lifelong Learning Plan, which was started in 1999, total almost \$866 million. These numbers include tax information processed to date for 2009 up to the end of (the week of 16 April 2010). Combined, we are talking about more than \$25 billion that has been taken from retirement savings and used for other purposes. ... According to the (Canada Revenue Agency), more than \$4 billion borrowed under the two plans has already been taken into income and not (been) repaid. About \$4.7 billion has been repaid. That leaves about \$13.6 billion in loans outstanding at this time. Based on the experience to date, about \$4.8 billion of that, or 35 per cent, will not be repaid. That would bring the total loss to retirement savings to almost \$9 billion. But that is only part of the story. We also need to consider the loss of growth within an RRSP as a result of these loans.”

Mr. Pape commented, in particular, on the Home Buyers’ Plan, saying that it “was originally supposed to be a temporary measure ... to stimulate a moribund housing market during the recession of the early 1990s. I suggest that it has outlived its usefulness, especially now that people can use their TFSAs to save for a home and for education, if they wish. ... I suggest we get back to the original principle. ... The RRSP was always meant to be for pension purposes.”

From a different perspective, the Canadian Medical Association – in its written brief to the Committee – supported an expansion in the purposes for which RRSP funds can be withdrawn on a tax-free basis for reasons other than retirement. In particular, it argued for a long-term care plan that “would allow tax-free withdrawals from RRSPs to

fund long-term care expenses for either the RRSP investor's own care or a family member's care.”

c. Withdrawals as Income

In the view of Mr. Pape, the federal government should “end ... the practice of treating RRSP withdrawals as income for the purposes of obtaining government benefits, such as the Guaranteed Income Supplement or income-tested tax credits. RRSP withdrawals are not real income any more than a withdrawal from a savings account is income. ... I agree that people should pay tax on the withdrawal because they received a deduction when they contributed, but the financial penalties should not go beyond that.” He also noted that “[w]e recognize the principle in a (TFSA) that any money taken out of the account should not influence your eligibility for income-tested benefits or tax credits or anything else. ... [S]ince we have a tax break (when contributions are made to an RRSP), we need to pay (tax when contributions are withdrawn). However, why are we penalizing people and taking 50 cents for every dollar off their Guaranteed Income Supplement when they are simply drawing down their own savings. ... [S]uch a system provides a disincentive to low-income people to save in RRSPs.” Mr. Pape argued that the federal government should “tax the RRSP (withdrawals) as income, but (should) not treat (the withdrawals) as income for the purpose of calculating the (Guaranteed Income Supplement payments) or other income-tested tax credits.”

A somewhat different perspective was provided by Mr. Dodge who, in commenting on the issue of RRSP withdrawals as income, indicated that “we are doing exactly the right thing in counting the withdrawals from the RRSP as income. Indeed it does reduce the entitlement for credits at the bottom end. We may want to change that, but at least in principle it is exactly the right thing to be doing. If we start to change it, we really have dramatically changed the entire old-age system.”

d. Pension Income-splitting

Mr. Golombek – and, by extension, the Investment Funds Institute of Canada – supported changes to the *Income Tax Act* in order to “reduce the minimum pension income splitting age with a spouse or partner from the age of 65 to 55 for RRSPs consistent with the rules governing pension plans.” In his view, such a change would eliminate a discriminatory and inequitable situation.

3. Age of Conversion to Registered Retirement Income Funds, Withdrawal Requirements and Other Issues

a. Age of Conversion

Witnesses provided the Committee with a range of suggestions about the age at which RRSP contributions should end and RRSP funds should be used to purchase annuities or converted to registered retirement income funds (RRIFs): the status quo,

complete elimination of a mandated conversion age, an increase from the current age of 71 years, and no firm view.

Mr. Williams was among the witnesses who did not advocate a change to the age of conversion from RRSPs to RRIFs; he did, however, suggest that “when you compare (the age 71 RRIF conversion requirement) to the average retirement age of the population, which ... is around 62 years, there is already a fairly substantial margin built into that. You would expect that by age 71, the large majority of the population would have entered into retirement.”

Elimination of the current conversion requirement at age 71 was advocated by Ms. Di Vito, who suggested that “[a]s Canadians live longer and work longer, it makes sense (that) you should be able to save longer instead of (being forced) to stop saving at age 71 and begin withdrawing from the plan.” That being said, she also indicated that “(age) 75 would be a significant improvement.”

Mr. Hamilton disagreed with complete elimination of the age conversion requirement, arguing that “you need a limit ... if you want retirement savings plans to be about retirement instead of about estate building, you need to compel people to take the money out at some reasonable age.” He did not see small increases as problematic, however, and said: “I am happy having (the conversion age increased to) 75 years and am not concerned about you setting it at 71 (as is currently the case) or (increasing it to) 73 years.”

In the view of Mr. Ambachtsheer, “[i]n a world of free choice, you would not have any limit at all. Why do we have one? It has to do with recouping all that tax deferral and starting to collect the taxes on those deferred wages back into the system. The reality is that there are a number of factors that come into play in the economics, including public finance, as to where you set that level. To me, it is not one of the major issues, whether it is 71 or 72.”

Mr. Laurin shared the suggestion contained in Mr. Robson’s C.D. Howe Institute study that “the age at which people should convert their RRSP to a RRIF or Life Income Fund ... (should be raised) from 71 to 73.” A similar age was advocated by Mr. Swedlove, who argued that this higher age “would allow those still working to continue to build up their retirement savings.” Ms. Joanne De Laurentiis, of the Investment Funds Institute of Canada, indicated that “age 73 is a reasonable age to (which to) move (the age of conversion) That would provide room for individuals who do not retire at the age of 65 or even the age of 70 and do not need to draw from those funds. It is a forced draw that does not appear to make sense.” In its written brief to the Committee, the Small Investor Protection Association proposed that the age be increased, but did not make a specific recommendation in this regard.

Moreover, Mr. Shillington – of Informetrica Limited – advocated the existence of some age limit for conversion of an RRSP, but said that “[w]hether the right age limit is

69, 70 or 71 years, I will leave to the actuaries.” In his view, “we allow the tax sheltering for the purposes of saving for retirement. In the absence of an age limit, people might accumulate a large amount of money and then be able to roll it over through their estate and avoid taxation on the principal.”

Finally, Mr. Dodge said: “I cannot tell you whether (age 71) is the appropriate age but conceptually, it is the right thing to do.” According to him, the principle underlying the creation of RRIFs was “(a life) annuity that would (last) through your lifetime with some sort of spousal benefit after you died. ... In that context, having an age at which you begin to (draw down) the RRIF makes absolute sense.”

b. Withdrawal Requirements

Ms. Di Vito supported “reducing the taxes on the withdrawals from the RRIF,” with specific mention made of the types of taxes that would have been paid had that income been generated outside of the RRIF. She also advocated “reducing the prescribed rate at which RRIF withdrawals must be made ... to permit the account to last longer.” Similarly, in noting that the current RRIF minimum withdrawal rates were last adjusted in 1992, Mr. Golombek – and, by extension, the Investment Funds Institute of Canada – suggested that these minimum withdrawal factors should be reduced in order to “reflect an older population, longer lifespans and today’s low interest rate environment.” Likewise, the Small Investor Protection Association’s written brief to the Committee supported a reduction in the minimum withdrawal rates.

Mr. Pape went further, and argued for an end to forced withdrawals from retirement plans. In his opinion, “people (should) draw down their savings as they need them, not on a timetable designed to allow the government earlier access to tax revenue.” Similarly, Mr. Kolivakis, an independent pension analyst, urged an end to automatic withdrawals at age 71, and suggested that “self-employed workers who are currently working past the age of 71 should be allowed to contribute back into their RRIFs immediately.”

c. Other RRIF Issues

Witnesses also questioned whether RRIFs should be eliminated entirely, and commented on income-splitting in relation to RRIFs. According to Mr. Pape, the federal government should “do away entirely with the concept of ... RRIFs, and allow people to keep their RRSPs for life and make taxable withdrawals when they choose to do so. Eventually, all of the money will be taxed anyway when the last surviving spouse dies.”

Mr. Laurin, in mentioning the study authored by Mr. Robson, argued for the ability of RRIF holders to have the same spousal income-splitting opportunities as recipients of annuities from other pension plans.

4. Other Issues related to Registered Retirement Savings Plans

a. Low-income Earners

Some of the Committee’s witnesses spoke about whether it is rational for low-income earners to make contributions to an RRSP. For example, Mr. Laurin indicated that “about one-third of lower-income earners can expect government payments from (Old Age Security, Canada Pension Plan, Guaranteed Income Supplement) and other programs – provincial benefits and (Goods and Services Tax) benefits, for example – to replace at least 70 per cent of their gross earnings once they retire. The need for them to save in an RRSP is much less.” In his view, the focus should be the remaining 60% of earners “for whom private retirement savings will be necessary to maintain their standard of living in retirement. Of that 60 per cent, about half are contributing to their RRSPs,” which he believed is a low proportion. Mr. Laurin also shared his view that “[s]ome low-income people will be in a better situation when the time comes to retire. Perhaps because they do not pay any tax at all. Or they receive a number of payments from the government,” In noting that contributions to registered pension plans and other pension plans are also important, however, he concluded that there are “about 18 per cent of earners who should be saving privately for their retirement but do not. That totals about 3 million Canadians.”

Mr. Williams commented that withdrawals from an RRSP “could reduce ... eligibility for Guaranteed Income Supplement benefits or reduce the value of the tax credit available to seniors based on age.” He contrasted this situation with that which exists with TFSAs, where “income earned within a TFSA and withdrawals from it are not taken into account when calculating federal income-texted benefits or tax credits.”

Moreover, Mr. Shillington characterized RRSPs as “a terrible investment for Canadians who, later in life, receive the Guaranteed Income Supplement (GIS). ... RRSPs for GIS recipients are like a mutual fund with a 50 per cent backend load ... but still taxable on the full amount before the load.” He noted that while “taking money out of an RRSP will affect your GIS benefit ... taking money out of a non-registered bank account will not affect your GIS benefit. As well, converting your house into an annuity will not affect your GIS benefit.”

b. Immigrants

According to Mr. Dunn, while the RRSP system is fundamentally sound, it could be made “more effective, more attractive to immigrants to Canada” He argued for a higher contribution rate from current earnings for immigrants in order to “use the RRSP regime to catch up on any retirement savings” and for “new Canadians (to) be given a first-year initial transitional RRSP contribution room ... regardless of their underlying income in that prior year (in order to) begin planning and saving for retirement while a Canadian resident.”

In noting that “[a] foreign pension plan is subject to a different (pension adjustment) calculation than a Canadian pension plan,” Mr. Dunn shared his view that “a foreign pension plan (should) have the same right to calculate an exact pension adjustment, using the same methodology as for a Canadian pension plan.” Another change in relation to foreign pension plans was also urged by him. He told the Committee that, at present, new immigrants “are entitled to avoid current taxation on a foreign pension plan for the first three years they are in Canada. After that, there is a series of anti-avoidance rules called the ‘salary deferral arrangement rules,’ that sometimes cause the current taxation of foreign pension plan savings” Mr. Dunn advocated extension of the three-year exemption period or, alternatively, clarification of “the salary deferral arrangements ... to make it clear that foreign pension plans would not be caught by these rules that cause current taxation of pension plan savings.”

c. Non-working Spouses

Mr. Dunn supported changes in respect of non-working spouses, and advocated higher accumulation of RRSP room from the years in which they are earning income in order to “make up for that (gap)” Since, at present, working spouses can contribute either to their own RRSP or to their spouse’s RRSP, with their contribution room being unaffected by the decision, he argued for “additional contribution room (for contributions to be made in respect of) non-working spouses. Alternatively, the system ... could be changed to be based on a broader assortment of taxable income.”

d. Young Adults

In its written brief to the Committee, ING DIRECT Canada advocated the creation of a tax-free retirement savings grant for Canadians aged 18 to 25 years as a means of encouraging their participation in RRSPs. Conceptually similar to the Canada Education Savings Grant, it believed that the annual grant should match 50 per cent of the RRSP contribution, up to a maximum of \$1,250 for a \$2,500 contribution, and should be lost if the funds are withdrawn prior to retirement. ING DIRECT Canada estimated the cost of the proposed measure to be \$838 million.

According to Mr. Hamilton, there is a simple reason why young people do not save: “They do not have money. ... The pattern for the Canadian family is they live well until they have children. Then they have to buy a house, so they have the house (and) the children Their standard of living at that point in time plummets. Typical Canadians will self-impovertish to buy the best house they can get. They will stretch. ... They will go through 15 to 20 lean years. ... [T]hey have three big things they have to do during their working lives to deal with life. They have to buy their house and pay for it, raise their children and save enough to retire. ... [A]sk what the natural order is, because they cannot do them all at the same time. What is the deferrable one? You cannot defer the children until late in life. It makes no sense to buy the house after you have raised the children and they are moving out, so the children and the house have to come early. It crowds out their retirement saving. ... [M]any of the people being called irresponsible are just struggling

through life, trying to raise families and pay off their house, and then they can get on to their retirement savings.”

D. Tax-Free Savings Accounts

In discussing TFSAs, witnesses focused on the extent to which contributions are being – and are expected to be – made, the contribution limit and the investment vehicles within a TFSA.

1. Current and Projected Use

Recognizing that TFSAs are a relatively new savings vehicle, witnesses shared their initial thoughts about use and about the extent to which this vehicle may be preferred to such other savings vehicles as RRSPs. For example, Mr. Dunn, of Deloitte, said that “the ... TFSA ... rules are generally more generous than those affecting RRSPs, at least for every dollar of investment. That is true the longer that the savings are allowed to accumulate.” That being said, his view is that some targeted changes to the RRSP regime would mean that not many changes to TFSAs would be required. He stated that “[i]n fact, you (could) question whether you need (TFSAs).”

Ms. Di Vito, of the BMO Financial Group, indicated that – based on the experience of her organization to date – “TFSA contributors tend to be older and more affluent, and ... contributions are higher than ... (expected). ... [C]ontributions tend to be around the \$4,000 range. ... [M]ost of the assets held in the TFSA tend to be very conservative – deposit accounts, term deposits and (Guaranteed Investment Certificates). Many savers are unaware that they can invest those contributions in other assets such as stocks or bonds.” In her view, “TFSAs have a lot of potential from a financial planning perspective, and not just for older and affluent people. For example, younger people may want to defer making RRSP contributions specifically because of their tax rate. A lower tax rate means a lower impact on making an RRSP contribution. They are tending to make TFSA contributions first and RRSP contributions later, when they have a higher marginal tax rate. ... For more affluent Canadians, we suggest that once they use all of their existing RRSP room, ... they can use the TFSA to supplement their savings. As Canadians get older and reach age 71, ... they now continue to save through the TFSA and continue to invest for their future.”

According to Mr. Golombek, of CIBC Private Wealth Management, “while awareness among Canadians is high, statistics have shown that only one in three Canadians have opened a TFSA. Additionally, much of the money invested in (TFSAs) is sitting in low-interest savings vehicles as opposed to being invested for the long term.” In commenting on the reasons for these investment choices, he speculated that “the average Canadian may still be unaware of the fact that a (TFSA), similar to (an) RRSP, can hold numerous investment vehicles, including stocks, bonds and mutual funds, and not merely act as a savings account.”

Mr. Williams, of the Department of Finance, spoke about a report from Investor Economics and provided Ipsos Reid survey data indicating that “Canadians opened four million TFSAs by the end of December 2009. The value of Canadians’ TFSA assets amounted to approximately \$16 billion. ... A separate survey undertaken by Leger Marketing for the Bank of Montreal found that one-third of people over 65 years of age and one-quarter of those aged 55 to 64 had opened a TFSA by February 2009.”

According to Mr. Pierlot, a pension lawyer and consultant, “[a]t the end of 2009, there was about \$16 billion held in TFSAs contributed by about 4.7 million Canadians, resulting in an average account balance after the first year of operation of the TFSA of about \$3,400 per contributor. This fast rate of growth indicates that the TFSA has been quite well received by Canadians but this rate of growth cannot be expected to continue. Much of the capital contributed to TFSAs in the first year of its availability is not new savings but transfers of existing non-sheltered savings to TFSA accounts.” He expressed support for this savings vehicle, arguing that its creation “provided an overall increase in savings room for retirement and offered a new opportunity to develop a savings strategy using RRSPs and TFSAs to reduce taxable income in retirement and clawback of income-tested benefits such as the Guaranteed Income Supplement and the (Old Age Security). ... TFSAs can and should be an important component of retirement planning.”

Mr. Laurin, of the C.D. Howe Institute, speculated that “over the years there will be an increasing use of TFSAs.” In his opinion, “[t]heir gain in popularity will come at least in part to the detriment of RRSPs. That is because, if one assumes no significant future change in taxes – that is, tax rates and clawbacks on government benefits remain the same and (there are) no real (changes) to the tax/transfer system ... – the overall tax burden will likely be higher on RRSP income withdrawals at retirement than it was on the RRSP contributions when savings were made. There will be a higher tax burden in retirement on withdrawals from RRSPs than the effective tax rate that was faced at the time of the RRSP contributions.” Mr. Laurin also argued that, “for most low-income and middle-income people, is it more beneficial to invest in a TFSA than an RRSP.”

In agreeing with this assessment, Mr. Williams said that “the TFSA improves incentives for low- and modest-income earners who may face higher effective marginal tax rates in retirement than they do during their working years.” Similarly, ING DIRECT Canada’s written brief to the Committee indicated that TFSAs are “particularly advantageous for low-income Canadians, who will not receive a benefit from RRSP tax breaks.” It also suggested that TFSAs are advantageous for “those getting close to retirement, who do not want to lose income-tested benefits”

According to Mr. Kolivakis, an independent pension analyst, while “[t]he introduction of TFSAs is a step in the right direction, ... it will have a negligible effect for the great majority of Canadians already struggling to (maximize their RRSP contributions), if they contribute at all. High-income earners with a lot more discretionary income will easily invest in TFSAs, but low- and middle-income households will find it

tough to save. Even if they manage to save, they will have to invest wisely or be great speculators to make these vehicles worthwhile.”

Mr. Shillington, of Informetrica Limited, argued that “TFSA’s could potentially benefit two populations that could not be more different. ... For Canadians who recognize that they will be low income at retirement, TFSA’s will be a way to save for retirement while avoiding the (Guaranteed Income Supplement) clawback. ... For Canadians with extraordinary wealth, TFSA’s are a way of passing assets to their children over a lifetime that could accumulate to extraordinary pools of funds of \$1 million, and yet leave them still eligible for (Guaranteed Income Supplement benefits) at retirement because the TFSA is exempt for (Guaranteed Income Supplement) eligibility.” In respect of this latter situation, he said that “we are creating a financial tax-free loophole that, in the long run, could accumulate funds to make the system lose credibility when someone is able to collect (these benefits) while sitting on \$1 million in assets.” He also expressed concern that lower-income Canadians are not receiving the financial advice they need in order to use TFSA’s, including to help them choose between RRSPs and TFSA’s. In his view, “[f]or lower-income Canadians, TFSA’s provide an option and RRSPs are toxic.”

While most witnesses did not comment on how TFSA funds should – or can – be spent, Mr. Andrews – a Chartered Financial Analyst and a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries – speculated that, “with an aging population, Canadians will be asked to pay for more of their own (health care) expenses than they are today, and the TFSA is an ideal vehicle to use for saving for such future expenses.” Similarly, the Canadian Medical Association’s written brief to the Committee noted that TFSA’s can be used “to support Canadians’ continuing care needs.”

Mr. Swedlove, of the Canadian Life and Health Insurance Association, told the Committee that “[a]lthough (TFSA’s) do not specifically target retirement savings, consumer surveys suggest (that) retirement savings is a primary focus for (those who contribute to) TFSA’s.”

Finally, while he characterized TFSA’s as “an interesting innovation (that) offers the potential for many more Canadians to save in a tax-advantaged form,” Mr. Milligan – of the University of British Columbia – voiced a concern about the long-run impact of TFSA’s on the tax system as the TFSA system matures. In his view, “[i]n the first year, only \$5,000 of contribution room was available to each Canadian. However, as the system matures over the next generation, the impact will grow to be much more substantial. ... This means that for all but the very wealthiest Canadians, there will be no taxation of capital income at all. This might be desirable for the economy, but we really need to consider the long-run implications of the TFSA on the tax system.”

2. Contribution Limits

Mr. Dunn, whose primary focus was RRSPs and who questioned the need for TFSAs in the event that targeted changes are made to RRSPs, commented that “[i]f there is a desire to keep the TFSA system and not make radical changes to the RRSP rules, we would suggest considering a more dramatic increase to the amount of savings that can be set aside for (TFSAs) for older Canadians. For example, Canadians, 55 and older, close to retirement, would be eligible to set aside a much larger amount than the \$5,000 per year accumulation. Set that number at \$100,000 currently and allow it to catch up over time.” An increase was also suggested by Mr. Andrews, who urged consideration of “a limit of \$50,000 for TFSAs rather than requiring Canadians to transition to this limit over a period of years.”

Moreover, Mr. Shillington advocated a lifetime contribution limit, suggesting that “a lifetime limit ... of \$100,000 would satisfy most (people).” In the view of ING DIRECT Canada, as indicated in its written brief to the Committee, “[t]he current limit of \$5,000 per year per individual is simply not substantial enough for many people to use the TFSA as part of their retirement strategy.” In its view, “[t]he individual limit could be immediately increased to \$50,000 across the board, but with no change until 2018, at which time the limit would resume its \$5,000 annual increase.”

Reflecting the views of BMO Financial Group clients, Ms. Di Vito said: “I have heard from Canadians that \$5,000 is not a high enough limit.” She did not, however, comment on whether the limit should be increased. Mr. Golombek – and, by extension, the Investment Funds Institute of Canada – supported an increase in the “annual TFSA contribution limit beyond the current legislated indexing, as budget expenditures permit” Mr. Pape, an author and publisher, urged reconsideration of the \$5,000 limit for those over 50 years of age, arguing that TFSAs “benefit younger people potentially much more than they benefit older people.”

Similarly, Mr. Pierlot noted that “[c]ontributions are subject to an index limit that carries forward. This is quite punitive to older Canadians in terms of fairness of access to TFSA savings, whose TFSA accumulation opportunity is significantly less than for younger Canadians.” In this context, he argued for a lifetime limit: “[I]n terms of providing older Canadians, the baby boom generation, greater opportunity for retirement savings instead of having an annual limit on TFSA accumulations, a lifetime limit might make more sense in terms of providing equal opportunity to TFSA savings room.” In supporting TFSAs as a “great vehicle,” particularly for lower-income people who will not lose their entitlement to income-tested benefits and tax credits when withdrawals are made, Mr. Pierlot said that, “because (TFSAs involve) an absolute loss of tax revenue, it also argues in favour of a lifetime limit to limit the advantage of that vehicle to very high-income people.”

In the same way that witnesses advocated a change to the RRSP regime in order to permit significant lump-sum contributions to be made in certain circumstances, Mr.

Andrews was among the Committee's witnesses who believed that such contributions should also be permitted to TFSAs.

3. Investment Vehicle Options

Mr. Swedlove argued that “non-commutable annuities should be permitted as both qualified arrangements and qualified investments for TFSA purposes, (which) would parallel existing rules for (registered retirement income funds) and provide consumers with the potentially valuable means of maximizing retirement income.” In the view of Mr. Golombek, “allowing an annuity investment would be another good option for Canadians.”

E. Other Issues

Although the Committee's mandate was limited to RRSPs and TFSAs, witnesses provided their thoughts about many other issues related, at least in part, to retirement saving and the standard of living in retirement. Consequently, comments were made about investment vehicles and fees, investment advice, education and financial literacy, multi-employer pension plans, retirement saving by self-employed persons, group RRSPs, the Canada Pension Plan and the Old Age Security program as well as proposed plans, greater flexibility, an existing and proposed federal tax credit, and pension governance and regulation. The role played by home ownership in safeguarding the standard of living of retirees was also discussed.

