

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](http://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](mailto: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<sup>re</sup> 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<sup>me</sup> 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**

<b>Chapitre 1 Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>Chapitre 2 Régimes enregistrés d'épargne-retraite et comptes d'épargne libre d'impôt : caractéristiques et utilisation .....</b>	<b>3</b>
<b>Chapitre 3 Points de vue et propositions de changements des témoins .....</b>	<b>9</b>
<b>Annexe A Témoins .....</b>	<b>45</b>
<b>Annexe B Mémoires soumis sans comparution de l'auteur .....</b>	<b>47</b>



## 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.

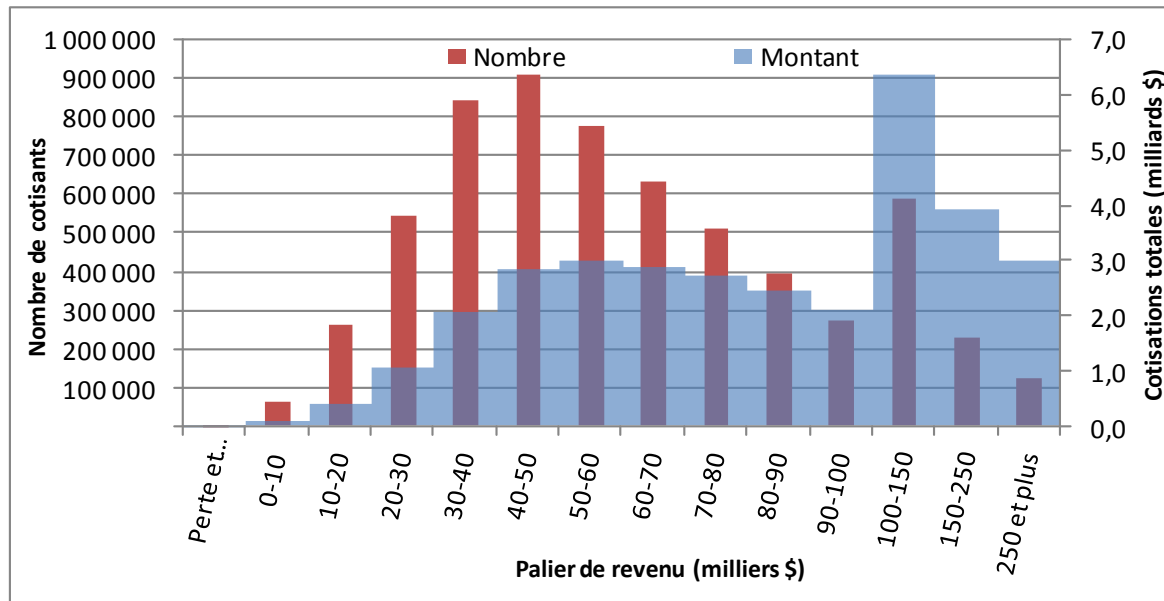
Selon l'Agence du revenu du Canada, pour l'année d'imposition 2010, le plafond annuel des cotisations à un REER correspond à 18 % du revenu gagné l'année précédente, jusqu'à concurrence de 22 000 \$, montant de la cotisation maximale indexé en fonction de l'augmentation moyenne des salaires. Conçus pour 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.

