

Modernisation du système d'épargne-retraite du Canada

Commentaires de l'Association des banquiers canadiens sur
les enjeux du système de retraite au Canada

23 novembre 2009

Table des matières

Introduction	1
Recherche de l'ABC	2
Ménages canadiens et décisions financières	2
Incidatifs adéquats aux régimes donnant droit à l'aide fiscale à l'épargne.....	4
Recommandations pour renforcer le 3^e pilier du système de retraite	6
Améliorer le système privé bénéficiant d'aide fiscale à l'épargne	6
« Réparer » le système de retraite parrainé par l'employeur.....	8
Prochaines étapes	10
Annexe – Recherche de l'ABC sur le comportement d'épargne des familles canadiennes	11
Comment les familles comblent leur besoins d'épargne et profitent des opportunités.....	18
Observations	19

Introduction

L'Association des banquiers canadiens partage les préoccupations émises récemment par les gouvernements et les nombreux autres intervenants au sujet du niveau d'épargne des Canadiens en général et celui de leur épargne-retraite en particulier. Le secteur bancaire, à titre de promoteur de régimes de retraite à prestations déterminées, de fournisseur d'instruments d'épargne-retraite – tels que les REER – et de source d'expertise en gestion de l'actif et en littératie financière, cherche activement les moyens de raffermir et d'élargir le système d'épargne-retraite au Canada. Nos recherches dans le domaine ont révélé que (a) les raisons des lacunes dans l'épargne-retraite des Canadiens sont diverses et complexes; (b) en plus d'être variés, les besoins des individus et des familles sont en continuelle mutation, selon le cycle de vie et les circonstances externes; et (c) une solution unique centrée exclusivement sur le secteur public ne semble pas pouvoir apporter la réponse la plus efficace à cette myriade de défis que doit relever actuellement le système d'épargne-retraite. En effet, des recherches et des analyses plus poussées sont de rigueur afin de comprendre clairement toutes les questions liées à la retraite au Canada et de pouvoir formuler des politiques globales qui y apportent les solutions.

Parallèlement, bien qu'il ne soit pas facile de trouver une solution universelle, il est urgent d'appliquer les remèdes à des règles désuètes et indûment restrictives, qui ne reflètent ni la réalité démographique ni celle du marché du travail, et encore moins les besoins des ménages canadiens. Une action concertée de tous les gouvernements au pays afin de moderniser ces règles – plus particulièrement en ce qui a trait aux instruments d'aide fiscale à l'épargne, aux régimes de retraite parrainés par les employeurs et à la souplesse nécessaire pour mettre en œuvre des régimes de retraite à plus grande portée – augmenterait la capacité du secteur privé d'aider les Canadiens à épargner en vue de la retraite et permettrait d'éviter la création de nouveaux régimes publics qui seraient redondants en termes de système et de structure. Le niveau adéquat d'épargne-retraite est une question nationale qui nécessite des solutions publiques à l'échelle du pays afin d'aider les Canadiens à épargner d'avantage.

Le présent mémoire se divise en deux parties :

- Aperçu d'une nouvelle recherche effectuée par l'ABC qui profile les ménages canadiens et leur épargne, et des données sur l'utilisation du nouvel instrument d'aide fiscale à l'épargne, soit le compte d'épargne libre d'impôt (CELI). Bien qu'elle soit préliminaire, cette recherche suscite des questions que les décideurs devraient envisager et cerne des domaines qui devraient être explorés davantage avant que de nouvelles orientations politiques soient entamées.
- Recommandations, dans les domaines où il est impératif de corriger certaines règles, quant aux mesures concrètes que les gouvernements au pays devraient adopter afin de raffermir le système d'épargne-retraite au Canada.

Recherche de l'ABC

Dans la perspective de contribuer à la réflexion sur la politique publique touchant ce délicat sujet, l'ABC a mené une recherche préliminaire sur l'épargne des ménages tout en examinant les tendances actuelles dans la participation au nouveau compte d'épargne libre d'impôt. Dans les deux cas, la recherche révèle le besoin de mieux connaître les facteurs qui motivent les prises de décision d'épargne chez les individus avant d'envisager de nouvelles structures.