1. Investment Vehicles and Fees

a. Vehicles

Witnesses provided the Committee with a variety of views about the range of investment options available to Canadians. For example, Mr. Andrews – a Chartered Financial Analyst and a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries – argued that “the marketplace provides Canadians with a sufficiently large range of ... investment options, but generally the fees charged are excessive Greater scrutiny of fees charged on RRSPs and (TFSAs), especially management expense ratios, is recommended. One might reasonably wonder whether the public is well-served when (such) ratios exceed one per cent – and most do.”

In the view of Mr. Dodge, former Governor of the Bank of Canada, “[a]rguably, the most serious problem with our current RRSP system is that there is a dearth of easily accessible and efficient investment vehicles for individuals and, even worse, a lack of efficient or low-cost annuity vehicles for individuals.” In his opinion, “it is important that people have access to investment vehicles that provide reasonable risk-adjusted net returns on their savings during their working years ... but also access to appropriate annuity or other vehicles that provide a lifetime stream of income post-retirement. ... I

think in many ways our bigger problems lie not in the accumulation process but in the vehicles people have to draw down (those accumulations). Outside of employer-sponsored defined benefit, or hybrid, plans, there do not exist efficient ways for individuals to deal with the risk of retiring at the wrong time, i.e., when asset prices are depressed or interest rates (are) well below their long-term trend. ... Practically speaking, the main option open to those with RRSPs, or in fact in most (defined contribution) pension plans, when they hit a period when returns are very low or asset prices are depressed, is simply to delay retirement and wait for interest rates and asset prices to recover.”

Finally, the Small Investor Protection Association’s written brief to the Committee also addressed the issue of investment vehicles, with a focus on seniors. In particular, it argued that “[i]nnovative and complex structured products as well as products receiving exemptive relief should be prohibited. Risk levels must be better defined and limitations placed on the amount of risk acceptable for seniors. Records show that seniors are exposed to unacceptable and unnecessary risk.”

b. Fees

In characterizing high cost as a problem facing individual investors, Mr. Pape – an author and publisher – spoke about mutual fund management expense ratios, which he said “are significantly higher (in Canada) than they are in the United States. ... They significantly erode the returns that investors receive within their RRSPs.” He compared the cost of exchange-traded funds, which may range from 0.2 to 0.55 per cent, to the cost of mutual funds, which are in the 2.5 per cent range, on average, for an equity fund: “[G]enerally speaking, you are probably looking at a factor of maybe four to five times the annual cost on a retail equity mutual fund as opposed to a broadly based indexed (exchange-traded fund).” That being said, he also indicated that “(exchange-traded funds) are not broadly based anymore. Some ... have become more specialized. The more specialized the (fund), the more complex it is for the individual investor and the higher the (management expense ratios) tend to be. Some of these specialized exchange-traded funds (have) management expense ratios of over 1 per cent.”

Mr. Rick Rausch, who is with the Great-West Life Insurance Company but appeared with the Canadian Life and Health Insurance Association, addressed the issue of fees in Canada relative to the United States, and said that “[w]e need to be sure to compare apples to apples. (In the US), advisory services (are charged) outside the cost of the actual investment. In Canada, most of the cost for the advisory service – the individual adviser who is providing advice and personal recommendations to the client – is included in the expense component” He commented on the Canadian situation by saying that “there certainly is a higher cost for an individual, but that is normally what we experience in anything where we get personalized special services where we have to pay for advice. Everyone is a specific individual and in separate circumstances with their own financial planning. That is where a personal financial adviser can help them understand what their circumstances are relative to their financial wealth, what their objectives are, what they are trying to accomplish, how you set that up, and what should be put aside

personally for your future income requirements.” In his view, “normally, with an individual who might be in a balanced portfolio or a Canadian equity, (the fee) would probably be in the 2.5 per cent range.”

Some witnesses spoke about the relationship between fees and the size of pension assets. For example, Mr. Golombek, of CIBC Private Wealth Management, said that “[t]here is no doubt that the cost of managing mass-institutionally-managed money, whether pension funds or other, on a massive scale is certainly lower than it would be on a retail level.”

Mr. Ambachtsheer, of the Rotman International Centre for Pension Management, shared his personal experiences: “I work largely with large-scaled pension plans. Their average operating cost is approximately 0.4 per cent per annum, all in – that is the investment side and the administration side. At the other extreme, if they, as many Canadians do, turn to the retail mutual fund industry to look after their RRSP needs, they will pay 2 per cent plus an annual fee. The difference between 0.4 per cent on the one hand and the 2 per cent on the other hand is a differential of 1.6 per cent per annum. That turns into an additional cost for them of 30 per cent more retirement savings that they have to contribute to get the same pension as the worker who has the benefit that a large-scale, expertly managed pension plan has.”

In speaking about the relative costs of individual and group measures as well as the benefits of a national RRSP program, Mr. Dodge said that “[t]he fundamental issue is that the individual buying the investment management services, the annuity services, or the disposition services at (the) retail (level) faces an enormous cost. The individual must put aside much more than would be the case if he or she were in a group arrangement” In his view, being part of a group helps to keep the costs of management during accumulation low and allows risk-sharing across the group.

According to Mr. Kolivakis, an independent pension analyst, the management expense ratios in Canada are “obscenely high,” “scandalous” and “among the highest in the world.” Moreover, in its written brief to the Committee, ING DIRECT Canada indicated that “unfair and high mutual fund fees can quietly erode the hard-earned investments that Canadians have put away for future years.” It cited a 2007 study which found that “mutual fund fees in Canada were substantially higher than any other country. ... [T]he asset-weighted average expense ratio for equity funds in Canada was 2.56% of total assets, compared to the international average of 1.29%.” ING DIRECT Canada commented that “[t]he key driver of high mutual fund expenses is the lack of transparency surrounding fee disclosure,” and advocated disclosure of the total fees paid, “in both dollars and percentage of assets in every (mutual) fund’s annual statement. Every investor should be told at least once per year how much of their own money went to pay management fees. ... As well, disclosing fund performance versus appropriate index in the annual statement (would) allow Canadians to see if their high fund fees are worth improved performance, and also encourage funds to compete on cost.”

Mr. Taylor, who is with the Investors Group but appeared with the Investment Funds Institute of Canada, told the Committee that “[m]utual funds in Canada are required by regulation to publish their cost structure as part of the (management expense ratio) in a more complete and transparent fashion than most other financial products and mutual funds in other countries. ... [T]he average (management expense ratio) in Canada where advice is present is 2.31%. ... (Typically,) 1 per cent is ... the cost of advice. ... [I]n 2009, the average return net of fees for Canadian mutual fund holders was 17.1%” He also said that “[o]ther countries do not have value-added tax on mutual funds,” and noted that while “Canadian (management expense ratios) are frequently cited as being much higher than the published expense ratios for U.S. mutual funds, [t]his comparison generally does not include the advice charge paid by investors in the U.S. ... When taking these charges into account, the mutual fund costs in Canada are not materially different than those in the U.S. ... On an apples and apples basis, there is really no difference if you are comparing similar service.”

A cost comparison between defined benefit pension plans and mutual funds was also provided by Mr. Taylor, who remarked that “[t]hough mutual fund returns are reported net of all fees, expenses on (defined benefit) plans are not fully included in published returns and there is no industry standard to report such fees.” He also identified the existence of “a continuum of costs across a spectrum of pension and RRSP alternatives.” Moreover, Mr. Taylor commented that – for 2009 – “the asset-weighted return of all currently published returns for Canada’s largest public (defined benefit) funds was only 10.6%, compared to the average return for all mutual funds net of fees in Canada of 17.1% or 19.8% if you exclude money market funds.” Finally, he shared his view that “[t]here is no free lunch – low cost often means little or no advice, little or low money management and poorer savings outcomes.”

According to Mr. Charles Guay, who is with National Bank Securities Inc. but appeared with the Investment Funds Institute of Canada, “[w]ith some (investment) products, there are no fees at all.” Similarly, Ms. Di Vito, of BMO Financial Group, and Mr. Golombek provided examples of low- or no-cost investment vehicles with which they are familiar, while the University of British Columbia’s Mr. Milligan expressed the view that “there are low-cost investment options available ... but people do not seem to always choose them, perhaps because they are getting bad advice. It is interesting that it is not that the options are not available but rather that people are not using them.”

2. Investment Advice, Education and Financial Literacy

a. Advice

In sharing his personal experiences, Mr. Pape said that “the majority of people with RRSPs have little or no investment knowledge. We have provided them with some very lucrative tax incentives to encourage them to contribute to these plans, and then we have left them to their own devices to manage the money intelligently.” He linked education to professional advice and potential conflicts of interest, commenting that “many people seek the help of professional advisers in managing their RRSPs and, at

times but not always, they receive proper guidance. Advisers who sell products are in a potential conflict of interest situation, which might work to the detriment of the client. ... I would like to believe that most advisers understand that the interest of the client should be paramount, but they have no legal responsibility to do that.”

Conflicts of interest were also discussed in the Small Investor Protection Association’s written brief to the Committee, which argued for “legislation that states unequivocally that the clients’ interests come first. The financial services industry should have a legislated fiduciary responsibility and be held accountable by the regulators if (advisors) do not place the clients’ interests first.” Moreover, in its view, “[t]he (financial services) industry has been taking advantage of ordinary investors and will continue to do so unless legislation is introduced and enforced to stop current widespread practices of selling inappropriate investments to trusting Canadians. ... As well, fraud and wrongdoing are commonplace in the regulated investment industry.” That being said, Mr. Taylor observed that “self-regulatory organizations ... – the Mutual Fund Dealers Association and ... the Investment Regulatory Organization of Canada – ... hold ... advisers ... to a high standard in terms of their conduct.”

Financial advice was also mentioned in the written brief to the Committee by Open Access Limited, which indicated that “[t]he rate of return on ... saving will be higher with high-quality, independent discretionary investment management, where the investment manager acts as a fiduciary solely in the best interests of the plan member. (As well,) Canadians will retire better the lower the administration costs of their retirement plans”

According to Mr. Taylor, “Canadians are using RRSPs, TFSAs and other non-registered investments in large measure because of their reliance on financial advisors in Canada.” Based on Ipsos Reid’s *Canadian Financial Monitor*, he indicated that advised households, relative to non-advised households, “have substantially higher investment assets than non-advised households in each income range and age group ...; ... have approximately double the participation in tax-advantaged solutions such as RRSPs (70% vs. 30%), (registered retirement income funds), (registered education savings plans) and TFSAs (27% v. 14%) ...; ... are more confident they will have enough money to retire comfortably ... (74% confident with advisors v. 52% without advisors); and ... have portfolios that were more optimally designed for future performance”

Mr. Taylor also highlighted the role of financial advisors in advancing financial literacy, with “91% of investors (considering) their (advisor) to be among the top sources of information guiding their investment decisions and 72% of investors with children under 18 years (citing) the financial advisor as the most important source of information to teach their children about personal finances or investing.” He also indicated that “advisers will spend about 15 hours with a new client in the first month. They will go through a complete financial plan with the client. The adviser will then spend about eight hours per year with that client into the future to address changing needs, investments, et cetera.”

b. Literacy and Education

According to Mr. Laurin, of the C.D. Howe Institute, “people saving for retirement in RRSPs are effectively left on their own. ... They risk saving the wrong amounts, paying too much in investment fees, and taking on too much risk or the wrong kind of risk.” In his view, “[o]ne way to increase the security of private retirement savings would be to provide some guidance to investors and encourage the development of new forms of occupational pension plans that are more robust than RRSPs to individual investment and longevity risks and that will not collapse when the economy turns sour.”

In the view of Mr. Andrews, who linked expertise and fees, “[f]ew Canadians have the investment expertise and discipline to generate significant investment returns over time. Even fewer Canadians have sufficient funds and knowledge to negotiate lower (investment) fees. The fees charged represent a substantial portion of the expected investment return.” He also highlighted the need to “educate Canadians that they need to save more for retirement,” as did Deloitte’s Mr. Dunn, who said that “[e]ducation can play a role. There is no single bullet with a legislative amendment. A combination of nudges is needed to make a difference.” In the opinion of Mr. Swedlove, of the Canadian Life and Health Insurance Association, “we need to better communicate the importance of saving for retirement, particularly to younger Canadians. ... Governments can play a strong educational role.” Mr. Frank Laferrière, who is with Manulife Securities Insurance Inc. but appeared with the Canadian Life and Health Insurance Association, said: “I believe that the real issue is the ability of Canadians to get qualified advice coupled with financial literacy and learning.”

Ms. Di Vito supported educating Canadians and shared one way in which, using a timeline, she explains the importance of saving for retirement: “You spend the first 25 or 30 years going to school, growing up. You spend the next 25 to 30 years working – maybe it is a little longer – saving and building up a net worth. Then you spend the last 25 to 35 years living off the savings you have generated and made during the middle third.” She also highlighted the results of a January 2010 BMO Financial Group study, which “found (that) only 34 per cent of Canadians have a financial plan, (which) was an improvement over 2008, when only 27 per cent reported having a financial plan. We believe that having a financial plan will help identify savings gaps and create strategies to reduce those gaps.”

A particular educational need in relation to TFSAs was identified by Mr. Golombek: “For Canadians to use them effectively as part of their retirement plans, they need to be better educated about the (TFSA) investment options,” He supported investment in “broad-based education plans to ensure that all Canadians are aware of their TFSA investment options.”

As well, Informetrica Limited’s Mr. Shillington argued that there is “a lack of financial advice for the retail investor (about TFSAs).” He commented on the possible

creation of a non-market neutral agency that would have the mandate to provide relevant information, and noted that “[n]o agency has the responsibility to ensure that the combined effect of all those programs makes sense.” In his view, people should receive “reasonable, easy-to-understand financial advice that they can trust is not coming from a marketer” and the system should be simplified so that “people can make intelligent, reasonable decisions and be treated fairly.”

Witnesses commented on the need to educate Canadians about investment vehicles approved for TFSAs and on the need to expand current savings options. In particular, the Small Investor Protection Association’s written brief to the Committee suggested that “any firm that manages a TFSA should (be required) to provide a brief outline, ... prepared by (the federal) government, ... that makes it clear that Canada (Savings) Bonds and other approved investment vehicles can be placed in these accounts as well as simple, low-interest-bearing deposits.” It believed that this information should be given before a TFSA is opened.

In the view of Mr. Ambachtsheer, “we must not overestimate the potential of the financial education campaign. It is nice to put some money into that; it cannot hurt. However, behavioural finance research tells us it will not make a huge difference for most people.”

ING DIRECT Canada, in its written brief to the Committee, expressed the opinion that “Canadians would become better informed of their situation through the creation of an annual personalized ‘check-up’ letter indicating the current status of their retirement savings from all sources.” It believed that such a letter, which would be similar to the Statement of Contributions letter created by the Canada Pension Plan, should be sent to all Canadian tax filers, and should indicate projected retirement income based on current Canada/Quebec Pension Plan and Old Age Security entitlements as well as holdings in registered pension plans, RRSPs and TFSAs.

According to the Small Investor Protection Association’s written brief to the Committee, “[t]he (federal government) needs to work with educators and (non-governmental organizations) to ensure that Canadians are made aware of the benefits of (RRSPs) in simple terms, and the impact on their future retirement.”

3. Multi-Employer Pension Plans, Self-Employed Persons and Group Registered Retirement Savings Plans

A number of the Committee’s witnesses supported multi-employer pension plans and argued for the removal of impediments to their establishment. Mr. Swedlove proposed the mandatory establishment of defined contribution multi-employer pension plans, whether in the form of a group RRSP, a conventional defined contribution plan or some similar arrangement, at every workplace with 20 or more employees. In his view, the result would be expanded “access to cost-effective savings plans to about 80 per cent

of all Canadian workers.” He envisioned automatic enrolment with the ability to opt out, and automatic escalation of employee contributions.

In Mr. Swedlove’s opinion, “[w]ith multi-employer plans, ... you can reduce to essentially a payroll deduction the cost of providing a pension opportunity If you take away the administrative costs, you allow a multi-employer plan to be run by a financial institution, which would essentially deal with the administrative side, the legal liability aspects, et cetera, then you can significantly reduce the burden associated with operating a pension plan. Then businesses could ... (join) a multi-employer plan at low or no cost.”

Multi-employer pension plans were also mentioned by Mr. Pierlot, a pension lawyer and consultant, who noted that “80 per cent of workers work for small businesses or are self-employed. Those organizations have no ... or insufficient resources to set up pension plans. The solution could be a supplementary Canada Pension Plan (– with defined contribution or RRSP-style accounts in addition to the Canada Pension Plan –) or changing the tax rules which are fundamentally what control how pension plans can be established, to allow multi-employer plans those people could join on a subscription basis. ... (Since the) set-up of a supplementary (Canada Pension Plan) could take quite a bit of time and has significant expenses, ... I would like to see some attempt to change the tax rules to facilitate large multi-employer pension plans that would operate in the private sector on a competitive basis with each other. ... If that does not work, then we could go to a supplementary Canada Pension Plan arrangement.”

Finally, like Mr. Pierlot, the Canadian Medical Association – in its written brief to the Committee – also mentioned self-employed persons, arguing that tax-assisted savings vehicles for them, as well as for those who earn a high income, “need government attention” It supported the exploration of “... measures that would allow organizations to sponsor (registered pension plans) and [s]upplementary [e]mployee [r]etirement [p]lans on behalf of the self-employed.”

Mr. Swedlove characterized group RRSPs as an efficient alternative to pension plans for many employers, and suggested that “[e]mployers are more likely to contribute if those contributions are locked in to ensure they are meeting the objectives of providing retirement savings.” He supported legislative change to assure such locking in and said that, at present, “[t]here is a lot of leakage with respect to RRSPs. ... [T]hat money is not ending up being used for retirement. People sometimes use it for other purposes.”

Mr. Rausch spoke about the portable nature of contributions to group RRSPs. He commented that such vehicles “operate no differently than a defined contribution pension plan today, where the ownership of that money belongs to the individual and they take that portability with a locked-in RRSP with them, have it invested and it becomes an individual plan where they can get advice on what they should be doing. They can move to another employer and be part of another pension program or group RRSP and have another account set up.” He noted that employer bankruptcy is not a concern with these arrangements, as it is with defined benefit plans, since “the individual becomes the owner

of that money. It is in their account, essentially. It is just being administered on a group basis.”

A C.D. Howe Institute study authored Mr. Robson was mentioned by Mr. Laurin, who indicated that group RRSPs should be treated the same as defined benefit and defined contribution plans in the sense that plan “sponsors and/or participants (should be able to) deduct some administrative expenses currently levied against plan assets from outside income and ... payroll levies (should be removed) from employer contributions.”

4. Canada Pension Plan, the Old Age Security Program, the Canada Supplementary Pension Plan and Suggestions for Other Plans

Mr. Ambachtsheer spoke about a paper he authored for the C.D. Howe Institute in which he proposed the creation of a framework, called the Canada Supplementary Pension Plan, for the 5 million Canadian workers who do not belong to an occupational pension plan and who, as a consequence, are left “on their own more often than not to figure out how much they should save and what vehicles they should use for those savings.” In his opinion, the framework would enable these workers “to be able to save on an ongoing basis using their contribution room – whether it is in a TFSA or an RRSP does not matter as they are all retirement savings – and basically have a mechanism that pools those retirement savings, manages them in an expert manner at low cost so that they can turn those retirement savings into pensions at a reasonable transformation cost.” He commented that while some of the 5 million workers could benefit from higher contribution limits, “[t]he major issue is to get more workers to use the tax deferral room they already have and to use that room sensibly and cost-effectively so that they can turn their retirement savings into pensions.”

The notion of automatic enrolment, with the ability to opt out, was supported by Mr. Ambachtsheer, who shared the view that “you can guide people toward better outcomes without forcing them to do it. ... [D]esign something that people automatically get enrolled into, that automatically sets a default contribution rate that makes sense and automatically sets an age-based investment policy that makes sense, and you say to people: Congratulations, you are enrolled in a system that is going to get you way down the road to a level of retirement savings that will allow you to live reasonably well when you stop working. Now, if you do not want this, you can get out.” He noted US research indicating that, with 401K plans with automatic enrolment, enrolment rises from 50 or 60 per cent to more than 90 per cent.

Although he did not comment on automatic enrolment in relation to any particular savings regime, Mr. Dodge said that “if you put people into something ... where you are automatically re-enrolled rather than having to re-enroll ourselves, then it has a tremendous impact on people’s behaviour. There is a lot of evidence that nudging does increase the participation rates. Whether that is good or bad is a matter for debate.” That being said, he described himself as a “voluntarist” and argued that “you should really sign up so you know what you are signing up to in the first place.”

In noting that proposals for enhanced retirement saving have included expansion of the Canada Pension Plan (CPP), either on a mandatory or voluntary basis, Mr. Andrews expressed a lack of support for either approach. According to him, “the private sector currently provides a wide range of savings vehicles offering adequate investment choice that are capably administered to those who have funds available for retirement.” In his view, if mandatory expansion of a social insurance program were desired, he would prefer that the Old Age Security program be expanded.

In drawing a parallel to Canada’s public health care system and its delivery of service at a relatively low cost, Mr. Kolivakis urged the creation of a mandatory universal pension plan, which he viewed as “[t]he only real long-term solution to addressing the pension crisis” He also indicated that “[t]he current defined benefit plans which cover teachers, police officers, fire fighters and public sector workers should be extended.” He believed that “[p]erhaps it is time we consider scrapping private pension plans altogether, replacing them with public defined benefit plans. ... [W]e should set up new defined benefit plans spread throughout the country ... which incorporate world-leading pension governance standards.” Mr. Kolivakis felt that the solution lies with the public sector, since “[p]rivate-sector solutions to pensions have been an abysmal failure. ... [T]hey cannot compete with the large public-sector defined benefit (pension plans) in delivering cost-effective plans. That is because large defined benefit plans are able to pool enormous sums of money, and they carry much more weight in terms of lowering the external management fees.” That being said, Mr. Kolivakis indicated that he is “highly critical of the governance of large public-sector defined benefit plans” and advocated improved transparency and accountability. Finally, with the universal plan advocated by him, “RRSPs and (TFSA)s kind of become irrelevant.”

In the view of Mr. Shillington, “the only remedy out of the (current) situation ... is an increased role for some type of a mandatory expanded role of something like (the Canada Pension Plan) We could have opt-out provisions for people who we are not worried about, but there should be a significant nudge towards participating in an expanded CPP. ... [T]his is a remedy for the population that is now aged 30 or 40. It is not a remedy for the population that is aged 50 to 65.”

Moreover, in its written brief to the Committee, ING DIRECT Canada suggested that every Canadian employee “not currently enrolled in a registered pension plan should have a portion of (his or her) paycheque automatically deducted and deposited in a registered account in his or her name at an institution of his or her choosing,” with the ability to opt out. In its view, “[t]he RRSP should be in the individual’s name, be fully portable between institutions and jobs, and involve as little paperwork as possible.”

The written brief to the Committee by Open Access Limited advocated the creation of a private-sector-based group defined contribution plan available to all employers and all workers, including the self-employed. According to this proposal, all employers would be required to have such a plan, which would be managed by a fiduciary contracted to act solely in the best interest of each plan member; the fiduciary’s

only source of income would be the fees received from sponsors and/plan members. All permanent and part-time employees would be automatically enrolled, with the right to opt out. The mandatory, equal contribution rate of 5 per cent for each of employees and employers would be scalable in 1 per cent increments annually, and a national regulatory body would license all fiduciary investment managers and record keepers in order to ensure that Canada-wide standards are met and enforced.

Mr. Pape argued for “the creation of a professionally managed national RRSP fund, which any individual Canadian (could) choose to opt into and which group RRSPs (could) use as well.” In his view, the creation of such a fund would solve a number of current problems and deficiencies, since it would “provide top-quality money management to those who want it, ... remove any potential conflict of interest (in respect of financial advisors, and) reduce the (investment) costs significantly.”