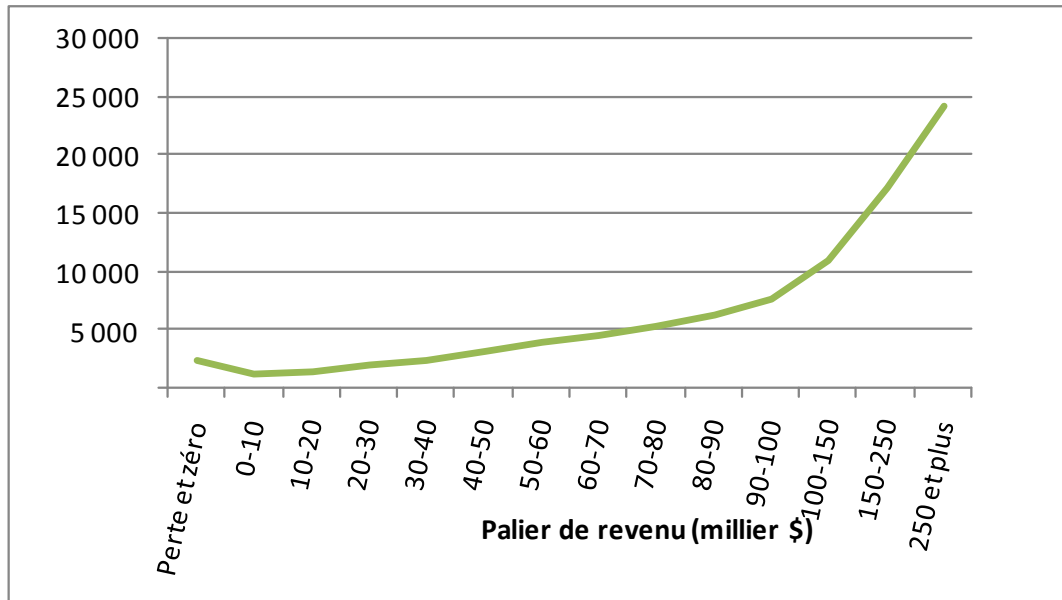
**Graphique 1 – Cotisants (n<sup>bre</sup>) et cotisations totales aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (en milliards de dollars), par palier de revenu (en milliers de dollars), année d'imposition 2008**



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>.

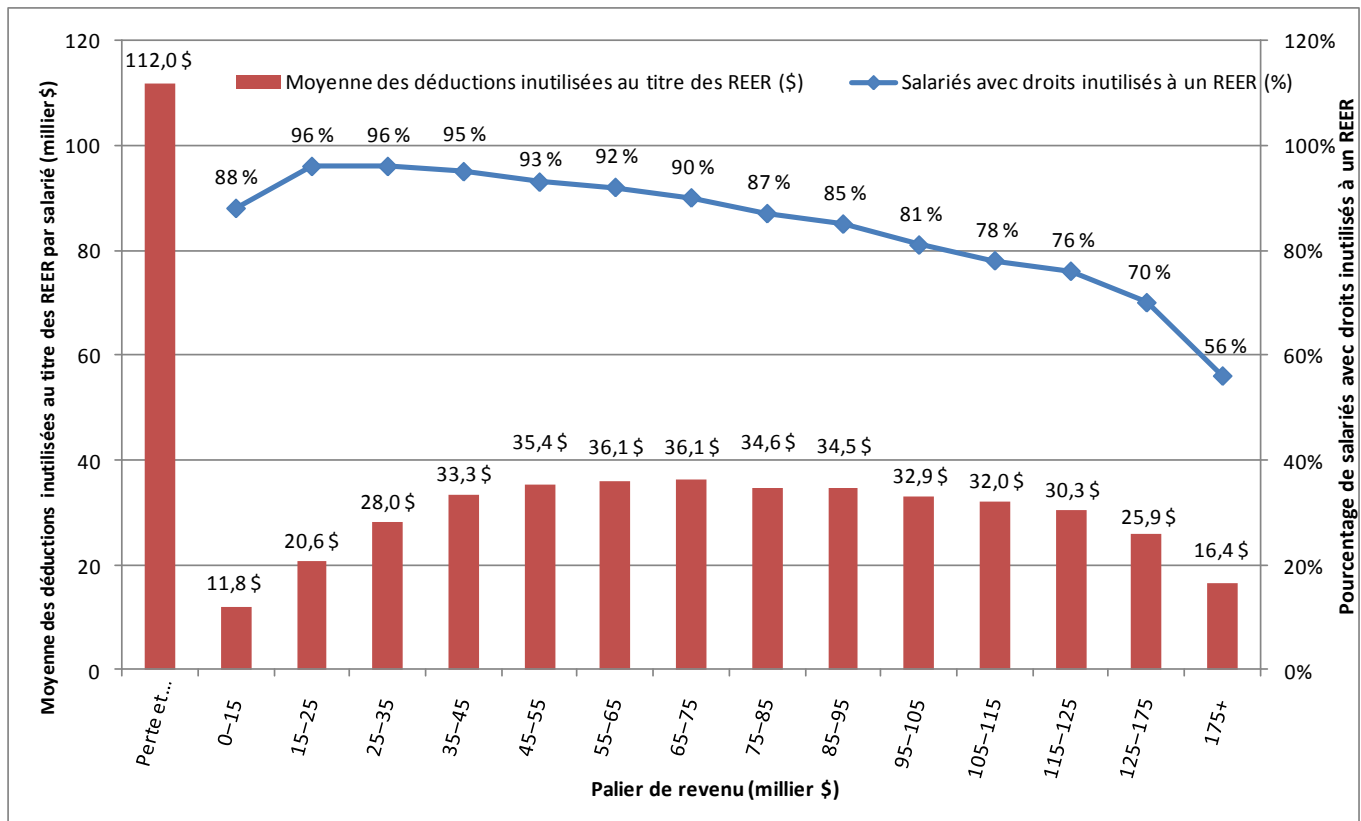
**Graphique 2 – Cotisation moyenne aux régimes enregistrés d'épargne-retraite par cotisant, par palier de revenu, année d'imposition 2008 (en milliers de dollars)**