- Notre analyse de l'actif et du passif des ménages canadiens (en vue de comprendre comment les différents ménages organisent leurs finances) révèle que les familles ont recours à diverses sources pour constituer leur épargne outre le régime parrainé par l'employeur, que les nouveaux programmes mis en place par le gouvernement n'ont pas toujours l'effet désiré et que les individus peuvent, moyennant des incitatifs adéquats, augmenter leur épargne de façon volontaire.
- Les données sur l'utilisation par les Canadiens du compte d'épargne libre d'impôt (CELI) semblent indiquer que, si bien conçus et dotés des incitatifs adéquats (ce que nous croyons être le cas du CELI), les instruments individuels d'aide fiscale à l'épargne peuvent jouer un rôle efficace dans l'atteinte d'une solution touchant les niveaux d'épargne en général et le niveau de l'épargne-retraite en particulier.

Ménages canadiens et décisions financières

On suppose parfois que la solution la plus facile à offrir aux Canadiens qui ne participent pas à un régime de retraite d'employeur (RRE) serait un régime public conçu spécialement pour mieux les préparer à la retraite. Or, notre analyse de la plus récente *Enquête sur la sécurité financière*, menée par Statistiques Canada auprès de ménages canadiens en 2005, ainsi que les tendances de participation au CELI donnent une image plus complexe. Notre analyse des données se centre sur deux aspects : (a) une comparaison entre les familles où le soutien économique principal participe à un RRE et celles qui ne disposent pas de RRE, et (b) une image plus complète de la situation financière des familles qui ne se limite pas aux prestations de retraite et à l'épargne-retraite. Il importe de noter (a) que l'*Enquête sur la sécurité financière* est une image instantanée du profil d'épargne des Canadiens, prise à un moment spécifique, ce qui empêche d'effectuer une analyse linéaire (étant donné que cette enquête est produite sporadiquement, les résultats antérieurs remontant à 1999) et (b) que l'objectif de cette analyse n'est pas de déterminer le degré de préparation des Canadiens à la retraite mais simplement de comparer la situation financière relative des familles qui participent à un RRE à celle des familles qui ne participent pas à un RRE. Même avec cette portée limitée, la présente recherche soulève un nombre de questions et identifie des domaines où une exploration plus poussée est requise.

- Les familles qui ne participent pas à un RRE sont généralement plus jeunes (près de deux fois plus de chances que les individus soient âgés de moins de 35 ans) et gagnent un revenu moins élevé (les deux tiers gagnent moins de 40 000 \$ après impôts, alors que seulement 30 % des familles avec un RRE gagnent ce montant). *Ces résultats incitent à se questionner si la non participation à un RRE est, du moins en partie, fonction de l'âge et de l'étape de carrière (p. ex., jeunes familles à revenu faible) et si ce profil peut changer considérablement au fur et à mesure de la progression dans le cycle de vie habituel,*

passant à des postes mieux payants avec l'âge. Cette constatation pourra être un reflet de la réalité du marché de l'emploi voulant que les jeunes travailleurs passent cette partie de leur carrière sans participation à un RRE.