Moreover, Mr. Pape suggested that “[a] national RRSP plan would cost governments nothing since the expenses would be paid for by the fund in the same way that mutual fund expenses are paid for now. We already have a prototype for this national RRSP fund in Canada in the form of the Canada Pension Plan Investment Board. The RRSP fund could be run by a division of the (Investment Board) or by a new agency, but the principles would be the same: No government interference and the freedom to invest anywhere in the world.”

In the fund envisioned by Mr. Pape, “[p]articipation ... would be optional. There would be no compulsion. If people want to continue to use their own advisers or manage the money themselves, they should be free to do so.”

5. Flexibility

Some witnesses argued for greater flexibility in respect of contributions to RRSPs and TFSAs. Mr. Laurin shared his view that taxpayers should be allowed “more freedom in allocating their tax-recognized saving room between their RRSPs and TFSAs. There is a lot of unused room in RRSPs, so why not find a way ... (to) allocate some of the room you do not use in RRSPs into TFSAs and vice versa, or marginally more savings room for TFSAs” Mr. Swedlove supported the crediting of unused RRSP contribution room to defined contribution pension plans.

Flexibility was also desired in respect of tax-free rollovers. In the view of Ms. Di Vito the opportunities for tax-free rollovers should be broadened when the holder of an RRSP or a registered retirement income fund dies. In particular, she believed that such rollovers should be allowed from the RRSP or the registered retirement income fund to an RRSP held by the deceased’s child(ren).

Moreover, greater flexibility in respect of defined contribution plans was sought, with Mr. Laurin suggesting that annuities should be allowed within defined contribution pension plans, particularly as the plan member nears retirement age.

Finally, in its written brief to the Committee, the Small Investor Protection Association argued that RRSPs should have the same flexibility as TFSAs in respect of the ability to re-contribute amounts that are withdrawn.

6. Federal Credits

a. Existing

In the view of Mr. Robson of the C.D. Howe Institute, as presented by Mr. Laurin, “the (federal) pension credit (should be) available to people receiving income in their (registered retirement income fund) or (Life Income Fund) regardless of age, as it is to recipients of annuities from other pension plans.”

Mr. Golombek – and, by extension, the Investment Funds Institute of Canada – also spoke about the pension credit, arguing that the “\$2,000 pension income amount should be available to (registered retirement income fund) recipients at an earlier retirement age, such as 55, as opposed to the current age of 65, to put RRSP and, ultimately, (registered retirement income fund) holders on an equal footing as recipients of annuities from registered pension plans who, if they chose early retirement before 65, can begin collecting (the) pension income credit immediately.” He also commented on the need for increases in the value of the credit to reflect inflation.

b. Proposed

Mr. Milligan proposed the creation of a tax credit to encourage saving, believing that there are two flaws in the current system of tax-assisted saving: “First, there are subtle non-economic psychic barriers to participation. Many Canadians are intimidated by the complexity of the tax system, by filling in complicated forms and by talking to a banker about investments. ... Second, many of the tax benefits are distant in the future and not salient to someone considering opening a new account now.” In his view, “a new Canada savings credit” would “mobilize new participants.”

According to Mr. Milligan’s proposal, the proposed credit would be paid when a new TFSA or RRSP account is opened, and would be conceptually similar to the Canada Learning Bond that is part of the registered education savings plan program. Receipt of the credit could depend on the account being low-fee and on the financial institution delivering publicly designed and neutral financial education. Mr. Milligan believed that the proposed credit would have three advantages: “the timing of the tax credit (would be aligned) with the incurrence of the psychic costs of opening an account;” the proposed credit could be “targeted on income so that it targets Canadians and income groups that might need a push to get into the system and open an account;” and “it is much less fiscally expensive to give a one-time benefit than to give an ongoing annual subsidy to savings.”

7. Pension Governance and Regulation

In commenting on pension regulation, Mr. Ambachtsheer focused on the situation in the Netherlands earlier this decade: “After the financial crisis of 2000, 2001, 2002, when the Dutch pension plans went into deficit and there were questions about sustainability in some cases, the regulator asked ...: Why are we regulating pension plans differently from the way we regulate banks and insurance companies? The rule for banks and insurance companies is simple. When you make a promise, you have to keep it. The way you keep it is that you have enough assets on the balance sheet to secure the promise. ... (Defined benefit) plans are allowed to run deficits. ... There are significant security issues with the way we are currently running these defined benefit plans, especially in the private sector. ... Deal with solvency problems with respect to pension promises by starting to regulate defined benefit plans the same way we do banks and insurance companies. Is it a radical idea? Yes, but it is a simple idea.”

Moreover, Mr. Kolivakis said that he could not “over-emphasize the need to focus on pension governance,” while Mr. Pierlot suggested that “[i]t comes down to an alignment of interests of agents and principals, and governance of the plans. ... It is about how (the plan) is governed and what the incentive structure is for people who are managing the plan.”

8. Home Ownership

Mr. Williams, of the Department of Finance, was among the witnesses who mentioned home ownership as one of the assets used by Canadians to meet their retirement savings needs, as was Mr. Andrews, who said that “the most significant component of many Canadians’ retirement savings is the family home, and solutions need to be found to release the equity in the home over the retirement period” He cited a 2007 report by the Canadian Institute of Actuaries, which “quoted a Statistics Canada survey that stated that 69.2 per cent of Canadians aged 65 and older in 2005 owned a home; and that 88 per cent of those homeowners did not have a mortgage. The median value of the principal residence for homeowners was \$163,800. As such, a significant part of the retirement savings of many Canadians is their home.”

According to Mr. Andrews, “a body such as the Canada Pension Plan Investment Board ..., in combination with Canada Mortgage and Housing Corporation, (should) develop an investment product that securitizes residential reverse mortgages and other real estate into an investment that would appeal to pension plans. ... There might be a provision similar to the lifelong learning plan (that would permit) those 60 years or older to take a reverse mortgage on their principal residence in an amount up to \$100,000 from their RRSP. If the home were sold before age 71, then the mortgage would have to be repaid. However, if the home were sold after age 71, the mortgage need not be repaid. The reverse mortgage would be permitted to be written at a zero per cent interest rate.”

**APPENDIX A
WITNESSES**

Date appeared	Name of organization	Name of presenter(s)
March 31, 2010	Department of Finance	Baxter Williams
March 31, 2010	C.D. Howe Institute	Alexandre Laurin
April 14, 2010	Deloitte	Andrew Dunn
April 14, 2010	As an individual	Doug Andrews
April 14, 2010	BMO Financial Group	Tina Di Vito
April 14, 2010	Mercer	Malcolm Hamilton
April 15, 2010	CIBC Private Wealth Management	Jamie Golombek
April 15, 2010	Canadian Life and Health Insurance Association	Frank Swedlove Rick Rausch (Great-West Life Insurance Company) Frank Laferrière (Manulife Securities Insurance Inc.) Kevin Strain (Sun Life Financial)
April 15, 2010	Rotman International Centre for Pension Management	Keith Ambachtsheer
April 21, 2010	As an Individual	Gordon Pape
April 21, 2010	As an Individual	David Dodge
April 22, 2010	As an Individual	Leo Kolivakis
April 22, 2010	As an Individual	James Pierlot
April 22, 2010	As an Individual	Kevin Milligan
April 22, 2010	Informetrica Limited	Richard Shillington
May 12, 2010	The Investment Funds Institute of Canada	Joanne De Laurentiis Charles Guay (National Bank Securities Inc.) Murray Taylor (Investors Group Inc.) Gaetan Ruest (Investors Group Inc.)

APPENDIX B
BRIEFS WITHOUT THE AUTHOR'S APPEARANCE

Name of organization	Name	Date brief was received and distributed to members
Canadian Medical Association	Anne Doig	April 2010
ING DIRECT Canada	Peter Aceto	May 2010
Open Access Limited	Warren Laing	May 2010
Small Investor Protection Association	Stan I. Buell	May 2010

Senate



Sénat

CANADA

L'ÉPARGNE-RETRAITE : LA CLÉ D'UNE RETRAITE CONFORTABLE

**Rapport provisoire
du
Comité sénatorial permanent des
banques et du commerce**

L'honorable Michael A. Meighen
président
L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.
vice-présidente

Juin 2010

This document is available in English.

* * *

Le présent rapport et les délibérations du comité
peuvent être consultés en ligne sur Internet à l'adresse

www.senate-senat.ca/bancom.asp.

On peut se procurer des exemplaires de ces documents sur demande auprès de la
Direction des comités du Sénat au 613-990-0088.

Vos commentaires et impressions sur ce rapport
peuvent être portés à l'attention du comité par courriel à l'adresse

banking_banques@sen.parl.gc.ca.

MEMBRES

L'honorable sénateur Michael A. Meighen, c.r., président

L'honorable sénateur Céline Hervieux-Payette, C.P., vice-présidente

et

les honorables sénateurs :

Irving Gerstein

Stephen Greene

Mac Harb

Vim Kochhar

*James Cowan (ou Claudette Tardif)

*Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J.
Comeau)

Paul J. Massicotte

Percy Mockler

Wilfred P. Moore, c.r.

Donald H. Oliver, c.r.

Pierrette Ringuette

Gerry St.Germain, C.P.

* *Membres d'office du comité*

Autres sénateurs ayant participé à cette étude :

Les honorables sénateurs Fred Dickson, Consiglio Di Nino, Lindra Frum, Richard Neufeld, Fabian Manning, Donald Neil Plett, Judith Seidman et David Tkachuk

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

John Bulmer, analyste

June Dewetering, chef

Direction des comités du Sénat :

Louise Pronovost, adjointe administrative

Greffière du comité

D^{re} Line Gravel

AVANT-PROPOS

La sécurité du revenu de retraite devrait préoccuper au plus haut point les Canadiens, quels que soient leur âge et leur position sociale. Le présent rapport provisoire représente la contribution du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à cette question en juin 2010.

Le comité a centré son attention sur les régimes enregistrés d'épargne-retraite et les comptes d'épargne libre d'impôt. Cependant, il a reçu des témoignages portant sur le large éventail de régimes de revenu de retraite publics et privés offerts à tous les Canadiens.

En tant que président du comité, je tiens à remercier chacun des sénateurs qui ont participé à la présente étude. L'esprit de collaboration dont tous ont fait preuve et la teneur parfois conviviale de nos discussions ont fait du travail avec mes collègues un pur plaisir. Je suis également redevable à la vice-présidente du comité, l'honorable sénatrice Hervieux-Payette, de la coopération et du leadership dont elle a fait preuve pour assurer le fonctionnement impeccable du comité.

Le personnel de la Bibliothèque du Parlement, sous la direction de June Dewetering et avec le précieux appui de John Bulmer, mérite aussi nos remerciements. Son excellent travail a permis au comité de se concentrer sur les questions essentielles.

Je tiens aussi à remercier vivement la greffière du comité, M^{me} Line Gravel. Le doigté avec lequel elle structure le travail du comité passe peut-être parfois inaperçu, mais on ne l'oublie pas pour autant.

Je remercie également tous les témoins qui ont comparu devant le comité et tous ceux qui lui ont présenté un mémoire. Le présent rapport provisoire ne renfermant principalement qu'un résumé des témoignages, j'invite quiconque s'intéresse à la sécurité du revenu de retraite à examiner soigneusement les points de vue et les propositions de changements des témoins. Cette lecture suscitera sûrement une profonde réflexion.

Le rapport provisoire ne met pas un terme à l'examen de cette très importante question par le comité. Au contraire, il prépare le terrain pour un deuxième rapport que le comité compte présenter avant la fin de 2010. Dans ce deuxième rapport seront énoncées des recommandations précises sur la voie à suivre.

Le président du
Comité sénatorial permanent des
banques et du commerce,

MICHAEL A. MEIGHEN

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 24 mars 2010 :

L'honorable sénateur Meighen propose, appuyé par l'honorable sénateur Eaton :

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce entreprenne une étude sur :

- la mesure dans laquelle les Canadiens recourent à des comptes d'épargne libre d'impôt et à des régimes enregistrés d'épargne-retraite ;
- les mesures fédérales qui pourraient être prises pour augmenter l'utilisation de ces instruments d'épargne ainsi que les coûts, pour l'impôt, d'une utilisation accrue de ces instruments ;
- les moyens possibles d'assurer la protection de ces épargnes ;

Que le comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2010 et conserve jusqu'au 30 septembre 2010 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre 1 Introduction	1
Chapitre 2 Régimes enregistrés d'épargne-retraite et comptes d'épargne libre d'impôt : caractéristiques et utilisation	3
Chapitre 3 Points de vue et propositions de changements des témoins	9
Annexe A Témoins	45
Annexe B Mémoires soumis sans comparution de l'auteur	47

L'ÉPARGNE-RETRAITE : LA CLÉ D'UNE RETRAITE CONFORTABLE

CHAPITRE 1

INTRODUCTION

Le 24 mars 2010, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a reçu l'autorisation du Sénat de réaliser une étude sur les points suivants :

- la mesure dans laquelle les Canadiens recourent à des comptes d'épargne libre d'impôt et à des régimes enregistrés d'épargne-retraite;
- les mesures fédérales qui pourraient être prises pour augmenter l'utilisation de ces instruments d'épargne ainsi que les coûts, pour l'impôt, de l'utilisation accrue de ces instruments;
- les moyens possibles d'assurer la protection de ces épargnes.

Comme le prévoit l'ordre de renvoi reproduit ci-dessus, le comité a entendu le témoignage de personnes qui s'intéressaient à la question et qui se sont présentées devant lui à titre personnel ou au nom de groupes, au cours de six réunions qui se sont déroulées en avril et en mai. Il a également reçu des mémoires. Les personnes qui ont livré un témoignage et celles qui ont présenté un mémoire ont fait part au comité d'idées intéressantes et variées pour modifier les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et les comptes d'épargne libre d'impôt (CELI) afin que les Canadiens s'en servent davantage. Elles lui ont aussi fait part de leurs réflexions sur d'autres questions concernant l'épargne-retraite au Canada.

Le présent rapport provisoire résume l'historique, la structure, l'utilisation et les répercussions, sur les recettes fiscales du gouvernement fédéral, des deux instruments d'épargne indiqués dans l'ordre de renvoi du comité : les REER et les CELI. Il présente ensuite un sommaire des points de vue des témoins sur les REER et les CELI ainsi que sur d'autres sujets importants. Ces observations ont orienté les recommandations du comité qui seront exposées dans son rapport final, lequel sera déposé plus tard dans l'année.

CHAPITRE 2

RÉGIMES ENREGISTRÉS D'ÉPARGNE-RETRAITE ET COMPTES D'ÉPARGNE LIBRE D'IMPÔT : CARACTÉRISTIQUES ET UTILISATION

A. Régimes enregistrés d'épargne-retraite

1. Historique et structure

Dans son livre intitulé *A Fiscal History of Canada – The Post War Years*, J. Harvey Perry mentionne qu'en 1956, des associations professionnelles soutenaient que leurs membres étaient victimes de discrimination parce qu'ils n'avaient pas droit à une déduction fiscale pour leur épargne-retraite personnelle alors que les régimes de retraite professionnels s'accompagnaient d'une telle déduction. Elles ont demandé qu'on remédie à la discrimination. Les régimes enregistrés d'épargne-retraite ont été instaurés dans le budget fédéral de 1957; ils étaient assortis d'une cotisation maximale et d'un plafond de déduction qui, à l'époque, équivalait au moindre des montants suivants : 2 500 \$ ou 10 % du revenu personnel.

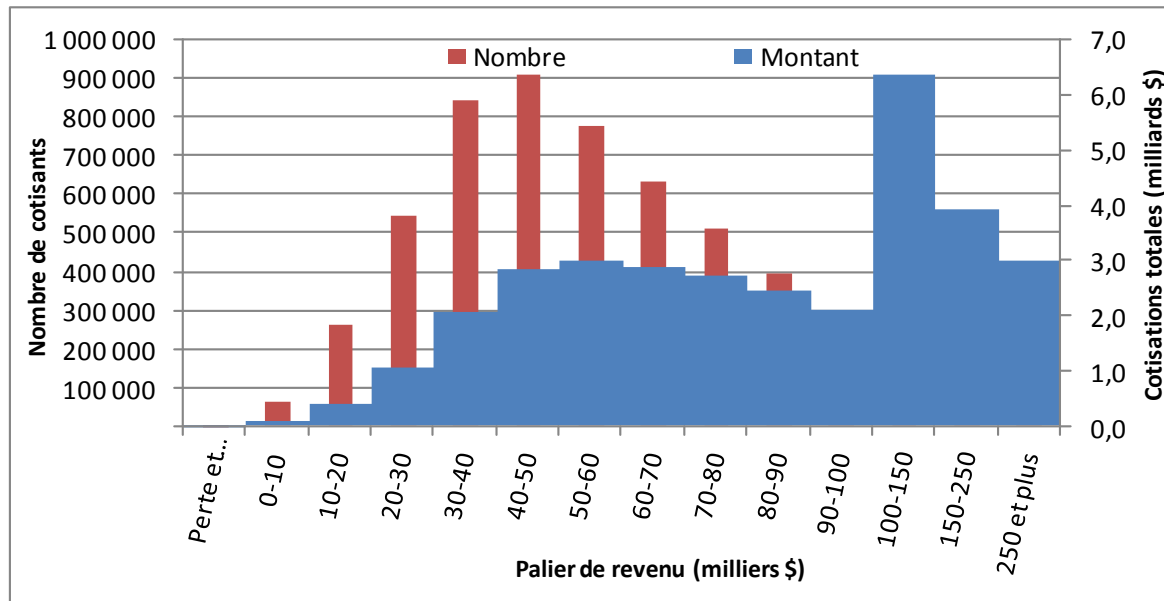
Selon l'Agence du revenu du Canada, pour l'année d'imposition 2010, le plafond annuel des cotisations à un REER correspond à 18 % du revenu gagné l'année précédente, jusqu'à concurrence de 22 000 \$, montant de la cotisation maximale indexé en fonction de l'augmentation moyenne des salaires. Conçus pour encourager l'épargne-retraite privée, les REER prévoient des droits à cotisation relativement supérieurs pour les personnes sans régime de retraite professionnel; le plafond annuel des cotisations est réduit du facteur d'équivalence net associé au régime de retraite professionnel du cotisant.

Les déductions inutilisées au titre des REER peuvent être reportées aux années d'imposition suivantes jusqu'à ce que le cotisant ait 71 ans, âge de cotisation limite. Contrairement aux comptes d'épargne libre d'impôt, les cotisations aux REER sont déductibles du revenu imposable; l'impôt est payé au moment où les cotisants retirent des fonds de leurs REER pour prendre leur retraite. En outre, les prestations provinciales et fédérales fondées sur le revenu qui sont destinées aux aînés, dont les prestations de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti sont réduites du montant des retraits d'un REER et d'un fond enregistré de revenu de retraite (FERR).

2. Utilisation

Selon l'Agence du revenu du Canada, pour l'année d'imposition 2008, environ 6,2 millions de Canadiens (approximativement 25 % des déclarants) ont versé quelque 32,9 milliards de dollars dans des REER. La cotisation moyenne s'établissait à environ 5 337 \$ et la cotisation médiane à 2 700 \$. La valeur totale des avoirs dans les REER était de 631 milliards de dollars. Le graphique 1 indique le nombre de cotisants aux REER et leurs cotisations totales en 2008, par palier de revenu. Le graphique 2 montre la cotisation moyenne aux REER par cotisant en 2008, par palier de revenu.

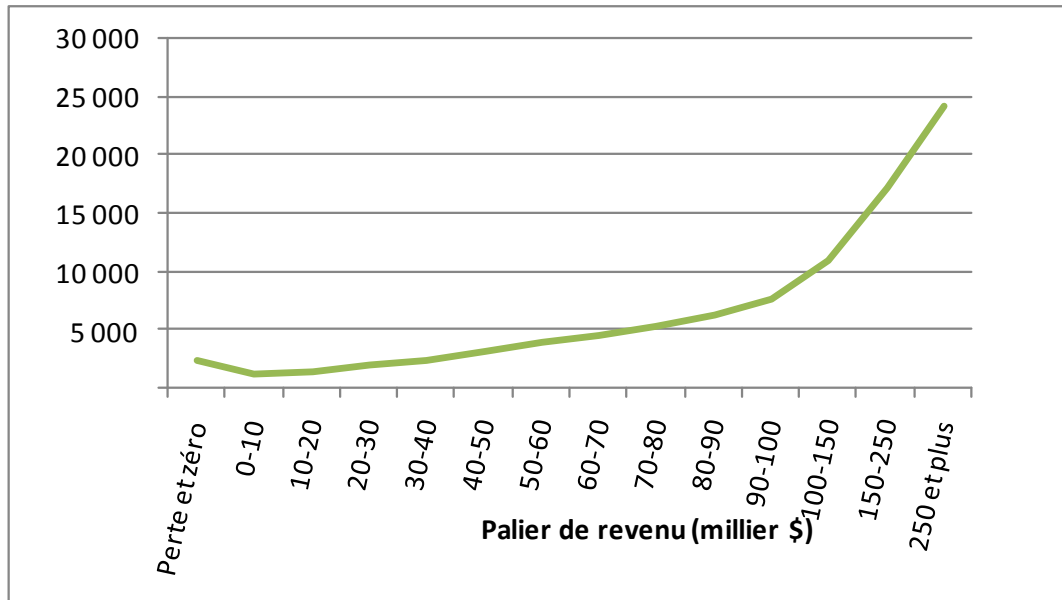
Graphique 1 – Cotisants (n^{bre}) et cotisations totales aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (en milliards de dollars), par palier de revenu (en milliers de dollars), année d'imposition 2008



Remarque : Chaque palier de revenu correspond à une tranche de 10 000 \$, et ce, jusqu'à 100 000 \$. Cependant, les trois derniers paliers correspondent à des tranches de revenu plus vastes, ce qui explique le niveau élevé du montant des cotisations aux REER et du nombre de cotisants qu'on y relève.

Source : Graphique établi à partir des données figurant dans *Statistiques sur le revenu 2010 – Année d'imposition 2008*, 2010, Agence du revenu du Canada, p. 1 à 7, <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/gb08/sfp/ntrm/pdf/table2-fra.pdf>.

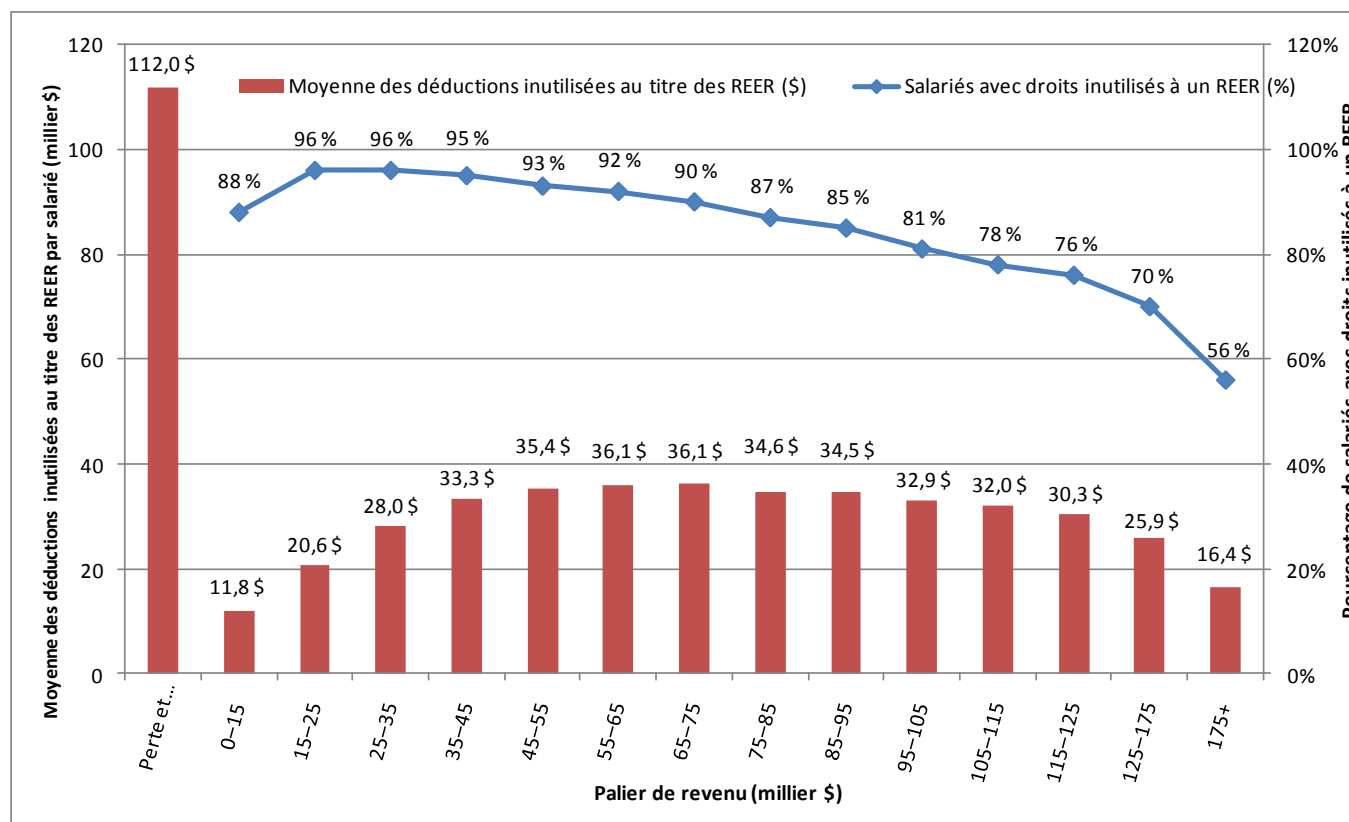
Graphique 2 – Cotisation moyenne aux régimes enregistrés d'épargne-retraite par cotisant, par palier de revenu, année d'imposition 2008 (en milliers de dollars)



Source : Graphique établi à partir des données figurant dans *Statistiques sur le revenu 2010 – Année d'imposition 2008*, 2010, Agence du revenu du Canada, <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/gb08/sfp/ntrm/pdf/table2-fra.pdf>.