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.

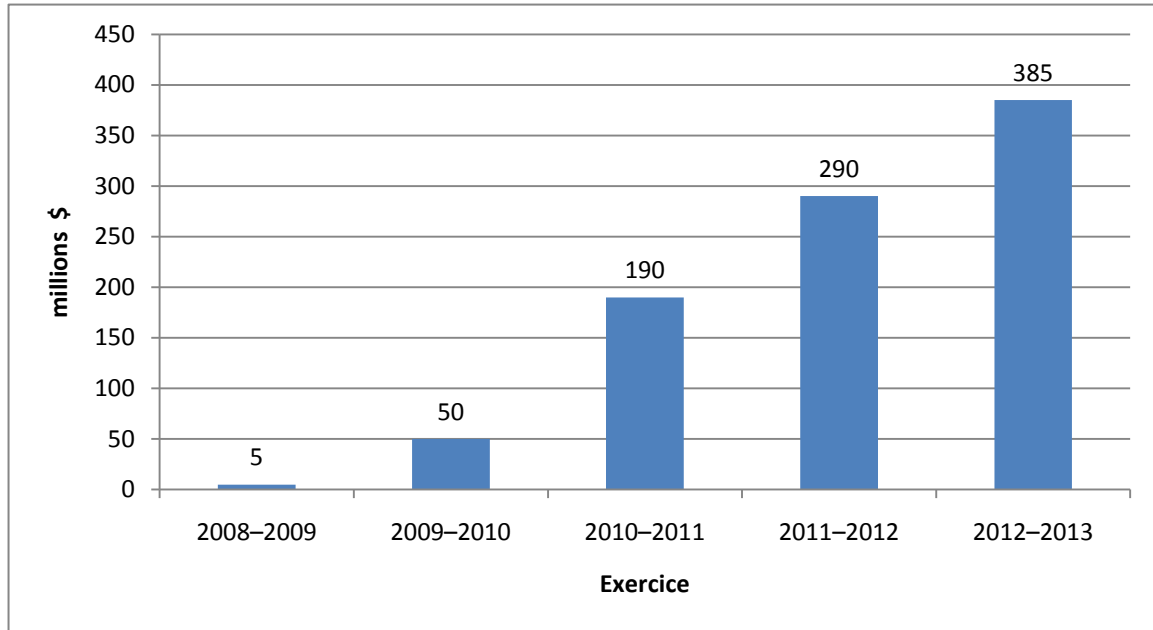
Cela étant dit, d'après les résultats d'un sondage réalisé par la Banque Royale du Canada en octobre 2009, soit 10 mois après la date à laquelle il était possible de commencer à verser des cotisations aux CELI, 71 % des Canadiens interrogés étaient au fait du nouvel instrument d'épargne et 24 % avaient 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<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> 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. Conjoints 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<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> 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<sup>^</sup>. » 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 « [l]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 « [l]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<sup>me</sup> 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'autorégulation 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<sup>me</sup> 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<sup>me</sup> 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**

---

<b>Date de comparution</b>	<b>Nom de l'organisation</b>	<b>Nom des témoins</b>
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**

---

<b>Nom de l'organisation</b>	<b>Nom</b>	<b>Date à laquelle le mémoire a été reçu et distribué aux membres</b>
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