- Les familles qui ne bénéficient pas d'un régime de retraite sont moins susceptibles d'avoir un emploi à temps plein, ont trois fois plus de chance d'être sans emploi ou d'occuper un emploi non rémunéré, et trois fois plus de chance de travailler à leur compte. *La question qui se pose ici est de savoir si ce statut d'emploi (et donc le manque de RRE) est temporaire ou s'il s'agit d'une question plus fondamentale, liée au manque d'attache à un emploi à temps plein (qui serait un problème social plus élargi que la réforme des régimes de pension ne pourrait résoudre).*
- À l'exception des ménages à très haut revenu, les familles qui participent à un RRE ont tendance à avoir une valeur nette supérieure à celle des familles n'ayant pas un RRE. *Ainsi, toutes choses étant égales par ailleurs, les familles qui travaillent (ou qui ont travaillé) pour un employeur offrant un régime de retraite sont mieux préparées à la retraite. Donc, la politique du gouvernement devra veiller à ce que les RRE demeurent une option intéressante et viable pour les employeurs, peu importe leur taille, partout au pays.*
- En moyenne, l'épargne nette discrétionnaire des familles qui ne participent pas à un RRE est supérieure à celle des familles avec un RRE. Par conséquent, tenir compte uniquement des avoirs de retraite ne reflète pas adéquatement le niveau de préparation de ces familles pour la retraite. Toutefois, cette épargne discrétionnaire additionnelle n'est pas suffisante pour combler l'absence de RRE, sans oublier que la composition de l'actif à la retraite pourrait ne pas permettre l'obtention d'un niveau adéquat de revenu de retraite. *Cela voudrait dire que les familles qui n'ont pas de RRE reconnaissent le besoin d'épargner davantage (et le font), et pourront profiter de mesures qui aident et encouragent les individus à épargner. En outre, une meilleure littératie financière est nécessaire pour que les familles sans RRE (et tous les Canadiens d'ailleurs) puissent se préparer à la retraite et pour veiller à ce que la composition de leurs avoirs soit adéquate afin de fournir le revenu de retraite souhaité. Les initiatives de littératie financière entreprises par le gouvernement peuvent jouer un rôle important dans la promotion de la planification financière et la sensibilisation à cet aspect du cycle de vie.*
- Les familles qui ne participent pas à un RRE sont moins portées à participer à un REER et à d'autres instruments d'épargne-retraite. *Vue sous l'angle des politiques en place, cette situation traduit le besoin d'une catégorie de familles de se constituer une épargne-retraite auquel ne répondent pas adéquatement les instruments d'aide fiscale à l'épargne actuels. Dans ce sens, le nouveau compte d'épargne libre d'impôt – qui n'existait pas lorsque cette enquête a été menée et qui s'est révélé une option d'épargne populaire depuis sa récente mise en œuvre – pourra présenter une solution intéressante et adéquate pour ces familles. Il reste à savoir si les familles qui ne semblent pas avoir une épargne suffisante, surtout celles qui ne trouvent pas le REER intéressant, ont recours au CELI comme instrument d'épargne. Par ailleurs, la réflexion actuelle sur la politique gouvernementale bénéficierait d'un examen du REER afin d'identifier tout aspect qui découragerait l'épargne et de rendre cet instrument plus intéressant.*

- Les familles plus âgées qui ne participant pas à un RRE et investissent leur épargne-retraite dans un REER ont tendance à investir dans le REER davantage que les familles qui ont un RRE. *Cette réalité révèle l'importance d'offrir des régimes donnant droit à l'aide fiscale à l'épargne qui soient plus souples – p. ex., une approche du calcul des droits de cotisation basé sur la durée de vie – qui permettraient aux individus d'accumuler davantage de droits de cotisation au fil du temps.*
- Le taux de participation au CELI a été assez élevé jusqu'à présent, comparativement à la participation au REER, un instrument bien établi depuis plus longtemps. Le CELI est un instrument d'aide fiscale à l'épargne dont le potentiel est considérable. *Avant de s'attaquer à d'autres réformes, il serait judicieux de déterminer : (1) si le CELI constitue un complément ou un substitut au REER, (2) si le CELI permet l'augmentation de l'épargne nette ou simplement remplace une forme d'épargne par une autre, et (3) si le CELI est réellement un instrument d'épargne particulièrement intéressant pour certains types de familles dont le niveau inadéquat d'épargne est source de préoccupations.*

De plus amples détails au sujet de notre recherche se trouvent dans l'annexe. La présente recherche révèle que le profil d'épargne nette des ménages au Canada est très complexe et qu'il existe plusieurs moyens pour se constituer une épargne individuelle. Une solution unique visant à augmenter l'épargne non seulement serait inadéquate mais pourrait ne pas produire les résultats escomptés. Par exemple, l'obligation pour les jeunes de participer à un nouveau régime de retraite contributif public aurait pour conséquence de dévier les fonds qui leur seraient nécessaires à d'autres fins (épargne pour des dépenses à court terme, par exemple) sans pour autant augmenter le niveau général d'épargne. En outre, une approche orientée exclusivement sur une solution unique, quasi publique, aurait pour effet d'inhiber le développement de nouveaux produits d'épargne et de retraite dans le secteur privé, qui visent les différentes phases du cycle de vie, et de limiter ainsi les options offertes aux Canadiens. On devra plutôt orienter les efforts vers une meilleure utilisation des ressources, de l'expertise et des conseils du secteur privé en vue de développer et d'offrir des produits qui répondent aux besoins d'épargne des familles tout au long de leur vie. Préserver et promouvoir une source d'opportunités d'épargne diversifiées et concurrentielles, tant pour l'individu que pour l'employeur, serait une façon de contribuer à garder concurrentiels les prix de ces services. Avec une structure adéquate, des incitatifs intéressants et de bonnes occasions, jumelés à la promotion de la littératie financière et de la planification de la retraite, les Canadiens seront incités à épargner davantage de façon volontaire en utilisant les outils actuels du secteur privé.