Peu importe le palier de revenu, les Canadiens recourent largement aux REER. Cependant, durant l'année d'imposition 2007, près de 93 % des salariés avaient des droits inutilisés à un REER, et ces droits s'établissaient à environ 494 milliards de dollars. Le graphique 3 illustre la moyenne des droits de cotisation inutilisés au titre des REER par salarié et la proportion des salariés ayant des droits inutilisés, par palier de revenu, en 2006.

Graphique 3 – Moyenne des droits de cotisation inutilisés au titre des régimes enregistrés d'épargne-retraite par salarié (en milliers de dollars) et salariés ayant des droits de cotisation à un REER inutilisés (%), par palier de revenu, 2006



Source : Graphique établi à partir des données contenues dans le mémoire présenté par le ministère des Finances au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

3. Répercussions sur les recettes fiscales fédérales

D'après les projections du ministère des Finances, les cotisations à un REER vont occasionner une dépense fiscale de 13,1 milliards de dollars pour l'année d'imposition 2009, mais le gouvernement fédéral percevra en revanche pour 4,6 milliards de dollars de recettes fiscales à l'égard des retraits de fonds de REER cette année-là. Cela veut dire que les dépenses fiscales nettes associées aux REER en 2009 totaliseront 8,5 milliards de dollars. Ces projections ne tiennent pas compte des répercussions nettes des REER sur les revenus des provinces et des territoires.

B. Comptes d'épargne libre d'impôt

1. Historique et structure

Les comptes d'épargne libre d'impôt (CELI), dont la création a été annoncée dans le budget fédéral de 2008, permettent aux Canadiens de toucher des revenus de placement en franchise d'impôt. Les déclarants peuvent y verser des cotisations annuelles pouvant atteindre 5 000 \$. Contrairement aux cotisations aux REER, l'impôt a déjà été prélevé sur les cotisations aux CELI. Le plafond annuel des cotisations est indexé au taux d'inflation et arrondi à 500 \$ près. À l'instar des REER, les cotisations inutilisées aux CELI peuvent être reportées aux années ultérieures. Quiconque atteint l'âge de 18 ans ou devient résident canadien et est âgé d'au moins 18 ans peut cotiser à un CELI et/ou accumuler des droits à cotisation. La valeur totale des retraits d'un CELI s'ajoute aux droits à cotisation accumulés depuis le retrait des fonds.

Les sommes retirées d'un CELI sont libres d'impôt. De plus, elles ne modifient pas les prestations fondées sur le revenu, tel le crédit pour la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée, le crédit en raison de l'âge, les prestations de la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti. Le CELI ne vise pas uniquement à encourager l'épargne en vue de la retraite; des fonds peuvent en être retirés à n'importe quelle fin.

2. Utilisation

Comme les CELI ont été annoncés dans le budget de 2008 et que les premières cotisations pouvaient être faites en janvier 2009, il existe peu de données sur le taux d'utilisation (global ou établi en fonction du palier de revenu), sur le retrait de fonds (pour la retraite ou pour des achats) et sur les répercussions du CELI sur les recettes fiscales du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux.

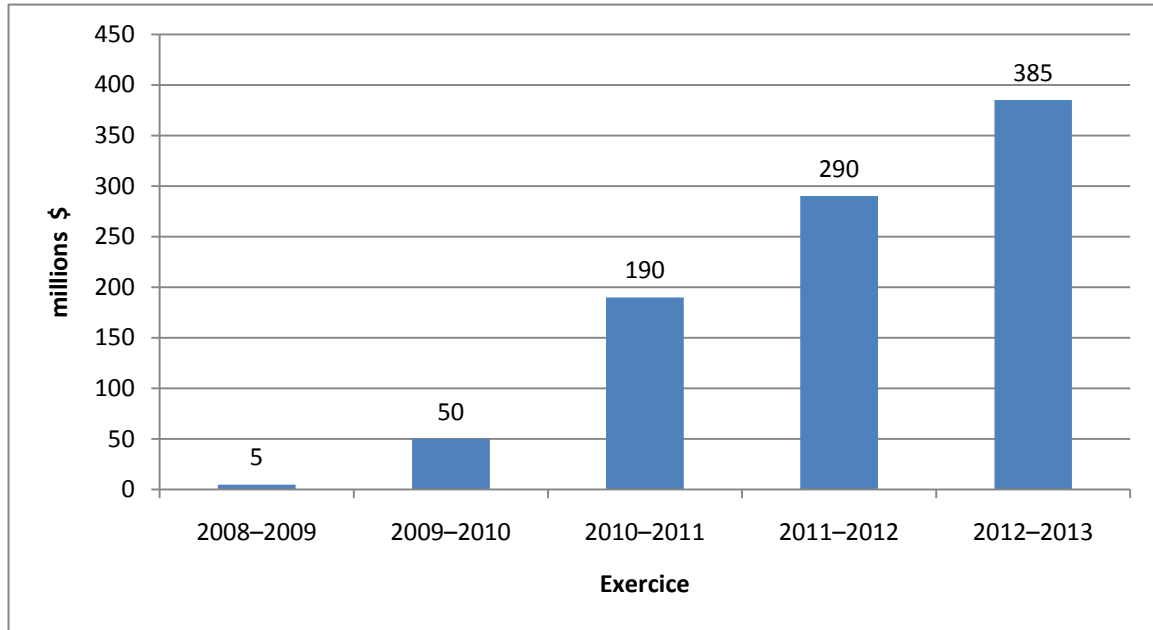
Cela étant dit, d'après les résultats d'un sondage réalisé par la Banque Royale du Canada en octobre 2009, soit 10 mois après la date à laquelle il était possible de commencer à verser des cotisations aux CELI, 71 % des Canadiens interrogés étaient au fait du nouvel instrument d'épargne et 24 % avaient ouvert un CELI.

3. Répercussions sur les recettes fiscales fédérales

Les cotisations à un CELI n'entraînent pas de dépenses fiscales pour le gouvernement fédéral, mais le retrait des revenus de placement associés à ces comptes, exonérés d'impôt, en occasionne. Le ministère des Finances estime à 45 millions de dollars durant l'année d'imposition 2009 les dépenses fiscales associées aux CELI. Il n'existe pas de projections des répercussions des CELI sur les recettes fiscales des provinces et des territoires. Le graphique 4 illustre les dépenses fiscales fédérales associées aux CELI.

Graphique 4 – Prévisions des dépenses fiscales fédérales associées aux comptes d'épargne libre d'impôt, 2008-2009 – 2012-2013

(en millions de dollars)



Source : Graphique établi à partir des données contenues dans *Le plan budgétaire de 2008*, ministère des Finances, 26 février 2008, p. 86, <http://www.budget.gc.ca/2008/pdf/plan-fra.pdf>.

CHAPITRE 3

POINTS DE VUE ET PROPOSITIONS DE CHANGEMENTS DES TÉMOINS

A. Le système canadien de revenu de retraite

Quelques témoins qui ont comparu devant le comité ont fait remarquer que, dans l'ensemble, le système d'épargne-retraite du Canada semble fonctionner assez bien, en particulier pour ceux qui se trouvent aux deux extrémités du spectre du revenu. À leur avis, il n'y a pas de crise de l'épargne-retraite.

Ainsi, M. Malcolm Hamilton, de Mercer, a indiqué que « [n]ous n'avons pas de crise en matière de régimes de pension, mais plutôt une crise financière. En 2008, presque toutes les classes d'actifs dans le monde ont chuté. Lorsqu'on parle d'épargnes et que toutes les classes d'actifs chutent, il y a un problème... au Canada et partout dans le monde. Ce problème concerne tous les types de régimes d'épargne-retraite : les REER (régimes enregistrés d'épargne-retraite), les régimes de pension agréés et tout autre régime. C'est un problème qu'on ne peut pas ignorer... Toutes les propositions qui sont maintenant présentées pour améliorer le système de revenu de retraite du Canada ne changeront rien à ces situations. Si les Canadiens avaient tous épargné davantage, en 2008, ils auraient tous perdu davantage. »

M. Hamilton a aussi indiqué que « [c]ertaines des réductions des taux d'intérêt que nous avons connues ont modifié la donne. Cela signifie qu'il ne reste plus de régimes de pensions abordables, adéquats et sécuritaires. Si l'on souhaite un régime sûr à prestations suffisamment élevées, cela coûtera beaucoup d'argent. Si l'on n'est pas disposé à épargner beaucoup d'argent et que l'on veuille quand même avoir des prestations de niveau assez élevé, il faudra prendre des risques. Bien sûr, bon nombre de produits financiers encouragent les gens à croire qu'il y a moyen d'obtenir des rendements élevés sans prendre de véritables risques, mais il n'en demeure pas moins que les gens doivent savoir que si l'on vous laisse entrevoir des rendements élevés, par principe, cela signifie que vous prenez probablement des risques, que vous vous en rendiez compte ou non. »

De même, M. Frank Swedlove, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, appuyait le système d'épargne-retraite actuel, estimant que « notre système d'épargne-retraite est bien structuré et qu'il jouit d'une réputation enviable sur la scène internationale. Nous devons toutefois trouver des mécanismes qui permettront à un plus grand nombre de Canadiens de profiter de ce qui est déjà en place. ... Il n'est pas nécessaire d'apporter des changements en profondeur à la structure du système. Il faut plutôt remédier aux insuffisances qui existent, en général chez les travailleurs à revenu moyen, au chapitre de l'accès à l'épargne. » M. Swedlove faisait écho à M. Keith Ambachtsheer, du Rotman International Centre for Pension Management, qui a fait remarquer que « le Canada s'est donné un excellent système de revenu de retraite. Cependant, sur certains aspects, ce système est perfectible ». En outre,

M. Gordon Pape, auteur et éditeur, a déclaré que « notre système canadien est l'un des meilleurs au monde. ... Cela dit, je suis d'avis qu'il est possible de l'améliorer. »

Le mémoire d'ING DIRECT Canada exprimait un point de vue semblable : « Dans l'ensemble, le système des pensions individuelles au Canada fonctionne assez bien. Il a été reconnu à l'échelle internationale et il répond aux besoins de millions de Canadiens. Le système n'a pas besoin d'une refonte majeure, mais plutôt de petits changements qui permettront plus facilement à tous les Canadiens d'épargner pour la retraite. ... Le défi du point de vue de la politique publique consiste à s'appuyer sur les points forts du système actuel et à encourager plus de Canadiens à participer. Les bons outils sont en place, mais la nature humaine reste le plus gros obstacle à une épargne accrue pour la retraite. » En outre, d'après le mémoire de Open Access Limited, « Le Canada a la chance d'avoir un système de pension de base qui fait l'envie du monde. ... (Mais) les Canadiens n'épargnent pas assez, et pas assez tôt, en prévision de leur vie après leur période active. »

De plus, M. Murray Taylor, qui travaille pour le Groupe Investors, mais qui témoignait au nom de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, a présenté les résultats d'une étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques qui révèle que « le Canada présente un taux de remplacement du revenu de 91 p. 100, si l'on compare les retraités aux actifs, l'un des meilleurs taux du monde. Notre système ne laisse même pas à la traîne les pauvres, puisque notre taux de pauvreté chez les personnes âgées n'est que de 6 p. 100, ce qui nous place parmi les quatre premiers pays au monde à ce chapitre. »

D'autres témoins ont fait des commentaires sur la mesure dans laquelle les Canadiens épargnent en vue de leur retraite. M. Doug Andrews, analyste financier agréé et fellow de l'Institut canadien des actuaires, qui témoignait à titre personnel, a soutenu que, « de façon générale, les Canadiens n'épargnent pas assez en prévision de la retraite, et des initiatives pour favoriser une épargne accrue s'imposent ». Il a évoqué un rapport publié par l'Institut en 2007 qui concluait que « deux tiers des ménages canadiens qui partiront probablement à la retraite en 2030 n'épargnent pas les sommes nécessaires pour assumer leurs dépenses essentielles à ce moment ». M^{me} Tina Di Vito, du Groupe financier BMO, était du même avis et elle a affirmé que « les Canadiens ne font pas tout ce qu'ils peuvent pour épargner en vue de leur retraite ».

L'épargne-retraite des employés du secteur privé était au cœur des observations de M. James Pierlot, un avocat et conseiller en régimes de retraite qui a témoigné à titre personnel et qui a déclaré au comité qu'« il y a de bonnes raisons de croire que ceux qui travaillent dans le secteur privé n'économisent pas assez dans des REER en prévision de leur retraite ». Il a fait remarquer que « [p]our les 75 p. 100 des Canadiens qui travaillent dans le secteur privé et ne participent pas à un régime de retraite, les REER et les CELI sont les seules formules disponibles pour l'épargne-retraite ». M. Pierlot a également indiqué que « de façon générale, l'épargne-retraite des travailleurs du secteur public est de cinq à sept fois plus élevée que celle des travailleurs du secteur privé », ce qui crée un système à deux vitesses : « Il y a le régime du secteur public dans lequel 85 p. 100 des

travailleurs participent à des régimes de retraite qui assurent de bonnes pensions, et le régime du secteur privé où 75 p. 100 des travailleurs n'ont aucun régime de retraite, n'ont pas la possibilité d'en avoir un et accumulent beaucoup moins d'épargnes pour la retraite. »

M. Leo Kolivakis, analyste indépendant des pensions témoignant à titre personnel a demandé « l'adoption par le Canada et par d'autres pays de mesures audacieuses destinées à renforcer le système de pensions ». Selon lui, « [s]i nous ne prenons pas de telles mesures, d'autres travailleurs et pensionnés se heurteront à la perspective d'une retraite vécue dans la pauvreté ».

B. Le taux de remplacement

En un sens, l'ampleur de l'épargne-retraite – que l'épargne se fasse dans les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), les comptes d'épargne libre d'impôt (CELI) ou autrement – devrait être liée au niveau de vie que les retraités souhaitent avoir. Bien qu'un taux de remplacement du revenu de 70 % soit peut-être l'hypothèse standard, les témoins qui ont comparu devant le comité ont présenté des points de vue divers à ce sujet et ils ont proposé d'autres taux.

M. Hamilton, de Mercer, comptait parmi les témoins qui se sont exprimés sur le taux de remplacement. Il était d'avis que « [l]e montant que les Canadiens doivent économiser dépend... énormément de la question de savoir s'il leur faut remplacer 50 p. 100 de leur revenu ou 70 p. 100 de celui-ci lors de leur retraite. J'ai beaucoup étudié ces statistiques et j'ai constaté, au fil du temps, que les Canadiens remplacent généralement 50 p. 100 de leur revenu. »

L'importance d'obtenir le niveau de vie souhaité à la retraite a été évoquée par M. Jamie Golombek, de Gestion privée du patrimoine CIBC, et par Mme Di Vito, du Groupe financier BMO. Ils nous ont dit que certains clients affirment que « le remplacement du revenu qu'ils recherchent n'est pas de 50 ni de 70 p. 100. Ils veulent un taux de 100 p. 100 ou même de 120 p. 100 parce qu'ils prévoient dépenser encore plus. Ils ont élevé leurs enfants et remboursé leur hypothèque. Maintenant, ils peuvent faire ce qu'ils veulent. » Elle a ajouté également qu'« [a]u cours des cinq à sept premières années, les retraités dépensent plus parce qu'ils sont en bonne santé. Les Canadiens doivent y réfléchir. Il suffit de quelques années de conjoncture économique difficile ou de dépenses excessives pour faire fondre l'argent économisé en prévision de la retraite. »

M. Alexandre Laurin, de l'Institut C.D. Howe, a déclaré qu'« [i]l est possible que nous fassions fausse route en émettant l'hypothèse qu'il faut un taux de remplacement de 70 p. 100. ... Il est probable qu'un taux d'épargne de 70 p. 100 soit trop élevé, ou encore trop faible ». À son avis, « [p]our des personnes qui gagnent un revenu élevé, 70 p. 100 semble beaucoup. Peut-être que 50 p. 100 serait suffisant pour leur retraite, en particulier au fur et à mesure qu'elles avancent en âge. Une personne qui gagne un revenu moins élevé aurait probablement besoin de 80 à 90 p. 100. »

M. David Dodge, ancien gouverneur de la Banque du Canada, qui a comparu à titre personnel, a présenté un historique du taux de remplacement et a indiqué que « [d]ans ce domaine, c'est un peu comme l'appréciation de la beauté. Cela dépend de la personne qui parle. Par le passé, on a estimé qu'un travailleur d'usine prenant sa retraite aurait besoin de 70 p. 100 de ses revenus pendant sa vie active pour survivre. ... [À] cette époque, il n'y avait pas de (Régime de pensions du Canada), ni de sécurité de la vieillesse. Vous deviez vous débrouiller tout seul. Je crois que ce qu'on appelle la norme idéale de 70 p. 100 est enracinée dans le temps. Je ne pense pas qu'il y ait de bon chiffre. ... Vous avez le choix de ce que vous voulez faire quand vous prenez votre retraite, voyager parce que vous ne pouviez pas le faire lorsque vous aviez un emploi, ou parce que les enfants étaient là, ou est-ce tout à fait le contraire, vous serez satisfait de rester vous bercer sur votre perron lorsque vous serez en retraite. C'est un choix personnel. »

De même, M. Baxter Williams, fonctionnaire au ministère des Finances du Canada, a déclaré qu'« il y a des personnes à faible revenu, mais elles peuvent aisément obtenir un taux de remplacement de 70 p. 100 par la combinaison de toutes les sources de revenu. ... La plupart des gens dont le revenu se situe dans les tranches inférieures pourraient obtenir le niveau d'épargne voulu à la retraite au moyen des régimes de retraite publics. ... En un sens, il faut se dire que les REER ne sont pas l'instrument principal qui permettra aux personnes à faible revenu de satisfaire à leurs besoins financiers pendant leur retraite. » En ce qui concerne les personnes à revenu élevé, il a fait remarquer que « [c]es personnes devront surtout avoir recours à l'épargne personnelle afin d'atteindre le niveau d'épargne voulu à la retraite », étant donné que le montant total des cotisations dans un REER ou un régime de pension agréé est limité.

De même, M. Andrews, analyste financier agréé et fellow de l'Institut canadien des actuaires, estimait que les gagne-petit sont bien servis et il estimait que « nous faisons un bon travail pour ce qui est de protéger ceux qui ont un niveau de revenu très peu élevé. Par conséquent, pour ce qui est de l'épargne-retraite, nous examinons la situation des épargnants qui ont un revenu moyen à élevé. » Ce point de vue était partagé par M. Andrew Dunn, de Deloitte, qui a déclaré que « [l]a catégorie des Canadiens qui ont un revenu de moyen à élevé est bel et bien celle qu'il faut cibler ». De même, d'après M. Swedlove, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, « [i]l existe toujours des écarts en matière d'épargne-retraite pour les travailleurs à revenu moyen, et des aménagements doivent être apportés au système de retraite privé et à d'autres mécanismes d'épargne afin de remédier aux insuffisances. ... [P]our les gagne-petit, au Canada, le taux de remplacement est assez élevé. »

Ce point de vue ressemble également à celui de M. Richard Shillington, d'Inforemetrics limitée, qui a déclaré au comité que « le vrai problème avec les taux de remplacement, c'est que les gens du secteur privé qui ont un revenu moyen à élevé ont eu pour la plupart une carrière ». M. Dodge s'est dit d'avis que « les travailleurs canadiens à revenu moyen ou moyen-supérieur n'épargnent pas assez, en moyenne, pour s'assurer d'un taux de remplacement de 50 ou 60 p. 100 de leur revenu préretraite — et a fortiori, d'un “étalon-or” de 70 p. 100 ».

Enfin, dans son mémoire au comité, l'Association médicale canadienne a souligné une des conclusions contenues dans le *Rapport sommaire des travaux de recherche sur le niveau adéquat du revenu de retraite* qui veut que les taux de remplacement du revenu à la retraite tombent à moins de 60 % du revenu après impôt pour environ 35 % des Canadiens du quintile de revenu le plus élevé. L'Association prône un relèvement du plafond de cotisation à un REER et à un régime de pension enregistré.

C. Régimes enregistrés d'épargne-retraite

En règle générale, les témoins ont parlé notamment des plafonds de cotisation aux REER, des retraits des REER, et de la conversion ainsi que des décaissements des fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR).

1. Cotisations et plafonds de cotisation

a. Pertinence du plafond de cotisation actuel

D'après M. Hamilton, de Mercer, « le seul moyen de voir si les gens ont suffisamment épargné est de nous pencher sur la situation de ceux qui sont déjà à la retraite et de ceux qui prennent leur retraite. Que quelqu'un de 40 ans épargne suffisamment est une question abstraite. En effet, personne n'a la moindre idée de ce qui va arriver au cours des 25 prochaines années de sa vie. Lorsque des gens auront terminé de rembourser leur hypothèque et que leurs enfants auront quitté la maison familiale, est-ce qu'ils épargneront davantage ou, au contraire, dépenseront-ils davantage? Les taux d'intérêt vont-ils remonter ou demeurer faibles? Les résultats de la bourse seront-ils bons ou mauvais? »

Quelques témoins qui ont comparu devant le comité ont soutenu qu'il faudrait relever le plafond des cotisations aux REER, certains présentant leurs observations dans le contexte d'un plafond annuel et d'autres favorisant l'adoption d'un plafond à vie. Par exemple, M. Dunn, de Deloitte, a exprimé l'opinion que « [s]i on considère les REER comme le principal outil permettant aux Canadiens de répartir leurs revenus sur toute leur vie, ou d'adopter des méthodes d'épargne tenant compte de leurs revenus viagers, alors nous ... (appuyons) une hausse considérable des plafonds de cotisation annuelle pour les REER, tout en maintenant le report à vie des droits inutilisés de cotisation à un REER. ... [N]ous aimerions voir augmenter le total des droits de cotisation à un REER, ainsi que le pourcentage. » De même, dans son mémoire au comité, la Small Investor Protection Association demandait d'accroître « les plafonds des cotisations annuelles, ... notamment pour les personnes qui ne cotisent pas à un régime de pension d'employeur et celles à qui il reste peu d'années de cotisation. De l'avis de l'Association, pour ceux qui ne cotisent pas à un régime de pension, « [l']augmentation devrait être équivalente à la cotisation moyenne à un régime de pension. »

M. Laurin, de l'Institut C.D. Howe, reliait une majoration du plafond des cotisations aux REER aux cotisations qui peuvent être effectuées dans les régimes de retraite à prestations définies et il a évoqué une étude menée par son collègue, Bill

Robson, président et chef de la direction de l'Institut C.D. Howe. Dans cette étude, M. Robson recommandait d'offrir « davantage de possibilités de report d'impôt aux cotisants des REER et des régimes de retraite à cotisations déterminées, qui profitent de possibilités moins généreuses que la plupart des cotisants des régimes de retraite à prestations déterminées ». M. Laurin a également indiqué qu'« [i]l ne faut pas en déduire que les gens vont réellement profiter de ces possibilités de report, mais celles-ci seraient formidables si on voulait les utiliser ». Il appuyait également des améliorations au « cadre législatif ou réglementaire entourant les REER et les régimes de retraite à cotisations déterminées afin de soumettre ces régimes aux mêmes règles qui s'appliquent aux régimes de retraite à prestations déterminées ».

Comme M. Laurin, M. Pierlot, avocat et conseiller en régimes de retraite, a indiqué que « les gens qui épargnent grâce à des régimes à cotisations déterminées et à des REER et ceux qui investissent dans des régimes de retraite à prestations déterminées sont loin d'avoir le même accès au report d'impôt, parce que la méthode employée pour équilibrer le droit d'épargne entre les deux instruments sous-estime grandement la valeur d'un bon régime de retraite à prestations déterminées. ... [A]u long de votre carrière, le pourcentage de revenu que vous pouvez reporter dans un régime de retraite à prestations déterminées est de beaucoup supérieur à celui d'un REER ou d'un régime de retraite à cotisations déterminées. Dans certains cas, c'est même le double. »

M. Dodge, ancien gouverneur de la Banque du Canada, a présenté un point de vue un peu différent, estimant que « le plafond imposé pour les REER de 18 p. 100 des gains actuellement admissibles au report de l'impôt est à peu près satisfaisant, ou même plus que satisfaisant, pour tous les contribuables, exception faite des 4 ou 5 p. 100 aux revenus les plus élevés. ... [J]e pense que plafonner les cotisations à 18 p. 100 des gains annuels, avec le report des cotisations inutilisées, semble convenir dans l'ensemble. ... Vous ne supprimez pas le plafond (des cotisations). L'argent s'accumule avec le temps, et c'est fonction de vos gains. Le mécanisme fonctionne comme il le doit. ... L'ajout du report au programme a été une modification très importante et très précieuse ». Cela dit, M. Dodge a aussi précisé que « [d]autres... ont prétendu que le plafond des gains (de 18 p. 100) devrait être relevé, et je ne suis pas nécessairement en désaccord. »

De même, dans son mémoire au comité, ING DIRECT Canada a indiqué qu'« [i]l n'y a pas lieu de relever les plafonds de cotisation... Le gouvernement ne devrait pas viser à ce que toute l'épargne-retraite croisse en franchise d'impôt. Il ne faudrait pas subventionner davantage ceux qui cotisent au plafond de cotisation annuel, mais qui devraient épargner et investir hors du régime libre d'impôt. »

b. Plafonds annuels et/ou à vie et versements forfaitaires

Même si M. Andrews, analyste financier agréé et fellow de l'Institut des canadiens des actuaires, appuyait un plafond à vie de cotisations aux REER de 500 000 \$ par contribuable, il a ajouté que, « [p]ar contre, si on souhaite maintenir le calcul de cette limite en fonction du revenu gagné, la cotisation maximale pourrait être fixée à 300 000 \$, à laquelle pourraient s'ajouter 6 p. 100 des revenus d'emploi annuels jusqu'à

une limite maximale annuelle de 7 000 \$ ». Décrivant la situation au Royaume-Uni, où il existe un plafond à vie des cotisations dans les régimes de retraite, M. Swedlove, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, estimait qu'un plafond à vie « donnerait une plus grande latitude ». De l'avis de M. Ambachtsheer, du Rotman International Centre for Pension Management, « [l]idée de remplacer le concept annuel par un concept viager est valable et il faudrait l'examiner sérieusement ». En outre, dans son mémoire au comité, la Small Investor Protection Association, a préconisé « un plafond cumulatif des cotisations pour que les personnes proches de la retraite puissent verser des cotisations plus importantes que celles versées par les personnes à qui il reste plusieurs années de cotisation ».

M. Hamilton appuyait un plafond à vie, afin que « les gens qui ont subi de grosses pertes [puissent] au moins les combler en affectant leur propre argent à un instrument fiscal efficace ». Faisant ces observations dans le contexte des pertes subies par les régimes à prestations définies et les REER, il a précisé qu'une modification du plafond à vie « serait un excellent moyen d'assurer une plus grande égalité entre le secteur public et privé ». De même, M. Ambachtsheer a déclaré que « [l]a réalité, c'est que les régimes à prestations déterminées comportent une capacité de rattrapage. Il faut passer par un programme collectif axé sur les risques. Si les risques sont contre une personne et que celle-ci est déficitaire, elle a du temps pour se rattraper. Actuellement, cette notion n'existe pas dans le monde des comptes de pension individuels. Un groupe de travailleurs canadiens peut bénéficier de ce rattrapage étalé du report d'impôt, tandis qu'un autre groupe ne le peut pas. C'est manifestement injuste. » M. Pierlot a fait remarquer que lorsqu'un cotisant à un REER perd de l'argent, « le gouvernement en souffre aussi puisque si le montant retiré derrière est réduit, les impôts le sont également ». Il a ajouté que le gouvernement « favorise l'épargne dans un REER ».

Un plafond à vie – peu importe le type de régime auquel l'on cotise, qui inclurait les REER, les régimes de pension agréés et d'autres mécanismes – était préconisé par M. Pierlot, qui a indiqué qu'« [u]n plafond de 1 à 2 millions de dollars conviendrait ». Selon lui, « [t]out le monde pourrait (alors) reporter l'impôt sur ses épargnes dans la même mesure ». D'après M. Pierlot, « [e]n vertu des règles fiscales actuelles, si vous cotisez au régime de retraite à prestations déterminées le plus généreux qui soit, vous pouvez accumuler des revenus de pension d'une valeur marchande d'environ 2 millions de dollars ».

Une majoration du plafond des cotisations aux REER était également appuyée par M^{me} Di Vito du Groupe financier BMO, même si elle n'a pas indiqué le montant de la hausse ni s'il devrait y avoir un plafond annuel ou à vie. Elle a précisé qu'« [u]ne limite à vie pour les personnes de 55 ans ou plus les aiderait lorsqu'elles veulent passer à une demeure plus petite ou dans toute autre circonstance ».

Mais tous les témoins qui ont comparu devant le comité n'appuyaient pas un plafond à vie. D'après M. Pape, auteur et éditeur, un tel plafond « paraît irréaliste, surtout parce que je demande comment vous calculeriez le plafond à vie? Les revenus des gens augmentent quand ils vieillissent. Avez-vous des plafonds différents pour une personne

gagnant 25 000 \$ par année à 25 ans et pour une autre gagnant 100 000 \$ ou 150 000 \$ à 40 ans? ... Les modalités actuelles d'application des REER font que, dans de nombreux cas, des gens sont autorisés à verser des montants importants dans leurs REER s'ils touchent un héritage ou obtiennent de l'argent autrement. Toutefois, si l'idée d'un plafond à vie (est envisagée), il me semble qu'il (faudrait) alors envisager tout simplement la possibilité de supprimer le plafond. Pourquoi plafonnons-nous l'épargne? »

Dans son mémoire au comité, ING DIRECT Canada s'est également opposé à un plafond à vie, estimant que le passage d'un plafond annuel à un plafond à vie « pourrait réduire la participation aux REER. Les plafonds annuels encouragent à cotiser tous les ans, même si les droits inutilisés peuvent être reportés. La nature humaine étant ce qu'elle est, la date limite annuelle est un puissant outil pour encourager les Canadiens à faire leurs cotisations. »

Parlant des plafonds à vie en général, plutôt que dans le contexte des REER ou des CELI, M. Kevin Milligan, de l'Université de la Colombie-Britannique, qui a comparu à titre personnel, a expliqué, qu'il ne voyait pas à quoi servirait un plafond à vie étant donné qu'il y a un mécanisme de report : « La seule raison d'avoir un plafond à vie serait de permettre aux gens d'utiliser ces droits de cotisation lorsqu'ils sont plus jeunes, puisque les personnes plus âgées ont le droit de faire les cotisations qu'elles n'ont pas faites lorsqu'elles étaient plus jeunes. ... Sauf que les jeunes ne sont pas en mesure d'économiser. ... Je me demande si ce n'est pas tout simplement un moyen pour certains de faire augmenter en douce les limites globales. Si c'est cela leur intention, très bien. Plaidons pour une limite plus élevée, mais faisons-le en conservant le système actuel, c'est-à-dire une limite annuelle avec droit de report, plutôt que d'essayer de le faire de manière détournée au moyen de plafonds à vie. »

Certains témoins ont aussi donné leur point de vue sur la nécessité que le système des REER permette d'importantes cotisations uniques, notamment lorsque quelqu'un touche une indemnité de départ, vend sa résidence principale ou reçoit un héritage. En plus de M. Andrews, qui appuyait la possibilité de verser ces revenus en franchise d'impôt dans les REER, M^{me} Di Vito a demandé un examen d'une modification apportée à la *Loi de l'impôt sur le revenu* en 1995 qui a interdit de transférer les indemnités de départ dans un REER en franchise d'impôt.

Pour quelques-uns des témoins qui ont comparu devant le comité, la nécessité d'un plafond à vie des cotisations ou la capacité d'effectuer des versements forfaitaires est liée à l'idée que, d'après M. Andrews, « la plupart des Canadiens en général n'ont pas le revenu disponible et peut-être non plus la discipline pour épargner annuellement. Cependant, je pense qu'ils pourraient à un moment donné se retrouver avec des montants d'épargnes supplémentaires... . S'il y avait un maximum à vie pour les cotisations, cela leur permettrait d'épargner à ce moment-là. » De même, comme l'a indiqué M. Taylor, qui travaille pour le Groupe Investors, mais qui témoignait au nom de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, « [é]tant donné que différentes personnes acquièrent à

différents moments des moyens financiers, ce concept faciliterait aux gens l'utilisation des REER, des CELI ou des deux ».

c. Droits de cotisation inutilisés

La mesure dans laquelle il existe des droits de cotisation inutilisés a également été évoquée par les témoins, dont M. Williams, du Ministère des Finances, qui a fait remarquer que les droits de cotisation indiquent que « le système actuel est adéquat dans la mesure où il donne la possibilité aux gens d'épargner. ... Le montant total des droits inutilisés de cotisation à un REER pour l'ensemble des Canadiens, qui s'élevait à près de 470 milliards de dollars en 2006, montre bien que le plafond de cotisations fixé à 18 p. 100 du revenu donne lieu à des droits de cotisation excédentaires pour la plupart des Canadiens. » Il a ajouté que « [c]'est généralement parmi les personnes à faible revenu que les droits de cotisation inutilisés sont les plus élevés. ... Au total, 91 p. 100 des Canadiens disposent de droits inutilisés de cotisation à un REER. On peut donc en déduire que seulement 9 p. 100 des gens sont restreints par les plafonds actuels de cotisations à des REER et à des (régimes de pension agréés). Les Canadiens les plus touchés par ces plafonds sont principalement ceux qui ont un revenu élevé, c'est-à-dire de plus de 100 000 \$. »

D'après M. Hamilton, « il y a pour 500 milliards de dollars de droits de cotisation non utilisés dans les REER : est-ce que cela ne signifie pas qu'il y a quelque chose qui ne fonctionne pas avec le système des REER? Je ne pense pas. Lorsque les REER ont été mis sur pied, la contribution permise était de 20 p. 100, et elle se situe maintenant à 18 p. 100, peu importe le revenu. On savait à l'époque qu'il serait insensé pour les personnes à faible revenu d'utiliser les 18 p. 100. ... Je serais plus préoccupé si Statistique Canada nous disait que tous les Canadiens à faible revenu réussissent à épargner 18 p. 100 de ce qu'ils gagnent. ... Lorsque les Canadiens à faible revenu atteignent l'âge de 65 ans, leurs revenus augmentent, même s'ils n'épargnent rien. Bon nombre d'entre eux n'épargneront rien et ne devraient rien épargner. » À son avis, « [i]l faut s'assurer de bien comprendre la façon dont le système fonctionne et de ne pas essayer de réparer ce qui, honnêtement, fonctionne bien, même si en général les gens pensent qu'il y a des lacunes ». D'après M. Hamilton, « [i]l n'est pas évident ... que les Canadiens n'épargnent pas suffisamment ».

D'après M. Milligan, ceux qui ne cotisent pas à un REER « ont souvent des raisons fort valables de ne pas cotiser. Les Canadiens âgés du quartile inférieur de la répartition des revenus reçoivent déjà des prestations de retraite suffisantes pour maintenir leurs niveaux de vie après la retraite même sans REER. Par ailleurs, le taux d'imposition réel sur l'argent retiré du REER peut être extrêmement élevé, ce qui fait du REER un choix peu judicieux pour les aînés à faible revenu. » Il a aussi fait remarquer qu'« il se peut que les Canadiens qui cotisent à un régime de retraite professionnel solide n'aient pas besoin d'épargnes supplémentaires pour maintenir leurs niveaux de vie. Il ne faut donc pas s'attendre à ce que tous les Canadiens cotisent également aux REER. »

De l'avis de M. Andrews, « [l]e chiffre concernant les droits inutilisés de cotisation à un REER ne démontre pas que de nombreux Canadiens économisent déjà le maximum et doivent économiser davantage. Par conséquent... vous devez augmenter les limites d'économie pour permettre à ces Canadiens d'économiser davantage, en particulier compte tenu du fait que les deux tiers des Canadiens à l'extérieur de la fonction publique n'ont pas de régime de pension. »

Au sujet des droits inutilisés de cotisation à des REER, M. Dunn a reconnu que « de nombreux Canadiens ne se prévalent pas de l'ensemble de leurs droits de cotisation. Cela étant dit, on voit les deux extrêmes. De nombreux Canadiens contribuent à leur REER le montant maximal, alors que d'autres cotisent beaucoup moins. » Mais il a aussi indiqué qu'« il peut sembler contradictoire d'augmenter les limites et les taux (des cotisations aux REER) alors qu'il existe déjà un large écart au niveau des cotisations aujourd'hui, mais la moyenne est un écran de fumée. ... Augmenter les droits de cotisation à un REER, que ce soit sur toute la vie, qu'il s'agisse des taux ou d'une limite totale, augmentera le taux d'économie pour de nombreuses personnes. Par conséquent, un nombre plus élevé de personnes atteindront le montant souhaité d'économies de retraite. » De même, M. Golombek, de Gestion privée du patrimoine CIBC, a parlé des Canadiens à revenu élevé qui ne peuvent peut-être pas épargner suffisamment pour la retraite à cause du plafond des cotisations aux REER.

d. Définition du revenu

M. Swedlove s'est exprimé sur la définition du revenu employée pour déterminer le plafond des cotisations aux REER. À son avis, « [l]es cotisations aux REER et aux régimes de retraite devraient refléter la même définition de revenu gagné, ce qui élargirait l'assiette de revenu d'emploi actuellement utilisée pour les pensions de retraite ». Il suggérait que la définition comprenne « les redevances et le revenu locatif, ainsi que les autres revenus d'un particulier tirés de son entreprise, de sa fonction ou de ses biens, et non seulement son salaire. ... Les gouvernements devraient envisager d'élargir davantage cette assiette. » En particulier, M. Swedlove a déclaré que, « pour les travailleurs indépendants, ... la définition de revenu gagné ne fonctionne pas très bien dans leur cas ».

e. Traitement fiscal des cotisations

M^{me} Di Vito préconisait de traiter les cotisations aux REER de la même façon que les dons de charité et elle a indiqué qu'« [a]ugmenter le taux marginal auquel nous donnons (la déduction pour les cotisations aux REER) pourrait peut-être faire augmenter les cotisations venant (des Canadiens à revenu moyen) ».

2. Retraits

a. Taux d'imposition

Décrivant le régime actuel comme un système où « tous les retraits des REER sont inclus dans le revenu et sont assujettis au même taux d'imposition... peu importe si la croissance des économies est attribuable à des intérêts, des dividendes ou des gains en capital », M. Dunn appuyait une modification au régime qui permettrait de « faire en sorte que les différentes caractéristiques fiscales s'appliquant au REER qui fructifie se reflètent au moment d'effectuer un retrait. Autrement dit, on préserverait les caractéristiques sous-jacentes auxquelles est attribuable la croissance des fonds. ... Ainsi, on encouragerait les investisseurs à choisir des actions plutôt que des instruments à taux fixe. ... [É]tant donné que les gens peuvent avoir plus d'un REER, on envisage de traiter chaque REER de façon autonome pour le calcul des gains. »

b. Retraits à des fins autres que la retraite

De l'avis de M. Pape, le Régime d'accession à la propriété et le Régime d'encouragement à l'éducation permanente devraient être éliminés progressivement : « Si les objectifs de ces deux régimes sont fort louables, ces programmes détournent de l'argent des REER, dont l'objectif essentiel est d'épargner pour la retraite. » Il a communiqué les données qu'il a demandées à l'Agence du revenu du Canada sur ces deux régimes et a fait observer que « [d]epuis la création du Régime d'accession à la propriété », en 1992, les Canadiens ont retiré presque 24,3 milliards de dollars de leurs REER pour acheter des maisons. Les retraits destinés à alimenter le Régime d'encouragement à l'éducation permanente, qui a été lancé en 1999, ont totalisé presque 866 millions de dollars. Ces chiffres tiennent compte des données fiscales de 2009 traitées jusqu'à la fin de la semaine (du 16 avril 2010). En combinant ces deux montants, c'est donc plus de 25 milliards de dollars qui ont été détournés de l'épargne-retraite et utilisés à d'autres fins... D'après l'Agence du revenu du Canada, plus de 4 milliards de dollars empruntés dans le cadre de ces deux régimes ont déjà été retirés sous forme des revenus et n'ont donc pas été remboursés. Environ 4,7 milliards de dollars ont été remboursés. Cela nous laisse actuellement environ 13,6 milliards de prêts en cours. Si on se fie à la façon dont les choses se sont passées jusqu'à maintenant, environ 4,8 milliards de dollars de ce montant, ou 35 p. 100, ne seront jamais remboursés. Cela fait grimper les pertes pour l'épargne-retraite à presque 9 milliards de dollars. Mais ce n'est pas tout. Il faut également tenir compte de la diminution de croissance d'un REER imputable à ces prêts. »

M. Pape a donné des précisions sur le Régime d'accession à la propriété et fait remarquer que le régime « ne devait être qu'une mesure temporaire pour stimuler un marché du logement moribond pendant la récession du début des années 1990. Je suis d'avis que ce régime a dépassé sa durée de vie utile, en particulier maintenant que les gens peuvent verser leurs épargnes dans un CELI pour acheter une maison ou pour poursuivre des études, s'ils le veulent. ... Je propose que nous en revenions au principe de départ. ... L'objectif des REER a toujours été de constituer un revenu de retraite. »

Pour sa part, l'Association médicale canadienne – dans son mémoire au comité – souscrit à l'idée d'ajouter aux motifs admissibles de retrait d'un REER en franchise d'impôt pour des raisons autres que la retraite. Elle propose en particulier la création d'un régime de soins de longue durée qui « permettrait de retirer des REER de l'argent en franchise d'impôt pour financer des dépenses liées aux soins de longue durée de l'épargnant titulaire du REER ou d'un membre de sa famille ».

c. Retraits considérés comme un revenu

Selon M. Pape, le gouvernement fédéral devrait « arrêter de considérer les retraits d'un REER comme un revenu pour l'attribution de prestations gouvernementales, comme le Supplément de revenu garanti ou les crédits d'impôt subordonnés au revenu. Les retraits des REER ne constituent pas plus des revenus réels que les retraits d'un compte d'épargne ne sont des revenus. Je conviens que les gens doivent être imposés sur leurs retraits parce qu'ils ont bénéficié d'une déduction au moment où ils ont cotisé, mais les pénalités financières qui leur sont imposées par le système devraient s'arrêter là. » Il a ajouté que « [n]ous avons accepté, pour le Compte d'épargne libre d'impôt, que tout retrait n'entre pas dans le calcul des prestations subordonnées au revenu, des crédits d'impôt ou à quoi que ce soit d'autre auquel vous pourriez avoir droit. ... [P]uisque nous avons un allègement fiscal à l'entrée (lorsque des cotisations sont faites à un REER), nous devons payer à la sortie (imposés lorsque les cotisations sont retirées). Toutefois, pourquoi pénalisons-nous les gens en déduisant 50 ¢ de chaque dollar de leur Supplément de revenu garanti quand ils ne font que retirer leurs propres épargnes ». Il a soutenu que le gouvernement fédéral devrait « taxer l'argent du REER (les retraits) comme un revenu, mais ... ne pas considérer qu'il s'agit d'un revenu pour le calcul du Supplément de revenu garanti ou pour toute autre forme de crédit d'impôt subordonné au revenu. »

Un point de vue un peu différent a été présenté par M. Dodge, qui a indiqué, au sujet de la comptabilisation des retraits des REER dans le revenu, que « nous faisons ce qui convient en comptabilisant les retraits de REER comme des revenus. En vérité, ils ont pour effet, au bout du compte, de réduire l'accession au crédit d'impôt. Vous pouvez vouloir le modifier, mais c'est tout à fait la bonne chose à faire, au moins en principe. Si nous commençons à y apporter des modifications, nous allons modifier de façon très importante tout le système de protection des personnes âgées. »

d. Fractionnement du revenu de retraite

M. Golombek – et, par ricochet, l'Institut des fonds d'investissement du Canada – appuyait une modification de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour « abaisser de 65 à 55 ans l'âge minimal pour le fractionnement du revenu de retraite avec un conjoint ou un partenaire dans le cadre d'un REER, conformément aux règles régissant les régimes de pension ». Selon lui, cette modification éliminerait une situation discriminatoire et inéquitable.

3. Âge de la conversion en fonds enregistrés de revenu de retraite, exigences en matière de retraits et autres questions

a. Âge de la conversion

Les témoins ont présenté au comité des suggestions variées quant à l'âge où les cotisations à un REER doivent cesser et les fonds investis doivent être convertis en une rente viagère ou placés dans un fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) : le statu quo, l'élimination complète d'un âge obligatoire pour la conversion, un relèvement de l'âge actuel de 71 ans, ou aucune opinion ferme.

M. Williams comptait parmi les témoins qui ne recommandaient pas de modifier l'âge de la conversion d'un REER en une rente viagère ou un FERR. Il a cependant fait observer que « si on compare cet âge (71 ans) à l'âge moyen auquel les travailleurs prennent leur retraite, soit autour de 62 ans, ... il y a déjà un écart substantiel. On peut raisonnablement s'attendre à ce qu'à 71 ans, la grande majorité des travailleurs aient pris leur retraite. »

L'élimination de l'obligation actuelle de convertir les REER à 71 ans était préconisée par M^{me} Di Vito, qui a indiqué que « [c]omme les Canadiens vivent plus longtemps et travaillent plus longtemps, il est normal qu'ils puissent épargner plus longtemps plutôt que d'être obligés de cesser d'épargner et de commencer à retirer des fonds à l'âge de 71 ans ». Cela dit, elle a aussi affirmé que « 75 ans serait une amélioration considérable ».