Incitatifs adéquats aux régimes donnant droit à l'aide fiscale à l'épargne

D'aucuns prétendent parfois que la sous-utilisation des régimes enregistrés d'épargne-retraite est la principale raison qui justifie l'exploration de nouveaux systèmes publics d'épargne-retraite. D'une part, il est vrai que les Canadiens ne tirent pas pleinement avantage des REER. En effet, en 2007, seulement 27 % des contribuables admissibles ont cotisé à un REER (avec des cotisations équivalentes à près de 42 % des nouveaux droits de cotisation pour l'année), et une partie considérable des droits de cotisation cumulatifs n'a pas été utilisée. D'autre part, les cotisations au REER, qui s'élèvent à environ 35 milliards de dollars annuellement, sont presque égales aux cotisations totales des employeurs et des employés au RPC. Toutefois, à notre avis, il ne s'agit pas d'une question d'utilisation des régimes bénéficiant d'aide fiscale à l'épargne, tels que le REER, mais plutôt d'un problème de restrictions désuètes qui dissuadent les Canadiens d'utiliser le plus efficacement possible ces instruments d'épargne-retraite.

Bien qu'il ne s'agisse pas exactement d'un régime enregistré d'épargne-retraite, le nouveau compte d'épargne libre d'impôt (CELI) récemment mis en place par le gouvernement fédéral montre que, lorsque conçu de façon adéquate et doté des incitatifs convenables, un régime privé d'aide fiscale à l'épargne peut efficacement aider les Canadiens à épargner. Voici certaines des caractéristiques du CELI qui le rendent intéressant :

- Le montant total des retraits d'un CELI effectués au cours d'une année civile sera ajouté aux droits de cotisation de l'année civile suivante. Par conséquent, alors que les fonds investis dans un CELI serviront à diverses fins au fil des ans, le fait que les retraits créent des droits de cotisation additionnels prouve que l'utilisation des fonds du CELI à des fins autres que l'épargne-retraite n'empêche pas que cet instrument puisse servir à se constituer une épargne-retraite.
- Lorsqu'il est envisagé comme un régime d'épargne-retraite, le CELI représente une augmentation considérable à l'aide fiscale à l'épargne. Pour les contribuables dans les fourchettes de revenu élevées qui atteignent les limites annuelles de 22 000 \$ pour le REER, un CELI de 5 000 \$ représente une épargne additionnelle de plus de 35 %.
- Certes, les sommes cotisées ne sont pas déductibles du revenu mais ni les revenus de placement générés par un CELI ni les sommes retirées d'un CELI ne sont imposés. Étant donné que les retraits ne sont pas considérés comme des revenus, les retraités admissibles au supplément de revenu garanti ne verront pas leurs prestations réduites comme c'est le cas avec le revenu tiré du REER.
- Par ailleurs, l'obligation de transférer les fonds à un autre instrument et de fermer le compte du REER à l'âge de 71 ans n'existe pas pour le CELI.

Le CELI est en place depuis le début de 2009. Un sondage Ipsos-Reid a révélé que près de 3,6 millions de comptes ont été établis au cours de la première moitié de 2009, et qu'un total de 12,4 milliards de dollars y a été déposé – soit une moyenne d'un peu plus de 3 400 \$ par compte. On s'attend à ce que le total à la fin de l'année dépasse de loin ces chiffres.