M. Hamilton n'était pas d'accord avec l'élimination complète de l'obligation de convertir les REER à un certain âge, soutenant qu'« il faut imposer une limite. En effet, si l'on veut qu'un régime enregistré d'épargne-retraite soutienne les années de retraite et ne serve pas à accumuler du patrimoine, il faut forcer les gens à retirer leur argent de ce régime à un âge raisonnable. » Il ne voyait pas de problème à de petites hausses de l'âge de la conversion, mais il a ajouté : « Je serai satisfait [d'un âge de la conversion] à 75 ans et je ne me sentirai pas préoccupé par le fait que vous choisirez de [le fixer] à 71 ou à 73 ans. »

M. Ambachtsheer a fait valoir que « [d]ans un monde de libre-choix, il n'y aurait pas du tout de limite d'âge. Pourquoi en avons-nous une? C'est lié au fait de couvrir les frais de tous ces reports d'impôt et de commencer à percevoir dans le régime fiscal les impôts sur le salaire différé. En réalité, il faut tenir compte d'un certain nombre de facteurs dans l'économie, y compris les finances publiques pour déterminer cette limite. Pour moi, l'un des enjeux majeurs ne consiste pas à savoir si c'est 71 ou 72 ans. »

M. Laurin partageait la suggestion faite dans l'étude de l'Institut C.D. Howe réalisée par M. Robson de « faire passer l'âge auquel les gens doivent convertir leurs REER en FERR ou en fonds de revenu viager de 71 à 73 ans ». Cet âge était également préconisé par M. Swedlove, qui a soutenu que cet âge plus élevé « permettrait à ceux qui sont encore sur le marché du travail de continuer d'épargner en vue de la retraite ».

M^{me} Joanne De Laurentiis, de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, a indiqué que « 73 ans est un âge (de conversion) raisonnable. Cela donnerait une latitude aux personnes qui ne prennent pas leur retraite à 65 ou même 70 ans et qui n'ont pas besoin de cet argent. C'est un retrait forcé qui n'apparaît pas logique. » Dans son mémoire au comité, la Small Investor Protection Association a proposé que cet âge soit relevé, mais n'a pas fait de recommandation précise à cet égard.

Par ailleurs, M. Shillington – d'Informetrica limitée – recommandait une limite d'âge quelconque pour la conversion d'un REER, mais il a déclaré « [q]ue l'âge adéquat soit à 69, 70 ou 71 ans, je laisse le soin aux actuaires de décider ». À son avis, « [l]a raison pour laquelle nous permettons l'abri fiscal, c'est pour économiser en vue de la retraite. S'il n'y avait pas d'âge limite, les gens pourraient accumuler d'importantes sommes d'argent qu'ils transféreraient par l'entremise de leur succession tout en évitant de payer de l'impôt sur le principal. »

Enfin, M. Dodge a déclaré : « Je ne saurais vous dire si c'est l'âge (71 ans) qui convient réellement, mais, de façon conceptuelle, c'est la bonne chose à faire. » À son avis, le principe qui sous-tendait la création des FERR était « une rente qui durerait toute votre vie, avec une sorte quelconque de prestations au conjoint survivant après votre décès. Dans ce contexte, fixer un âge auquel vous commenciez à encaisser votre retraite (FERR) était tout à fait logique. »

b. Exigences en matière de retraits

M^{me} Di Vito était en faveur de « réduire les impôts sur les retraits du FERR » et elle a indiqué les montants d'impôt qui auraient été payés si le revenu avait été généré dans un autre véhicule que le FERR. Elle a aussi recommandé « une réduction des retraits du FERR pour permettre au compte de durer plus longtemps ». De même, faisant remarquer que les taux de retraits minimaux actuels dans les FERR ont été ajustés pour la dernière fois en 1992, M. Golombek – et, par ricochet, l'Institut des fonds d'investissement du Canada – a suggéré de réduire les valeurs de retrait minimales afin de « tenir compte du vieillissement de la population, de l'allongement de l'espérance de vie et du bas niveau des taux d'intérêt ». De même, dans son mémoire au comité, la Small Investor Protection Association appuyait une réduction de la valeur minimale des retraits.

M. Pape est allé plus loin et a préconisé de mettre fin aux retraits forcés des régimes de retraite. À son avis, il faudrait « laisser les gens sortir leur argent des REER quand ils en ont besoin, et non pas selon un calendrier conçu pour permettre au gouvernement d'accéder plus rapidement à des recettes fiscales ». De même, M. Kolivakis, analyste indépendant des pensions, a demandé la suppression des retraits automatiques à 71 ans et indiqué que « les travailleurs autonomes de plus de 71 ans qui travaillent devraient être autorisés à cotiser immédiatement à leur FERR ».

c. Autres questions relatives aux FERR

Les témoins se sont aussi demandé si les FERR devraient disparaître complètement et ils ont exprimé leurs points de vue sur le fractionnement du revenu dans le contexte des FERR. D'après M. Pape, le gouvernement fédéral devrait « abandonner complètement le concept de... FERR, et... permettre aux gens de conserver leur REER pendant toute leur vie, en imposant leurs retraits au moment où ils décident de les faire. De toute façon, la totalité de cette épargne finira par être imposée lors du décès du dernier conjoint survivant. » Lorsqu'il a évoqué l'étude de M. Robson, M. Laurin a soutenu qu'il faudrait offrir aux détenteurs de FERR les mêmes possibilités de fractionnement du revenu avec le conjoint que les rentiers des régimes de retraite.

4. Autres questions relatives aux régimes enregistrés d'épargne-retraite

a. Gagne-petit

Certains des témoins qui ont comparu devant le comité se sont demandé s'il est justifié que les gagne-petit cotisent à un REER. Par exemple, M. Laurin a indiqué qu'« environ le tiers des gens à faible revenu peuvent s'attendre à ce que, durant leur retraite, au moins 70 p. 100 de leur rémunération brute soit remplacée par des prestations gouvernementales (provenant de la Sécurité de la vieillesse, du Régime de pensions du Canada et du Supplément de revenu garanti) et d'autres programmes, par exemple des prestations provinciales ou le crédit pour la taxe sur les produits et services. Cotiser à un REER n'est pas très important pour eux. » À son avis, il faudrait se concentrer sur les 60 % qui reste « c'est-à-dire les personnes qui devront avoir épargné dans un régime privé pour maintenir leur niveau de vie à la retraite. De ce 60 p. 100, environ la moitié cotisent à leur REER », ce qui demeure un faible taux, d'après lui. M. Laurin était aussi d'avis que « [p]lusieurs gens à faible revenu seront en meilleure situation lorsque viendra le temps de la retraite. Peut-être parce qu'ils ne paient plus d'impôt du tout. Ou encore, ils reçoivent plusieurs paiements du gouvernement. » Faisant remarquer que les cotisations aux régimes de pension agréés et aux autres régimes de retraite sont importantes elles aussi, il a cependant conclu qu'« [i]l reste toujours environ 18 p. 100 des particuliers qui devraient investir dans des régimes privés en prévision de leur retraite, mais qui ne le font pas. Cela équivaut à environ 3 millions de Canadiens. »

M. Williams a fait remarquer que les personnes qui effectuent des retraits d'un REER « peuvent subir une réduction du montant du Supplément de revenu garanti auquel elles ont droit ou une réduction de la valeur du crédit d'impôt accordé aux personnes âgées en fonction de leur âge ». Par contre, « les gains acquis au moyen d'un CELI et les montants qui en sont retirés ne sont pas pris en compte dans le calcul des prestations fédérales ou des crédits d'impôt fédéraux fondés sur l'étude du revenu ».

En outre, M. Shillington a qualifié les REER de « très mauvais investissement pour les Canadiens qui, plus tard au cours de leur vie, recevaient le Supplément du revenu garanti (SRG). ... Pour ceux qui reçoivent le SR, les REER sont comme un fonds mutuel facturant le rachat des parts à 50 p. 100 en fin de période, ... tout en étant

imposable pour l'ensemble de la somme, avant facturation ». Il a fait remarquer que « si on retire de l'argent d'un REER, cela aura une incidence sur les prestations du Supplément de revenu garanti, tandis que si l'on retire de l'argent d'un compte bancaire non enregistré, cela n'aura aucune incidence sur vos prestations du Supplément de revenu garanti. En outre, si vous convertissez votre maison en rente, cela n'aura pas d'incidence sur vos prestations du Supplément de revenu garanti. »

b. Immigrants

D'après M. Dunn, même si le système des REER est fondamentalement solide, « on pourrait le rendre plus efficace, plus attirant pour les immigrants ». Il recommandait un taux de cotisation plus élevé en fonction des revenus actuels des immigrants, « afin de tirer profit des REER pour combler le manque à gagner dans leurs économies en vue de la retraite » et la création d'un « programme de transition octroyant aux néo-Canadiens des droits de contribution à un REER pour (la) première année... peu importe leurs revenus au cours de l'année précédente. On leur permettrait ainsi de planifier leur retraite et d'épargner en vue de celle-ci dès qu'ils deviennent résidents canadiens. »

Faisant remarquer qu'« on calcule les régimes de pension étrangers différemment du régime de pensions du Canada », M. Dunn proposait qu'« on calcule aussi de façon exacte le facteur d'équivalence, en employant la même méthodologie que pour le Régime de pensions du Canada ». Il demandait également une autre modification relative aux régimes de pension étrangers. Il a déclaré au comité qu'à l'heure actuelle, « pendant leurs trois premières années au Canada, les nouveaux immigrants bénéficient d'une exemption d'impôt sur leurs régimes de pension étrangers. Par la suite, une série de règles anti-évitement que l'on appelle "règles régissant l'entente d'échelonnement du traitement" entraînent parfois l'imposition des régimes de pension étrangers. » M. Dunn recommandait de prolonger cette période d'exemption de trois ans ou, à défaut de cela, « les ententes d'échelonnement du traitement devraient être précisées pour qu'il soit clair que les régimes de pensions étrangers échappent à ces règles qui entraînent leur imposition ».

c. Conjoint non actifs

M. Dunn appuyait des modifications relatives aux conjoints qui ne touchent pas de revenu d'emploi et il recommandait de « compenser les années sans revenu en bénéficiant de droits de cotisation à un REER plus élevés pendant les années où ils ont touché des revenus ». Étant donné que les conjoints actifs peuvent actuellement cotiser soit à leur propre REER soit à celui de leur conjoint, leurs droits à cotisation n'étant pas touchés par la décision, il préconisait « d'accorder davantage de droits de cotisation au conjoint qui ne touche pas de revenu d'emploi ». Ou alors, on pourrait « permettre de faire intervenir dans le calcul une gamme plus vaste de revenus imposables ».

d. Jeunes adultes

Dans son mémoire au comité, ING DIRECT Canada a préconisé la création d'une subvention pour l'épargne-retraite en franchise d'impôt à l'intention des jeunes Canadiens de 18 à 25 ans afin de stimuler leur participation dans les REER. Cette subvention annuelle fonctionnerait comme la subvention canadienne pour l'épargne-études. Elle correspondrait à 50 % de la cotisation au REER, jusqu'à un maximum de 1 250 \$ sur une cotisation de 2 500 \$ et serait perdue si les fonds sont retirés avant la retraite. ING DIRECT Canada évaluait le coût de la mesure qu'il proposait à 838 millions de dollars.

D'après M. Hamilton, il y a une raison très simple pour laquelle les jeunes n'épargnent pas : « Ils n'ont pas d'argent. ... La tendance pour les familles canadiennes, c'est de bien vivre jusqu'à ce qu'ils aient des enfants. Ensuite, ils achètent une maison, alors ils ont la maison (et) les enfants... . Leur niveau de vie chute à ce moment-là. Le Canadien moyen s'appauvrira pour acheter la meilleure maison possible. Il exagérera. ... Il vivra ensuite 15 à 20 années de vache maigre. ... [I]ls ont trois choses importantes à faire pendant leur vie active. Ils doivent acheter leur maison et la payer, élever leurs enfants et épargner suffisamment pour leur retraite. ... [V]ous demandez quel est leur ordre naturel, parce qu'ils ne peuvent pas toutes les faire en même temps. Laquelle peut-on remettre à plus tard? On ne peut pas remettre les enfants à plus tard dans la vie. Cela n'a aucun sens d'acheter une maison après avoir élevé les enfants et qu'ils aient quitté la maison, alors les enfants et la maison doivent se faire tôt. Cela ne laisse pas de place pour l'épargne-retraite. ... [U]n grand nombre de ceux que l'on traite d'irresponsables vivent des difficultés, essaient d'élever leur famille et de payer leur maison, et ensuite ils épargneront pour la retraite. »

D. Comptes d'épargne libre d'impôt

Dans les discussions sur les CELI, les témoins ont insisté sur la mesure dans laquelle les cotisations sont effectuées – et devraient l'être –, sur le plafond de cotisation et sur les instruments de placement dans un CELI.

1. Utilisation actuelle et projetée

Reconnaissant que les CELI sont un instrument d'épargne relativement nouveau, les témoins ont exprimé leurs premières réactions sur la mesure dans laquelle ces comptes pourraient être préférés à d'autres instruments d'épargne comme les REER. Par exemple, M. Dunn, de Deloitte, a déclaré que « les règles qui s'appliquent au... CELI sont en général plus généreuses que celles régissant le REER, du moins pour des montants égaux. C'est d'autant plus vrai quand les économies peuvent fructifier pendant longtemps. » Cela dit, il estimait qu'en apportant quelques changements ciblés aux REER, il ne serait pas nécessaire de modifier le système des CELI. Il a déclaré qu'« [e]n fait, celui-ci ne serait peut-être plus pertinent ».

M^{me} Di Vito, du Groupe financier BMO, a indiqué que, d'après l'expérience de son organisation jusqu'ici, « les cotisants du CELI ont tendance à être relativement âgés et à l'aise; les cotisations sont plus élevées que prévu. [Les] cotisations... ont tendance à être d'environ 4 000 \$. ... [L]a plus grande partie des biens détenus dans les CELI ont tendance à être très prudents : comptes de dépôt, dépôts à terme, (certificats de placement garantis). De nombreux épargnants semblent ne pas être au courant qu'ils peuvent placer leurs cotisations dans d'autres éléments d'actif comme des actions et des obligations. » À son avis, « le CELI comporte un grand potentiel dans l'optique de la planification financière, et pas seulement pour les personnes relativement âgées et à l'aise. Par exemple, des jeunes peuvent vouloir reporter leurs cotisations à un REER jusqu'à qu'ils aient un taux d'imposition marginal plus élevé. ... Nous suggérons aux Canadiens plus aisés, lorsqu'ils n'ont plus le droit de cotiser à un REER, ... d'utiliser un CELI pour compléter leurs épargnes. Lorsqu'ils vieillissent et atteignent l'âge de 71 ans, ... nous leur disons qu'il leur reste une option d'épargne, c'est-à-dire qu'ils peuvent continuer de cotiser à un CELI pour continuer d'investir. »

D'après M. Golombek, de Gestion privée du patrimoine CIBC, « il est évident que les contribuables canadiens connaissent bien (les CELI), mais les statistiques révèlent qu'un seul Canadien sur trois a ouvert un tel compte. De plus, il semble qu'une bonne partie des fonds versés dans les CELI sont placés dans des titres à faible taux d'intérêt au lieu d'être investis à long terme. » Il pensait que « le contribuable moyen ignore peut-être encore qu'à l'instar des REER, un CELI peut être constitué de nombreux véhicules de placement, dont des actions, des obligations, et des fonds communs de placement et ne pas servir simplement de compte d'épargne ».

M. Williams, du ministère des Finances, a évoqué un rapport d'Investor Economics et signalé les données d'un sondage d'Ipsos Reid indiquant que « les Canadiens avaient ouvert quatre millions de CELI à la fin de décembre 2009. La valeur du capital que les Canadiens ont investi dans des CELI s'élevait à environ 16 milliards de dollars. ... Un sondage distinct réalisé par Léger Marketing pour la Banque de Montréal a révélé qu'à la fin de février 2009 le tiers des personnes de plus de 65 ans et le quart de celles qui sont âgées de 55 à 64 ans avaient ouvert un CELI. »

D'après M. Pierlot, avocat et conseiller en régimes de retraite, « [à] la fin de 2009, il y avait quelque 16 milliards de dollars dans les CELI, versés par 4,7 millions de Canadiens. Le solde moyen des comptes était donc de 3 400 \$ par cotisant après la première année. Ce rythme de croissance rapide indique donc que le CELI a été bien accueilli par les Canadiens, mais on ne peut pas prévoir que ce rythme se maintiendra. Une bonne partie des capitaux versés dans les CELI au cours de la première année n'est pas constituée d'une épargne nouvelle, mais de transferts vers les CELI à partir d'épargnes non protégées. » Il appuyait ce type de véhicule d'épargne, soutenant que « la création des CELI a été une innovation bienvenue dans la série des options de l'épargne-retraite. Elle a accru les possibilités d'épargnes pour la retraite et donné une nouvelle occasion de concevoir une stratégie d'épargne qui fait appel à la fois au REER et au CELI pour réduire le revenu imposable à la retraite et la récupération des prestations subordonnées au revenu comme le (Supplément de revenu garanti) et la Sécurité de la

vieillesse. ... Les CELI sont et devraient être un élément important de la planification de la retraite. »

M. Laurin, de l'Institut C.D. Howe, estimait que « nous pouvons prévoir au cours des prochaines années qu'il y aura une augmentation de l'utilisation des CELI ». Selon lui, « [l]eur gain de popularité se fera en partie au détriment des REER. C'est l'hypothèse que nous émettons en supposant qu'il n'y aura pas de changement important dans les impôts — c'est-à-dire, les taux d'imposition et la récupération des prestations versées par le gouvernement demeureront les mêmes et aucun changement réel ne sera apporté au régime de transfert fiscal. Nous devons supposer que le fardeau fiscal global sera vraisemblablement plus élevé lors du retrait des revenus accumulés à même les REER au moment de la retraite qu'il ne l'était lorsque les cotisations aux REER ont été faites. » M. Laurin a aussi soutenu que « pour la plupart des gens à revenus moyens ou faibles, il est plus avantageux d'investir dans un CELI que dans un REER ».

D'accord avec cette évaluation, M. Williams a affirmé que « le CELI constitue un meilleur stimulant pour les personnes à faible et à moyen revenu qui risquent de faire l'objet de taux marginaux d'imposition plus élevés à la retraite que pendant leurs années d'activité ». De même, dans son mémoire au comité, ING DIRECT Canada a indiqué que le CELI est « particulièrement avantageux pour les Canadiens à faible revenu, qui ne sont pas avantagés par les allégements fiscaux des REER ». Il a indiqué également que le CELI est avantageux pour ceux qui approchent de la retraite, qui ne veulent pas perdre des prestations fondées sur le revenu ».

D'après M. Kolivakis, analyste indépendant des pensions, « [l]a création du CELI est un pas dans la bonne direction, mais il aura un effet négligeable pour la plupart des Canadiens qui s'efforcent déjà de maximiser leurs cotisations à un REER, s'ils en ont un. Les personnes à revenu élevé qui disposent d'un revenu discrétionnaire beaucoup plus élevé n'éprouveront aucune difficulté à placer des fonds dans un CELI, mais les ménages à faible revenu et à revenu moyen trouveront difficile d'épargner. Même s'ils y arrivent, ils devront investir prudemment ou devenir des génies financiers pour faire en sorte que ces mécanismes en valent la peine. »

M. Shillington, d'Informetrica limitée, a soutenu que « [l]es CELI pourraient... être avantageux avec deux groupes tout à fait différents. ... Pour les Canadiens qui savent qu'ils auront un faible revenu à la retraite, les CELI sont une façon d'épargner pour leur retraite, tout en évitant la récupération du (Supplément de revenu garanti). ... Pour les Canadiens extraordinairement riches, les CELI sont une façon de transmettre des actifs à leurs enfants, entre vifs, pour accumuler des sommes colossales allant jusqu'à un million de dollars, tout en étant admissibles à la Sécurité du revenu à la retraite, puisque les CELI ne sont pas admissibles pour la récupération du (Supplément de revenu garanti). » Dans cette situation, il a déclaré qu'on crée « une échappatoire fiscale financière qui, à long terme, peut permettre d'accumuler des sommes colossales d'un million de dollars pour quelqu'un qui pourrait toucher le (Supplément de revenu garanti), ce qui ferait perdre toute crédibilité au régime ». Il s'inquiétait également du fait que les Canadiens à faible revenu ne reçoivent pas les conseils dont ils ont besoin pour utiliser les CELI, notamment

de l'aide pour choisir entre les REER et les CELI. À son avis, « [p]our les Canadiens à faible revenu, les CELI sont une option et les REER, un risque ».

Même si la plupart des témoins ne se sont pas prononcés sur la manière dont les fonds tirés d'un CELI devraient – ou pourraient – être dépensés, M. Andrews – analyste financier agréé et fellow de l'Institut canadien des actuaires – estimait qu'« en raison du vieillissement de la population, on demandera aux Canadiens d'assumer une partie plus importante de la facture de leurs soins de santé qu'à l'heure actuelle. Les CELI sont un instrument idéal pour épargner en vue de ces dépenses futures. » De même, dans son mémoire au comité, l'Association médicale canadienne a noté que les CELI peuvent être utilisés pour financer les soins de longue durée des Canadiens.

M. Swedlove, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, a déclaré au comité que « [b]ien que le CELI ne vise pas spécifiquement l'épargne retraite, des sondages montrent que beaucoup de consommateurs l'utilisent à cette fin ».

Enfin, même s'il qualifiait le CELI d'« addition intéressante... [qui] offre à beaucoup plus de Canadiens la possibilité de défiscaliser de l'épargne », M. Milligan – de l'Université de la Colombie-Britannique – s'inquiétait de l'incidence à long terme du CELI sur le régime fiscal, à mesure que le système du CELI prendra de l'âge. À son avis, « [l]a première année, les droits de cotisation n'étaient que de 5 000 \$ par Canadien. Cependant, avec le temps, l'impact du CELI sera beaucoup plus considérable. ... Il s'ensuit que, sauf pour les Canadiens les plus riches, il n'y aura plus d'impôt personnel sur le revenu du capital. L'efficience de l'économie trouve peut-être son compte, mais il faut tenir compte des incidences à long terme du CELI sur le régime fiscal. Le CELI aura sur les recettes fiscales et sur la progressivité du régime fiscal un impact considérable. »

2. Plafonds de cotisation

M. Dunn, qui s'intéressait principalement aux REER et qui s'interrogeait sur la nécessité des CELI si des changements ciblés étaient apportés aux REER, a fait observer que « [s]i l'on choisit de maintenir les CELI plutôt que de modifier radicalement les règles régissant les REER, nous préconisons une augmentation substantielle des sommes pouvant y être versées par les aînés. Par exemple, les Canadiens de 55 ans et plus, qui sont à la veille de leur retraite, pourraient être autorisés à mettre de côté une somme annuelle beaucoup plus élevée que 5 000 \$. On pourrait fixer la limite à 100 000 \$ dès maintenant et permettre qu'elle s'accumule avec le temps. » Un relèvement a également été suggéré par M. Andrews, qui demandait d'envisager une « cotisation maximale à un CELI ... de 50 000 \$ à vie, plutôt que d'exiger des Canadiens qu'ils l'atteignent progressivement au fil des ans ».

De plus, M. Shillington a recommandé un plafond de cotisation à vie et indiqué que s'il y avait une limite à vie de 100 000 \$, « la plupart (des personnes qui prennent leur retraite) seraient satisfaites ». Dans son mémoire au comité, ING DIRECT Canada

affirme que « [l]e plafond actuel de 5 000 \$ par année par contribuable n'est tout simplement pas assez élevé pour que de nombreux Canadiens utilisent le CELI dans le cadre de leur stratégie de retraite ». Selon cette organisation, « [l]e plafond individuel pourrait être porté immédiatement à 50 000 \$, mais y rester jusqu'en 2018 et recommencer ensuite à monter de 5 000 \$ par année ».

Reflétant les points de vue des clients du Groupe financier BMO, M^{me} Di Vito a déclaré : « Certains épargnants m'ont dit que la limite de 5 000 \$ n'est pas suffisamment élevée. » Elle n'a cependant pas précisé s'il faudrait relever ce plafond. M. Golombek – et, par ricochet, l'Institut des fonds d'investissement du Canada – appuyait une majoration du « plafond de cotisation annuelle à un CELI, au-delà de la formule d'indexation actuellement prévue par la loi, en fonction des dépenses budgétaires ». M. Pape, auteur et éditeur, a demandé de revoir le plafond de 5 000 \$ pour les personnes de plus de 50 ans, soutenant « les personnes plus jeunes peuvent manifestement ... profiter beaucoup plus (du CELI) que les personnes plus âgées ».

De même, M. Pierlot a fait remarquer que « [l]es cotisations sont assujetties à une limite annuelle indexée, et les droits peuvent être reportés. Il y a là un élément punitif pour les Canadiens âgés — pour ce qui est de l'équité d'accès aux épargnes des CELI — dont la possibilité d'accumuler des fonds dans un CELI est bien inférieure à celle des jeunes Canadiens[^]. » Dans ce contexte, il a donc recommandé un plafond à vie : « [A]fin de permettre aux Canadiens plus âgés, de la génération du baby boom, d'épargner davantage pour la retraite, plutôt que d'avoir un plafonnement annuel pour les CELI, un plafonnement à vie serait plus avantageux en ce sens qu'il donnerait un accès égal à l'épargne CELI pour tous les Canadiens. » Appuyant le CELI, qu'il considérait comme un « excellent instrument », en particulier pour les gens à faible revenu, puisqu'ils ne perdent ainsi pas le droit de toucher de prestations fondées sur le revenu et les crédits d'impôt lorsqu'ils effectuent des retraits, M. Pierlot a déclaré que, « puisque (les) revenus d'impôt (liés aux CELI) sont perdus à jamais, ... il faudrait... imposer un maximum à vie, afin de limiter les avantages de cet instrument pour les gens à revenu très élevé ».

Des témoins ont recommandé de modifier le système des REER afin de permettre de verser d'importantes cotisations uniques dans certaines circonstances, mais M. Andrews comptait parmi ceux qui croyaient que ces cotisations devraient également être permises dans les CELI.

3. Instruments de placement

M. Swedlove a soutenu que les « rentes non rachetables devraient être permises, à la fois à titre de dispositif admissible et de placement admissible pour les CELI. Cette approche correspondrait aux règles applicables aux (régimes enregistrés de revenu de retraite) et donnerait aux consommateurs un moyen pouvant s'avérer précieux de maximiser leur revenu de retraite. » De l'avis de M. Golombek, « on offrirait une autre bonne option aux Canadiens en leur permettant d'investir dans des rentes ».

E. Autres questions

Même si le mandat du comité se limitait aux REER et aux CELI, les témoins ont donné leur point de vue sur de nombreuses autres questions liées, en partie tout au moins, avec l'épargne-retraite et le niveau de vie à la retraite. Ils ont donc présenté des observations sur les instruments de placement et les frais connexes, les conseils en matière de placements, l'éducation et la littératie en matière financière, les régimes de retraite interentreprises, l'épargne-retraite des travailleurs autonomes, les REER collectifs, le Régime de pensions du Canada et le programme de la Sécurité de la vieillesse, ainsi que des régimes proposés, la souplesse accrue, un crédit d'impôt fédéral existant et un autre, proposé, et la gouvernance et la réglementation des retraites. Le rôle joué par la propriété foncière pour protéger le niveau de vie des retraités a également été abordé.

1. Instruments de placement et frais

a. Instruments

Les témoins ont présenté au comité des points de vue variés sur toute la gamme des options de placement à la disposition des Canadiens. Par exemple, M. Andrews – analyste financier agréé et fellow de l'Institut canadien des actuaires – a soutenu que « les Canadiens trouvent sur le marché un vaste éventail... d'investissement, mais de façon générale, les frais perçus sont excessifs... Il serait donc recommandé d'examiner de plus près les frais perçus sur les REER et les CELI, plus particulièrement les ratios de frais de gestion. On peut se demander si le public est bien servi quand ces ratios dépassent 1 p. 100 — ce qui est souvent le cas. »

Toutefois, selon M. Dodge, ancien gouverneur de la Banque du Canada, « [o]n peut prétendre que le problème le plus grave touchant notre système actuel de REER est la disette de moyens de placement facilement accessibles et efficaces pour les particuliers, et même encore pire, un manque de régimes de retraite efficaces ou à faibles coûts pour les particuliers ». À son avis, « il est important que les gens aient accès à des moyens d'investissement leur assurant un rendement net réel raisonnable, en tenant compte des risques, sur leurs épargnes pendant leur vie active, ... mais il faut aussi qu'ils aient accès à une pension adaptée ou à d'autres moyens leur assurant des revenus pour le reste de leur vie une fois en retraite... je suis d'avis que, par de nombreux côtés, notre problème le plus important ne tient pas tant au processus d'accumulation, mais aux moyens auxquels les gens doivent faire appel... Hormis les régimes à prestations déterminées parrainés par les employeurs, ou les régimes hybrides, il n'existe pas de façon efficace pour les particuliers de faire face au risque de devoir prendre leur retraite au mauvais moment, c'est-à-dire lorsque leurs avoirs financiers sont dévalorisés ou les taux d'intérêt bien inférieurs à leur tendance à long terme... Dans la pratique, la principale solution qui s'offre aux détenteurs d'un REER, ou en vérité à la plupart des régimes de retraite à cotisations déterminées, alors que les rendements sont très faibles et que les éléments d'actif ont perdu de leur valeur, est tout simplement de retarder leur

départ en retraite et d'attendre que les taux d'intérêt et les prix des actifs retrouvent leur niveau antérieur. »

Enfin, le mémoire de la Small Investor Protection Association abordait également la question des instruments de placement, en mettant l'accent sur les personnes âgées. En particulier, l'Association soutenait que « [I]es produits structurés innovants et complexes et les produits bénéficiant d'une exemption réglementaire devraient être interdits. Les niveaux de risque doivent être mieux définis et des limites établies concernant les risques acceptables pour les personnes âgées. »

b. Frais

Considérant les coûts élevés comme un problème pour les investisseurs individuels, M. Pape – auteur et éditeur – a affirmé que « [I]es ratios de frais de gestion des fonds communs de placement sont nettement plus élevés (au Canada) qu'ils ne le sont aux États-Unis. ... Ils amputent, de façon importante, les rendements qu'obtiennent les investisseurs sur leurs REER. » Il a comparé le coût des fonds négociés en bourse, qui peuvent varier de 0,2 à 0,55 %, au coût des fonds communs de placement en actions, qui se situent autour de 2,5 % : « [E]n règle générale, vous allez probablement obtenir un facteur de quatre à cinq pour les coûts annuels, sur un fonds commun de placement en actions destiné à des particuliers par opposition à un fonds négocié en bourse indexé de façon beaucoup plus large. » Mais il a également indiqué que « les fonds négociés en bourse... ne sont plus tous aussi diversifiés. Certains d'entre eux sont devenus plus spécialisés. Plus ils le sont, et plus il est difficile pour un particulier investisseur de s'y retrouver et plus le ratio des frais de gestion a tendance à être élevé. Certains de ces fonds spécialisés négociés en bourse ont des ratios de frais de gestion de plus de 1 p. 100. »

M. Rick Rausch, qui travaille pour La Great-West Compagnie d'Assurance-vie mais qui a comparé pour l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, a abordé la question des frais au Canada par rapport aux États-Unis et a indiqué qu'« [i]l faut comparer ce qui est comparable. ... Les frais de consultation (aux États-Unis) ne sont pas pris en compte dans les frais de gestion du fonds d'investissement. Au Canada, la plupart des frais de consultation — le conseiller fournit des conseils personnels et formule des recommandations au client — sont inclus dans les dépenses qui, elles, font l'objet d'un rapport. La situation n'est pas la même aux États-Unis où, souvent, les frais de consultation sont facturés séparément. » Il a décrit la situation canadienne en disant qu'« il est vrai que les coûts au Canada sont plus élevés. Toutefois, les services personnalisés, où l'on paie pour avoir des conseils, coûtent habituellement plus cher. ... Chaque personne a des besoins différents, des circonstances qui lui sont propres, ce qui suppose une planification financière individuelle. Un conseiller financier personnel peut aider les gens à comprendre leur situation financière, leurs objectifs, ce qu'ils veulent accomplir, comment ils doivent s'y prendre, les économies qu'ils doivent personnellement mettre de côté pour leurs besoins futurs en matière de revenu. » Selon lui, normalement, lorsqu'une personne a un portefeuille équilibré ou d'actions canadiennes, les frais sont probablement de l'ordre de 2,5 %.

Quelques témoins ont parlé de la relation entre les frais et la taille des actifs de retraite. Par exemple, M. Golombek, de la Gestion privée du patrimoine CIBC, a déclaré qu'« [i]l est vrai que les frais de gestion qu'imposent les institutions pour administrer les fonds de pension ou autres sur une grande échelle sont inférieurs aux frais qui seraient exigés au niveau du détail ».

M. Ambachtsheer, du Rotman International Centre for Pension Management, a décrit son expérience personnelle et déclaré : « Dans le domaine des gros régimes de pension où je travaille principalement, les frais moyens de fonctionnement s'élèvent à environ 0,4 p. 100 par année, en tout — frais de placement et d'administration confondus. À l'autre extrême, si le cotisant se tourne, à l'instar de beaucoup de travailleurs canadiens, vers le secteur de fonds de placement communs de détail pour ses REER, il doit payer au moins 2 p. 100 de frais annuels. La différence entre 0,4 et 2 p. 100 donne 1,6 p. 100 par année. Il lui faudra donc épargner 30 p. 100 de plus pour sa retraite afin d'obtenir la même pension que le travailleur qui aura eu l'avantage de placer son argent dans un gros régime de retraite, géré de manière experte. »

S'agissant des coûts relatifs des mesures individuelles et collectives et des avantages d'un programme de REER national, M. Dodge a déclaré que « [l]a question fondamentale est que la personne qui achète isolément des services de gestion d'investissement, soit les services d'acquisition et de cession de parts d'un régime de retraite, est confrontée à un coût énorme. Cette personne doit économiser beaucoup plus qu'elle ne le devrait si elle appartenait à un groupe. » Selon lui, faire partie d'un groupe aide à réduire les frais de gestion durant la période d'accumulation et de répartir les risques dans le groupe.

D'après M. Kolivakis, un analyste des pensions indépendant, les ratios des frais de gestion au Canada sont « honteusement élevés » et « parmi les plus élevés du monde ». En outre, dans son mémoire, ING Direct Canada indiquait que « les frais injustes et élevés des fonds communs de placement peuvent éroder rapidement l'épargne faite difficilement par les Canadiens pour assurer leur avenir ». L'organisation signalait une étude de 2007, qui avait révélé que « les frais des fonds communs de placement au Canada étaient nettement plus élevés que dans les autres pays. ... [L]e ratio des dépenses moyennes pondéré en fonction des actifs pour les fonds d'actions au Canada était de 2,56 p. 100 pour l'ensemble des actifs, comparativement à une moyenne internationale de 1,29 p. 100. » ING Direct Canada faisait remarquer que « [l]e principal facteur des frais élevés pour les fonds communs de placement est le manque de transparence concernant la divulgation de ces frais » et recommandait d'indiquer le total des frais payés, « en montants et en pourcentage des actifs, dans le relevé annuel de chaque fonds (commun de placement). Il (faudrait) dire à chaque investisseur au moins une fois par année quelle part de son placement est allée aux frais de gestion. ... En outre, comparer le rendement du fonds à un indice pertinent dans le relevé annuel permettrait aux Canadiens de voir si les frais élevés qu'ils paient sur leurs fonds valent la peine et encouragerait les fonds à rivaliser entre eux sur la base des coûts. »

M. Taylor, qui travaille pour le Groupe Investors, mais qui témoignait au nom de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, a indiqué qu'« [a]u Canada, la réglementation oblige les fonds communs de placement à publier leur structure de coût au titre du (ratio des frais de gestion) de façon plus exhaustive et transparente que ce n'est le cas pour la plupart des autres instruments financiers et des fonds communs de placement à l'étranger. ... [L]e (ratio des frais de gestion) moyen des fonds vendus avec conseils est de 2,31 p. 100 au Canada..., les frais payés directement au conseiller représentant (habituellement) 1 p. 100. ... [E]n 2009, le rendement moyen après déduction des frais obtenus par les détenteurs canadiens de fonds communs de placement était de 17,1 p. 100. » Il a ajouté que « les autres pays n'appliquent pas de taxe sur la valeur ajoutée à leurs fonds communs de placement » et que même si « [o]n dit souvent que les (ratios des frais de gestion) canadiens sont beaucoup plus élevés que les ratios de frais publiés des fonds communs de placement américains, [c]ette comparaison ne tient généralement pas compte des frais de conseil payés par les investisseurs aux États-Unis. ... Si l'on tient compte de ces frais, les coûts des fonds communs de placement au Canada ne sont pas sensiblement plus élevés qu'aux États-Unis. ... Si vous comparez des pommes et des pommes, c'est-à-dire des services similaires, il n'y a pas de réelle différence. »

Une comparaison des coûts entre les régimes de retraite à prestations déterminées et les fonds communs de placement a également été fournie par M. Taylor, qui a fait remarquer que « [l]es taux de rendement des fonds communs de placement sont déclarés après déduction de la totalité des frais, tandis que les frais des régimes à prestations déterminées ne sont pas inclus en totalité dans les rendements affichés et aucune norme du secteur n'en impose la déclaration ». Il a également signalé l'existence d'une « échelle des coûts applicables à la gamme des régimes de pension et des REER ». De plus, M. Taylor a fait remarquer que – pour 2009 – « [l]e rendement pondéré en fonction de l'actif des plus gros régimes à prestations déterminées au Canada qui publient leur rendement ... s'est établi à seulement 10,6 p. 100, comparativement au rendement moyen net de frais de l'ensemble des fonds communs de placement au Canada qui a atteint 17,1 p. 100, ou 19,8 p. 100 lorsqu'on exclut les fonds de marché monétaire ». Enfin, il s'est dit d'avis que « [r]ien n'est gratuit – un coût peu élevé signifie souvent peu ou pas de conseils, peu ou pas de gestion de fonds, ce qui se traduit par un moindre rendement de l'épargne ».

D'après M. Charles Guay, qui travaille chez Placements Banque Nationale Inc., mais qui a témoigné avec l'Institut des fonds d'investissement du Canada, « [d]ans le cas de certains produits (de placement), il n'y a pas de frais du tout ». De même, M^{me} Di Vito du Groupe financier BMO et M. Golombek ont donné des exemples d'instruments de placement sans frais ou à frais peu élevés qu'ils connaissent, tandis que M. Milligan de l'Université de Colombie Britannique était d'avis qu'« il existe des possibilités d'investissement à faible coût, ... mais il semble que les gens ne les choisissent pas toujours peut-être parce qu'ils reçoivent de mauvais conseils. C'est curieux de voir que ce n'est pas parce que ces possibilités n'existent pas, mais plutôt parce que les gens n'y ont pas recours. »

2. Conseils sur les placements, éducation et littératie en matière financière

a. Conseils

Décrivant son expérience personnelle, M. Pape a déclaré que « la majorité des gens qui détiennent un REER n'ont que peu ou pas de connaissance du domaine des investissements. Nous leur avons accordé certains incitatifs fiscaux très avantageux pour les inciter à cotiser à ces régimes, et nous les avons ensuite laissés à eux-mêmes pour gérer leur argent de façon intelligente. » Il a relié l'éducation aux conseils professionnels et aux éventuels conflits d'intérêts, faisant remarquer que « de nombreuses personnes demandent l'aide de conseillers professionnels pour gérer leurs REER et, parfois, mais pas toujours, qu'elles bénéficient de bons conseils. Les conseillers qui vendent des produits peuvent se trouver parfois en situation de conflit d'intérêts, au détriment de leurs clients. ... [J]'aimerais croire que la plupart des conseillers privilégient les intérêts de leurs clients, mais ils n'y sont en rien tenus par la loi. »

Il était également question des conflits d'intérêts dans le mémoire de la Small Investor Protection Association, qui a affirmé qu'il faut « une législation qui précise de manière non équivoque que les intérêts des clients viennent au premier rang. L'industrie des services financiers devrait, en vertu d'une loi, avoir une responsabilité fiduciaire et les organismes de réglementation devraient exiger que les représentants de cette industrie rendent des comptes s'ils ne placent pas les intérêts des clients au premier rang. » De plus, selon l'Association, « [l]'industrie des services financiers exploite les investisseurs ordinaires et continuera de le faire tant et aussi longtemps que des mesures législatives ne seront pas adoptées et appliquées en vue de mettre fin à la vente de placements inappropriés à des Canadiens trop confiants. ... En outre, la fraude et les actes répréhensibles sont devenus monnaie courante dans l'industrie réglementée des placements. » Cela dit, M. Taylor a fait observer que les « organisations d'autoréglementation telles que l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières... exigent de nos conseillers... une conduite irréprochable ».

Les conseils financiers ont également été mentionnés dans le mémoire d'Open Access Limited, qui indiquait que, pour les Canadiens, « [l]e taux de rendement sur leur épargne sera plus élevé s'ils la confient à des services indépendants de grande qualité de gestion discrétionnaire des placements, où le gestionnaire des placements agit comme un fiduciaire soucieux uniquement des intérêts supérieurs des participants. (De plus,) les Canadiens auront une meilleure retraite si les frais d'administration de leurs régimes de retraite sont bas. »

D'après M. Taylor, « [s]i les Canadiens utilisent les REER, les CELI et les autres placements non enregistrés, c'est essentiellement parce qu'ils font appel à des conseillers financiers ». Il a précisé que, selon les conclusions tirées du *Canadian Financial Monitor* d'Ipsos Reid, les ménages conseillés, par rapport à ceux qui ne le sont pas, « détiennent des placements d'une valeur nettement plus élevée que les ménages non conseillés, et ce, dans chaque tranche d'âge et de revenu; ... ils souscrivent à des solutions fiscalement avantageuses telles que les REER environ deux fois plus (70 p. 100 au lieu de 30 p. 100), les (fonds enregistrés de revenu de retraite), les (régimes enregistrés d'épargne-études) et

les CELI (27 p. 100 au lieu de 14 p. 100); ... sont plus confiants d'avoir assez d'argent pour une retraite confortable... (74 p. 100 sont confiants au lieu de 52 p. 100); et... ils possèdent des portefeuilles davantage optimisés pour le rendement à long terme ».

M. Taylor a également insisté sur le rôle des conseillers financiers dans la promotion de la littératie en matière financière, puisque « 91 p. 100 des investisseurs (considèrent) leur (conseiller) comme l'une des principales sources de renseignements qui guident leurs décisions de placement et 72 p. 100 des investisseurs ayant des enfants de moins de 18 ans ont désigné leur conseiller financier comme la source d'information la plus importante pour enseigner à leurs enfants les connaissances en finances personnelles ou en placements ». Il a indiqué également que le « conseiller typique... va passer environ 15 heures avec un nouveau client, le premier mois. Il va dresser un plan financier complet avec le client. Le conseiller va ensuite passer environ huit heures par an avec ce client pour répondre à l'évolution de ses besoins, de ses placements, et cetera. »

b. Littératie et éducation

D'après M. Laurin de l'Institut C.D. Howe « les gens qui placent de l'argent dans un REER en vue de leur retraite sont essentiellement laissés à eux-mêmes. ... Ils risquent de ne pas placer les bons montants, de payer des frais de placement trop élevés et de prendre trop de risques ou de ne pas prendre le bon type de risque. » À son avis, « [u]ne façon d'augmenter la sécurité de l'épargne-retraite privée serait de donner des orientations aux investisseurs et d'encourager l'établissement de nouvelles formes de régimes de retraite professionnels qui sont plus vigoureux que les REER du point de vue des risques d'investissement et de longévité et qui ne s'effondreront pas lorsque l'économie dérape ».

Selon M. Andrews, qui a fait un lien entre les compétences et les frais, « [p]eu de Canadiens ont les compétences et la discipline nécessaires pour engendrer un rendement élevé sur leurs investissements avec le temps. Ceux qui ont assez de fonds et de connaissances pour négocier des frais plus bas sont encore moins nombreux. Les frais perçus représentent une portion appréciable du rendement attendu sur l'investissement. » Il a également fait ressortir la nécessité de « faire savoir aux Canadiens qu'ils doivent économiser davantage pour leur retraite », tout comme l'a fait M. Dunn, de Deloitte, qui a déclaré que « [l]'éducation peut être utile. Il n'existe pas une seule solution magique qui serait rendue possible par une modification à la loi. Différentes solutions sont nécessaires pour faire une différence. » Selon M. Swedlove de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, « les gouvernements pourraient améliorer la façon dont ils... font la promotion (de l'épargne-retraite) en mettant en relief l'importance de l'épargne-retraite, notamment auprès des jeunes Canadiens. ... Les gouvernements ont un important rôle de sensibilisation à jouer à cet égard. » De l'avis de M. Frank Laferriere, qui travaille chez Placements Manuvie Assurance Inc., mais a comparu avec l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, « le problème se situe réellement dans la capacité des Canadiens de recevoir des conseils nuancés ainsi que dans leur capacité de déchiffrer les données financières et d'accroître leurs connaissances financières ».

M^{me} Di Vito appuyait l'idée de sensibiliser les Canadiens et a décrit l'importance de l'épargne-retraite au fil du temps : « On passe les 25 ou 30 premières années de notre vie à l'école, à grandir. On passe ensuite les 25 à 30 années suivantes à travailler — peut-être un peu plus longtemps —, à économiser et à établir une valeur nette. Ensuite, on passe les 25 ou 35 dernières années de notre vie à profiter des économies que l'on a réalisées pendant le deuxième tiers. » Elle a aussi fait ressortir les résultats d'un sondage réalisé par le Groupe financier BMO en janvier 2010, qui a révélé que « seulement 34 p. 100 des Canadiens ont un plan financier. Cela représente une amélioration par rapport à 2008, alors que seulement 27 p. 100 des personnes interrogées déclaraient avoir un plan financier. Nous pensons que le fait d'avoir un plan financier nous permettra d'identifier les lacunes au plan des économies et de créer des stratégies en vue de les combler. »

Un besoin d'éducation particulier a été exprimé par M. Golombek au sujet des CELI : « Pour faire une utilisation efficace des CELI dans le cadre de leur régime de retraite, les contribuables canadiens doivent être mieux renseignés à propos de ces options de placement dans les CELI... ». Il pensait qu'il fallait investir dans « un programme de sensibilisation global grâce auquel tous les contribuables seraient conscients de l'ensemble des options de placement dans un CELI qui s'offrent à eux ».

M. Shillington d'informetrica Limited a également soutenu qu'il y a un « manque de conseils financiers pour les épargnants (au sujet des CELI) ». Il a évoqué la création possible d'un organisme neutre non axé sur le marché qui aurait pour mandat de fournir l'information pertinente et a fait remarquer qu'« [a]ucun organisme n'a à s'assurer que l'effet combiné de tous ces programmes est logique ». Selon lui, il faudrait « offrir aux gens des conseils financiers raisonnables et faciles à comprendre auxquels ils peuvent se fier et qui ne proviennent pas des marchands » et il faudrait aussi « simplifier le système afin que les gens puissent prendre des décisions intelligentes et raisonnables et être traités équitablement ».

Des témoins se sont exprimés sur la nécessité de renseigner les Canadiens sur les instruments de placement approuvés pour les CELI et sur la nécessité d'élargir les possibilités d'épargne actuelles. En particulier, dans son mémoire au comité, la Small Investor Protection Association suggérait que « [t]oute entreprise qui gère des CELI (soit) tenue d'informer (selon des directives du gouvernement fédéral) tout client voulant ouvrir un CELI que, en plus des obligations (d'épargne) du Canada et d'autres mécanismes de placement autorisés, ce compte peut recevoir de simples dépôts à faible taux d'intérêt ». L'Association croyait que cette information devrait être fournie avant l'ouverture d'un CELI.