Le succès récolté par le CELI prouve que (a) des instruments d'aide fiscale à l'épargne bien conçus peuvent encourager les Canadiens à épargner, et (b) bien qu'il soit encore à ses débuts, le CELI pourra se révéler un important outil d'épargne-retraite. En effet, les cotisations volontaires annuelles effectuées dans les CELI seront probablement équivalentes aux cotisations obligatoires effectuées dans des régimes de retraite complémentaires. Étant donné que le CELI est à ses balbutiements, nous devons comprendre le profil de ceux qui y participent ainsi que son impact sur la composition et l'ampleur de leur épargne. Le sondage Ipsos-Reid montre que, initialement, le CELI a été très populaire auprès des Canadiens âgés de 55 à 64 ans et qu'il a gagné en popularité auprès de toutes les tranches d'âge dans le deuxième trimestre de l'année. Il serait donc plus efficace pour les gouvernements au Canada de collaborer à l'amélioration du système privé d'aide fiscale à l'épargne au lieu de créer de nouveaux régimes publics d'épargne-retraite. Dans la prochaine section, nous suggérons quelques modifications qui peuvent être apportées au système de retraite privé afin de supprimer les facteurs désincitatifs à l'épargne et d'encourager les employeurs à offrir un RRE. Nous sommes d'avis qu'il est important que les gouvernements provinciaux collaborent pour inciter le

gouvernement fédéral à apporter des améliorations à ce niveau. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'épargne-retraite est une question nationale qui requiert des approches nationales.

Recommandations pour renforcer le 3^e pilier du système de retraite

Les préoccupations au sujet des lacunes et des failles du système d'épargne privé désuet du Canada ont suscité des commentaires de la part d'un large éventail d'organisations et de particuliers concernés, notamment des groupes de travail et de consultation mis sur pied par le gouvernement. L'une des évaluations les plus approfondies faites du système est le *Pension Papers Program* de la C.D. Howe Institute. Au moins 13 documents contenant des analyses détaillées du système actuel ainsi que des propositions de changements ont été produits. Plus particulièrement, le document rédigé par James Pierlot, *A Pension in Every Pot: Better Pensions for More Canadians*¹, présente des recommandations solides et convaincantes quant à l'amélioration de quelques dispositions clés du cadre législatif des régimes de retraite visant le secteur privé au Canada. Tel que précisé dans la section suivante, nous appuyons ces recommandations en vue de raffermir le système d'épargne-retraite du Canada.

Améliorer le système privé bénéficiant d'aide fiscale à l'épargne

Convertir l'épargne-retraite en apport continu de revenus

Les Canadiens qui épargnent en vue de la retraite sont confrontés au risque que leur « petit coussin » ne leur rapporte pas le revenu de retraite voulu, pour plusieurs raisons : conditions du marché défavorables au moment où l'épargne commence à générer un revenu de retraite, taux d'imposition plus élevés que prévu sur les retraits des fonds de retraite ou accès non assuré à des moyens convenables et efficaces pour convertir l'épargne en revenu de retraite. Ajoutons à cela les règles qui limitent le choix des individus quant au moment de convertir leur épargne-retraite en revenu de retraite. Plusieurs moyens existent pour permettre aux Canadiens plus âgés de tirer davantage de revenu de leur épargne :

- L'âge auquel les fonds devront être retirés du REER est passé de nouveau à 71 ans, après sa baisse à 69 ans en 1997. Ceci reflète mieux l'amélioration de l'espérance de vie des Canadiens mais aussi les prévisions que les Canadiens resteront sur le marché du travail pendant plus longtemps. Une nouvelle hausse de la limite d'âge permettra aux Canadiens de cotiser davantage et d'améliorer leur revenu annuel futur qui sera tiré de cette épargne.
- Le seuil minimal de retrait à partir d'un Fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) peut être baissé afin de prolonger la durée de dépôt des avoirs dans le FERR.
- Les retraits à partir du REER sont considérés des revenus ordinaires aux fins de l'impôt. Le traitement privilégié accordé au revenu de dividendes ou aux gains en capital ne s'applique pas à ces retraits, même s'il s'agit de la façon dont cette épargne a été générée. Si les gouvernements pensent que les

¹ C.D. Howe Institute, *Commentary*, numéro de novembre 2008. Disponible seulement en anglais.

Canadiens n'ont pas épargné assez pour leur retraite, une approche sera d'augmenter le revenu après impôts généré par cette épargne, en l'imposant à des taux plus favorables. En outre, cette mesure encouragera le recours au REER.

- Par ailleurs, les Canadiens qui détiennent leur épargne auprès d'une banque et désirent convertir cette épargne en rente viagère devront avoir la possibilité de le faire dans une succursale de cette banque.