Selon M. Ambachtsheer, « il ne faut pas surestimer le potentiel d'une campagne d'éducation financière. C'est bon d'investir dans de telles mesures; cela ne peut pas nuire. Cependant, la recherche en finance comportementale nous révèle que cela ne change pas beaucoup de choses pour la plupart des gens. »

Dans son mémoire, ING DIRECT Canada exprimait le point de vue que « [I]es Canadiens seraient mieux informés de leur situation par la création d'un relevé annuel personnalisé indiquant l'état actuel de leur épargne-retraite de toutes sources ». Selon ING DIRECT, cette lettre, qui ressemblerait à l'état de compte du cotisant créé par le Régime de pensions du Canada, devrait être envoyée à tous les contribuables canadiens et devrait donner une projection du revenu de retraite en fonction des droits actuels au Régime de pensions du Canada ou au Régime des rentes du Québec, et de tous les actifs dans un régime de pension agréé, les REER et les CELI.

D'après le mémoire de la Small Investor Protection Association au comité, « [i]l faut que le gouvernement (fédéral) travaille avec les éducateurs et les (organisations non gouvernementales) pour faire en sorte que les Canadiens deviennent conscients des avantages des (REER) et de leur incidence sur leur retraite future ».

3. Régimes de retraite interentreprises, travailleurs indépendants et régimes enregistrés d'épargne-retraite collectifs

Quelques témoins appuyaient les régimes de retraite interentreprises et ont fait valoir qu'il fallait éliminer les obstacles à leur création. M. Swedlove proposait que les régimes de retraite interentreprises à cotisations déterminées deviennent obligatoires et prennent la forme d'un REER collectif, d'un régime classique à cotisations déterminées ou d'un mécanisme semblable pour tout employeur ayant 20 travailleurs ou plus. À son avis, « [o]n assurerait ainsi l'accès à des régimes d'épargne économiquement efficaces à quelque 80 p. 100 des travailleurs canadiens ». Il envisageait l'auto-inscription, avec droit de refus, et l'augmentation automatique des cotisations des employés.

Selon M. Swedlove, « l'employeur qui offre un tel régime (de retraite interentreprises) pourrait réduire ses coûts par le biais des retenues à la source. Lorsqu'on supprime les frais généraux, que l'on confie la gestion d'un régime interentreprises à une institution financière, ce qui signifie qu'elle s'occupe des formalités administratives, de la responsabilité légale, ainsi de suite, on réduit grandement... le fardeau de l'employeur. Les entreprises pourraient offrir un régime collectif à moindre coût, ou sans coût aucun. »

Les régimes interentreprises ont également été mentionnés par M. Pierlot, un avocat et conseiller en régimes de retraite, qui a fait remarquer que « 80 p. 100 des travailleurs sont maintenant indépendants ou au service de petites entreprises. Ces organisations n'ont aucune ressource, ou des ressources insuffisantes, pour mettre sur pied des régimes de pension. La solution pourrait résider dans un (Régime de pensions du Canada) supplémentaire (qui ajouterait des comptes à cotisations déterminées ou semblables à des REER au Régime de pensions du Canada), ou dans la modification des règles fiscales, qui régissent les régimes de pension, pour permettre la création de régimes interentreprises auxquels ces gens pourraient s'inscrire. ... [Étant donné que] l'établissement d'un RPC supplémentaire pourrait prendre du temps et coûter cher, ... je préférerais qu'on essaie de changer les règles fiscales pour faciliter la création de grands

régimes de retraite interentreprises qui se feraient concurrence dans le secteur privé. ... Si cela ne fonctionne pas, nous pourrions passer à un Régime de pensions du Canada supplémentaire. »

Enfin, comme M. Pierlot, l'Association médicale canadienne aborde aussi dans son mémoire la question des travailleurs indépendants et dit estimer que le gouvernement devrait envisager de créer des mécanismes d'épargne assortis d'une aide fiscale pour les travailleurs indépendants et pour les personnes à revenu élevé. Elle verrait d'un bon œil qu'on envisage « des mesures qui permettraient à des organismes de financer les RPA (régimes de pension agréés) et les RSRA (Régimes spéciaux de retraite anticipée) au nom des travailleurs autonomes ».

Au sujet des REER collectifs, qu'il a qualifiés de solution de rechange efficace aux régimes de retraite professionnels, M. Swedlove a indiqué que « [l]es employeurs sont davantage enclins à offrir de tels régimes si les cotisations sont immobilisées, gage qu'elles serviront comme prévu à procurer un revenu de retraite ». Il a recommandé que des modifications législatives soient apportées pour assurer l'immobilisation des cotisations et a ajouté qu'à l'heure actuelle, « [l]es règles régissant l'utilisation des REER sont, en fait, trop souples, car l'argent peut finir par être utilisé à des fins autres que la retraite. Les gens s'en servent parfois pour autre chose. »

M. Rausch, a parlé de la portabilité des cotisations aux REER collectifs. Il a indiqué que « [l]a situation est la même que dans le cas du régime à cotisations (déterminées). L'argent appartient au particulier. Il peut prendre les cotisations qui sont immobilisées dans un REER, les investir, se doter d'un régime individuel et se faire conseiller. Il peut changer d'employeur, adhérer à un autre régime de pension ou régime collectif et avoir un autre compte. » Il a fait remarquer qu'on n'a pas à s'inquiéter de l'éventuelle faillite de l'employeur, comme c'est le cas pour les régimes à cotisations déterminées, étant donné que le « cotisant à ce régime de retraite à cotisations déterminées devient le propriétaire de cet argent. Son argent se trouve dans son compte, en fait, mais l'administration en est simplement collective. »

Une étude de l'Institut C.D. Howe réalisée par M. Robson a été mentionnée par M. Laurin, qui a indiqué que les REER collectifs devraient être traités de la même façon que les régimes à prestations ou à cotisations déterminées « en permettant aux promoteurs et/ou aux participants de déduire certaines dépenses administratives qui sont actuellement imposées à l'actif du régime découlant de revenus externes et (en supprimant) les prélèvements à la source pour les cotisations versées par l'employeur ».

4. Régime de pensions du Canada, programme de la Sécurité de la vieillesse, Régime de pensions supplémentaire du Canada et suggestions d'autres régimes

M. Ambachtsheer a évoqué une étude qu'il a réalisée pour l'Institut C.D. Howe, dans laquelle il proposait la création d'un cadre, appelé le Régime de pensions supplémentaire du Canada, pour les cinq millions de travailleurs canadiens qui ne participent pas à un régime de retraite professionnel et qui, par conséquent, sont abandonnés « à leur sort pour qu'ils trouvent le moyen d'économiser et de choisir des instruments à cette fin ». À son avis, le cadre permettrait à ces travailleurs « d'économiser en permanence, en se prévalant de leurs droits à la cotisation — dans un CELI ou un REER, peu importe, puisqu'ils servent tous deux à l'épargne-retraite — et en comptant, au fond, sur un mécanisme qui rassemble ces montants d'épargne-retraite, les gère de manière experte, à peu de frais, pour les transformer, à un coût raisonnable, en prestations de retraite ». Il a fait remarquer que, même si certains de ces cinq millions de travailleurs profiteraient de plafonds de cotisation plus élevés, « [l']enjeu important est de pousser plus de travailleurs à utiliser leur report d'impôt déjà disponible et à l'utiliser de manière raisonnable et rentable pour qu'ils puissent transformer leur épargne-retraite en pension ».

La notion d'inscription automatique, avec droit de refus, était appuyée par M. Ambachtsheer, qui était d'avis qu'« il est possible de diriger les gens vers de meilleures options sans les forcer à le faire. ... (Il s'agit) de mettre sur pied un régime auquel les gens sont automatiquement inscrits, qui établit automatiquement et par défaut un taux de cotisation logique et qui établit automatiquement une politique de placement logique fondée sur l'âge. Vous dites aux gens : "Félicitations, vous êtes inscrits dans un système qui vous offrira un niveau d'épargne-retraite qui, dans bien des années, vous permettra de vivre raisonnablement bien votre retraite. Maintenant, si vous ne le voulez pas, vous pouvez vous désinscrire". » Il a signalé des recherches américaines indiquant qu'avec les régimes 401(k) dans lesquels l'inscription automatique est devenue une norme, le nombre de travailleurs qui s'y inscrivent passe de 50 % ou 60 % à bien au-delà de 90 %.

Même s'il ne parlait pas précisément d'un régime d'épargne en particulier quand il a parlé de l'inscription automatique, M. Dodge a fait remarquer que « si vous inscrivez les gens à quelque chose, ... et que votre abonnement est automatiquement reconduit sans que vous ayez à faire quoi que ce soit, cela a un effet énorme sur le comportement des gens. On dispose de quantité de preuves qui montrent que le fait de pousser les gens fait grimper les taux de participation Que ce soit là une bonne ou une mauvaise chose peut faire l'objet de discussion. » Cela dit, il se qualifiait de « volontariste » et soutenait que « les gens devraient réellement être tenus de faire la démarche, de s'inscrire afin de savoir à quoi s'ils s'engagent au début ».

Faisant remarquer que les propositions visant à bonifier l'épargne-retraite ont compris l'expansion du Régime de pensions du Canada (RPC), sur une base obligatoire ou facultative, M. Andrews n'appuyait pas ces mesures. D'après lui, « actuellement, le secteur privé offre une vaste gamme d'instruments d'épargne, bien administrés, assortis d'un choix d'investissements adéquat à ceux qui veulent mettre de l'argent de côté pour leur retraite ». M. Andrews estimait que, s'il fallait bonifier un programme d'assurance

sociale sur une base obligatoire, il choisirait d'élargir le Programme de la sécurité de la vieillesse.

Faisant un parallèle avec le régime de santé public du Canada qui offre des services de santé à des coûts relativement bas, M. Kolivakis demandait la création d'un régime de retraite universel et obligatoire, qu'il considérait comme « [l]a seule véritable solution à long terme à la crise des pensions ». Il a indiqué également que « [l]es régimes actuels à prestations déterminées, qui procurent une protection aux enseignants, aux policiers, aux pompiers et aux employés du secteur public, devraient voir leur portée élargie à tous les Canadiens ». Il croyait aussi qu'« [i]l serait peut-être temps d'envisager l'abolition générale des régimes de pension privés et le remplacement par des régimes publics à prestations déterminées. ... [N]ous devrions établir à plusieurs endroits au pays de nouveaux régimes à prestations déterminées qui seraient assujettis à des normes de gouvernance mondialement reconnues. » M. Kolivakis estimait que la solution devait venir du secteur public, étant donné que « [l]es solutions du secteur privé pour remédier au problème des régimes de pension n'ont mené qu'à des échecs colossaux. ... (Elles) ne peuvent pas être aussi rentables que les grands régimes à prestations déterminées du secteur public. En effet, ces derniers peuvent rassembler des montants énormes, et sont donc beaucoup plus en mesure de réduire leurs frais de gestion externes. » Cela dit, M. Kolivakis a précisé qu'il était « très critique de la gouvernance des gros régimes à prestations déterminées du secteur public » et il a recommandé d'améliorer la transparence et la reddition de comptes. Enfin, si l'on établissait le régime de pension universel qu'il préconisait, « les REER et les comptes d'épargne libre d'impôt (perdraient) de leur pertinence ».

D'après M. Shillington, « la seule façon de remédier au problème que l'on vit, c'est d'augmenter de façon obligatoire le rôle d'un instrument comme le (Régime de pensions du Canada). ... Les gens qui ne s'inquiètent pas de leur revenu pourraient se retirer, mais on devrait certainement encourager les gens à participer à un RPC élargi. ... [C]'est une solution pour la population qui a aujourd'hui 30 ou 40 ans. Ce n'est pas une solution pour la population de 50 à 65 ans. »

En outre, dans son mémoire au comité, ING DIRECT Canada suggérait que tous les employés canadiens « qui ne participent pas actuellement à un régime de pension agréé devraient faire déduire automatiquement une partie de leur rémunération et la faire déposer dans un compte enregistré à leur nom à l'institution de leur choix », avec droit de retrait. Selon ING DIRECT, « [l]e REER devrait être au nom de l'employé, être transférable entre les institutions et les emplois et nécessiter le moins de paperasserie possible ».

Dans son mémoire au comité, Open Access Limited recommandait la création d'un régime collectif privé à cotisations déterminées offert à tous les employeurs et tous les travailleurs, y compris les travailleurs autonomes. Selon cette proposition, tous les employeurs seraient tenus d'avoir un tel régime, qui serait géré par un fiduciaire soucieux uniquement des intérêts supérieurs des participants; la seule source de revenu du fiduciaire serait les frais perçus auprès des promoteurs et des participants des régimes.

Tous les employés permanents et à temps partiel seraient inscrits automatiquement, avec droit de retrait. Le taux de cotisation obligatoire de 5 % pour l'employé et l'employeur serait majoré de 1 % par année, et un organisme national de réglementation aurait pour mandat d'agrèer tous les gestionnaires et comptables fiduciaires des placements de façon qu'on applique les normes pancanadiennes et qu'on prenne des mesures pour les faire respecter.

M. Pape préconisait « la création d'un régime enregistré national d'épargne-retraite, qui serait géré par des professionnels, auquel tout Canadien pourrait choisir d'adhérer et que les REER de groupe pourraient également utiliser ». À son avis, un tel fonds pourrait résoudre plusieurs problèmes et lacunes actuelles, étant donné que cela « permettrait ... aux personnes voulant y adhérer d'avoir la garantie que leur argent sera géré au mieux, ... ferait disparaître toute possibilité de conflit d'intérêts (chez les conseillers financiers et)... permettrait aussi de réduire sensiblement les coûts (de l'investissement) ».

M. Pape a aussi indiqué qu'« [u]n régime enregistré national d'épargne-retraite ne coûterait rien au gouvernement puisque les dépenses seraient couvertes par le fonds de la même façon que les dépenses des fonds communs de placement le sont actuellement. Nous disposons déjà d'un prototype d'un tel régime avec l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada. Ce nouveau régime pourrait être géré par une direction de l'OIRPC ou par un nouvel organisme, mais les principes resteraient les mêmes : aucune interférence du gouvernement et liberté d'investir n'importe où dans le monde. »

Dans le fonds envisagé par M. Pape, « la participation ... serait facultative. Il n'y aurait aucune obligation. Les gens désireux de continuer à faire appel aux services de leurs propres conseillers ou voulant gérer leur argent eux-mêmes seraient libres de le faire. »

5. Souplesse

Quelques témoins ont demandé plus de souplesse à l'égard des cotisations aux REER et aux CELI. M. Laurin, de l'Institut C.D. Howe, croyait qu'il faudrait « donner aux contribuables une plus grande latitude en leur permettant de répartir leurs droits de cotisation inutilisés entre leur REER et leur CELI. Puisque les droits de cotisation inutilisés au REER sont élevés, pourquoi ne pas trouver une façon de transférer une partie des droits inutilisés au REER dans le CELI et vice versa, ou d'accroître légèrement le plafond d'épargne dans les CELI? », a-t-il demandé. M. Swedlove, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, recommandait de permettre l'application des droits inutilisés de cotisation au titre d'un REER à un régime de retraite à cotisation.

La souplesse était également souhaitée en ce qui concerne les transferts en franchise d'impôt après un décès. D'après M^{me} Di Vito, du Groupe financier BMO, il faudrait élargir les possibilités de transfert libre d'impôt lorsque le cotisant décède et que son REER ou son FERR est transféré au REER de ses enfants.

Les témoins ont également demandé plus de souplesse à l'égard des régimes à cotisations déterminées, M. Laurin suggérant de permettre le versement de rentes dans les régimes de retraite à cotisations déterminées, particulièrement lorsque les participants à ces régimes approchent de l'âge de la retraite.

Enfin, dans son mémoire au comité, la Small Investor Protection Association a soutenu que les REER devraient être aussi souples que les CELI et permettre de cotiser à nouveau les montants qui sont retirés.

6. Crédits fédéraux

a. Existants

De l'avis de M. Robson, de l'Institut C.D. Howe, tel que présenté par M. Laurin, il faudrait « offrir des droits à pension aux personnes touchant des revenus de leur (fonds enregistré de revenu de retraite) ou de leur (fonds de revenu viager) peu importe leur âge, comme c'est le cas pour les rentiers des régimes de retraite ».

M. Golombek de Gestion privée du patrimoine CIBC – et, par ricochet, l'Institut des fonds d'investissement du Canada – a également évoqué le crédit de pension et soutenu que « le montant de revenu de pension de 2 000 \$ devrait être accordé aux titulaires de (fonds enregistrés de revenu de retraite) prenant une retraite anticipée, disons à l'âge de 55 ans, plutôt qu'à l'âge habituel de 65 ans, afin de mettre sur un même pied les titulaires de REER et de fonds enregistré de revenu de retraite à titre de bénéficiaires de rentes de régimes enregistrés de pension qui, s'ils optent pour une retraite anticipée avant l'âge de 65 ans, pourraient demander leur crédit pour revenu de pension immédiatement ». Il a également exprimé le besoin d'indexer le montant du crédit afin de tenir compte de l'inflation.

b. Proposés

M. Milligan de l'Université de la Colombie-Britannique a proposé la création d'un crédit d'impôt pour encourager l'épargne, convaincu que le système d'épargne actuel ouvrant droit à l'aide fiscale souffre de deux défauts. « D'abord, il existe de subtils obstacles psychologiques de nature non économique à la participation. Beaucoup de Canadiens sont intimidés par la complexité du régime fiscal, les formulaires à remplir et l'obligation de parler de placements avec un banquier. ... Le second défaut, c'est que l'avantage fiscal est dans une large mesure à long terme et (a) peu d'intérêt immédiat pour celui qui envisage d'ouvrir un compte. » À son avis, il faut un nouveau crédit d'épargne « pour augmenter la participation ».

Dans la proposition de M. Milligan, le crédit proposé serait versé dès l'ouverture d'un nouveau CELI ou REER et il serait analogue au Bon d'études canadien qui fait partie du régime enregistré d'épargne-études. Le crédit ne serait offert que lorsque quelqu'un ouvre un compte peu coûteux et que lorsque l'institution financière offre un

programme conçu par un organe d'éducation financière neutre. M. Milligan voyait trois avantages au crédit proposé : « il fait coïncider l'avantage fiscal avec le moment psychologiquement exigeant de l'ouverture du compte, ... il peut être ciblé en faveur des groupes de revenus qui peuvent avoir besoin d'être incités à ouvrir un compte ... (et) il en coûte beaucoup moins au fisc d'aborder un avantage ponctuel qu'une subvention annuelle à l'épargne ».

7. Gouvernance et réglementation des retraites

S'exprimant sur la réglementation des régimes de retraite, M. Ambachtsheer a mis l'accent sur la situation aux Pays-Bas au début de la décennie : « Après la crise financière de 2000, 2001 et 2002, les régimes de retraite néerlandais sont devenus déficitaires et, dans certains cas, on a mis en doute leur viabilité. L'organisme de réglementation a alors demandé pourquoi il fallait réglementer les régimes de retraite différemment des banques et des compagnies d'assurance. ... Pour les banques et les compagnies d'assurance, la règle est simple : lorsqu'une promesse est faite, il faut la tenir. Pour y arriver, il faut avoir suffisamment d'actifs au bilan pour garantir la promesse. ... Ces types de régimes (à prestations déterminées) peuvent accuser des déficits. ... Des questions de sécurité importantes entourent notre façon actuelle de gérer ces régimes à prestations déterminées, notamment dans le secteur privé. ... [L]a façon de composer avec les problèmes de solvabilité qui se rapportent aux engagements des régimes de retraite est de réglementer les régimes à prestation déterminée de la même façon que nous réglementons les banques et les compagnies d'assurance. Est-ce une idée radicale? Oui, mais c'est une idée simple. »

De plus, M. Kolivakis a déclaré qu'il ne saurait « trop insister sur la nécessité d'accorder une attention prioritaire à l'administration des régimes de retraite », tandis que M. Pierlot a indiqué que cela « revient à la concordance des intérêts des agents et des mandants, et à la gouvernance des régimes... Tout repose sur la gouvernance et la structure des incitatifs destinés aux personnes qui gèrent le (plan). »

8. Propriété foncière

M. Williams, du ministère des Finances, comptait parmi les témoins qui ont signalé la propriété foncière parmi les actifs qu'utilisent les Canadiens pour répondre à leurs besoins d'épargne-retraite, tout comme M. Andrews, qui a déclaré que « la composante la plus importante de l'épargne-retraite pour bien des Canadiens est leur résidence. Il faut trouver des solutions pour permettre aux retraités d'avoir accès à la valeur nette de leur propriété. » Il a évoqué un rapport publié en 2007 par l'Institut canadien des actuaires, qui mentionnait que « en 2005, selon un sondage réalisé par Statistique Canada, 69,2 p. 100 des Canadiens de 65 ans et plus étaient propriétaires de leur résidence et que 88 p. 100 d'entre eux n'avaient pas d'hypothèque. La valeur médiane de la résidence principale de ces propriétaires était de 163 800 \$. Ainsi, on constate qu'une partie substantielle de l'épargne-retraite de bien des Canadiens constitue leur résidence. »

D'après M. Andrews, il faudrait qu'« un organe comme l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada, de concert avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement, élabore un produit d'investissement pour sécuriser les prêts hypothécaires inversés et autres biens immobiliers afin d'en faire des investissements attrayants pour les gestionnaires des régimes de pension. ... On pourrait prévoir une disposition semblable à ce qu'offre le Régime d'encouragement à l'éducation permanente. Cela permettrait aux personnes âgées de 60 ans et plus de contracter un prêt hypothécaire inversé sur leur résidence principale d'un montant maximal de 100 000 \$ de leur REER. Si la résidence était vendue avant l'âge de 71 ans, il faudrait alors rembourser le prêt hypothécaire. Toutefois, si la résidence était vendue après l'âge de 71 ans, le prêt hypothécaire n'aurait pas à être remboursé. Ces prêts hypothécaires inversés pourraient être consentis sans intérêts. »

**ANNEXE A
TÉMOINS**

Date de comparution	Nom de l'organisation	Nom des témoins
Le 31 mars 2010	Ministère des Finances	Baxter Williams
Le 31 mars 2010	Institut C.D. Howe	Alexandre Laurin
Le 14 avril 2010	Deloitte	Andrew Dunn
Le 14 avril 2010	À titre personnel	Doug Andrews
Le 14 avril 2010	Groupe financier BMO	Tina Di Vito
Le 14 avril 2010	Mercer	Malcolm Hamilton
Le 15 avril 2010	Gestion privée du patrimoine CIBC	Jamie Golombek
Le 15 avril 2010	Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes	Frank Swedlove, Rick Rausch (La Great-West Compagnie d'Assurance-Vie) Frank Laferrière (Placements Manuvie Assurance Inc.) Kevin Strain (Financière Sun Life)
Le 15 avril 2010	The Rotman International Centre for Pension Management	Keith Ambachtsheer
Le 21 avril 2010	À titre personnel	Gordon Pape
Le 21 avril 2010	À titre personnel	David Dodge
Le 22 avril 2010	À titre personnel	Leo Kolivakis
Le 22 avril 2010	À titre personnel	James Pierlot
Le 22 avril 2010	À titre personnel	Kevin Milligan
Le 22 avril 2010	Informetrica Limited	Richard Shillington
Le 12 mai 2010	Institut des fonds d'investissement du Canada	Joanne De Laurentiis, Charles Guay (Placements Banque Nationale Inc.), Murray Taylor (Groupe Investors Inc.) Gaétan Ruest (Groupe Investors Inc.)

ANNEXE B
MÉMOIRES SOUMIS SANS COMPARUTION DE L'AUTEUR

Nom de l'organisation	Nom	Date à laquelle le mémoire a été reçu et distribué aux membres
Association médicale canadienne	Anne Doig	Avril 2010
ING DIRECT Canada	Peter Aceto	Mai 2010
Open Access Limited	Warren Laing	Mai 2010
Small Investor Protection Association	Stan I. Buell	Mai 2010



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, June 16, 2010

The Honourable Senator Pierrette Ringuette
The Honourable Senator Céline Hervieux-Payette, P.C.

TÉMOINS

Le mercredi 16 juin 2010

L'honorable sénateur Pierrette Ringuette
L'honorable sénateur Céline Hervieux-Payette, C.P.