Donner à tous les Canadiens des droits de cotisation adéquats aux régimes d'épargne bénéficiant d'aide fiscale

Les experts en retraite sont d'avis, de plus en plus, qu'un seuil viager sur l'épargne-retraite libre d'impôt est préférable à un maximum annuel, car il permet à ceux qui n'ont pas cotisé durant certaines années de se rattraper plus tard. Cette approche tient compte des besoins changeants des familles et de l'évolution du cycle de vie. Le REER et le CELI se prêtent bien à une telle approche alors que les règles qui gouvernent les régimes de retraite à cotisation déterminée sont très restrictives. Le R.-U. a répondu au besoin d'une plus grande souplesse : de nouvelles dispositions, entrées en vigueur en 2006, ont fixé le droit à une rente viagère libre d'impôt à 1,5 million de livres (1,8 million en 2010) en plus de prestations équivalentes à 100 % du revenu sur une base annuelle (Pierlot, p. 21). Toutefois, il reste que les Canadiens devront avoir des droits de cotisation suffisants aux régimes bénéficiant d'aide fiscale à l'épargne et un accès égal à ces droits. Voici des suggestions dans ce sens :

- Permettre à tous les travailleurs d'avoir les droits de cotisation aux régimes bénéficiant d'aide fiscale à l'épargne dont ils ont besoin, qu'ils travaillent dans le secteur privé ou dans le secteur public, sans égard au type de régime (régime traditionnel parrainé par un employeur, REER, régime de retraite interentreprises, etc.), et d'utiliser ces droits pour cotiser au(x) régime(s) de leur choix. Les travailleurs doivent être en mesure de verser un niveau de cotisation équivalent à leurs capacités et d'accumuler des droits de cotisation afin que ceux parmi eux dont le revenu varie ou ceux qui se retrouvent temporairement au chômage (congé de maternité ou parental) puissent toujours se constituer un revenu de retraite adéquat. Les gouvernements devraient envisager d'introduire des mesures pareilles au RPC/RRQ.
- Permettre aux travailleurs autonomes et à ceux qui travaillent dans des entreprises n'offrant pas un régime de retraite de verser davantage dans un REER, un CELI ou un autre instrument d'aide fiscale à l'épargne.
- Permettre aux travailleurs qui ne peuvent pas se constituer une épargne-retraite durant certaines périodes de leur vie (p. ex., au début de leur carrière) de se rattraper quand ils sont en position de le faire. Parallèlement, les employés qui arrêtent temporairement le travail ou qui sont en congé parental (et dont le droit de cotisation se trouve réduit durant cette période) doivent pouvoir continuer d'accumuler des droits de cotisation conformément à leur niveau de revenu précédant l'arrêt de l'emploi. Ces personnes auront ainsi l'option de se rattraper sur leur épargne (Pierlot, p. 21).
- Étant donné que le CELI est un nouveau produit dont la valeur cumulative est moins intéressante pour les Canadiens plus âgés, augmenter les droits de cotisation au CELI pour ceux qui sont nés avant une certaine date. Cette disposition sera transitoire et disparaîtra avec le temps.

- Au fur et à mesure que les besoins changent, les familles voudraient épargner davantage dans un régime enregistré plutôt que dans un autre. Les gouvernements devront envisager donc des moyens de permettre les transferts entre régimes enregistrés (p. ex., d'un REEE à un REEI).

« Réparer » le système de retraite parrainé par l'employeur

Harmoniser les lois en matière de régimes de retraite

Les lois actuelles qui régissent les régimes de retraite et d'épargne varient selon les provinces et contiennent de nombreux éléments qui ne facilitent pas la transition au fur et à mesure que les besoins changent. En effet, des exigences différentes ont été prévues par les provinces en matière de désignation de bénéficiaire, de régimes immobilisés, de cotisations du conjoint et de retraits pour n'en nommer que quelques-uns. Cette multiplicité d'exigences imposées tant par le fédéral que par les provinces constitue pour les organisations présentes dans plus d'une province un désincitatif considérable à l'offre d'un régime de retraite à leurs employés. Le ministre des Finances de l'Ontario a déclaré que la province entend apporter des modifications à ses règlements en matière de retraite afin de les rapprocher des récentes propositions de moderniser le cadre législatif et réglementaire des régimes de retraite sous réglementation fédérale faite par le gouvernement canadien. Il s'agit clairement d'une démarche dans la bonne direction et nous incitons les autres provinces à emboîter le pas. L'harmonisation des lois est l'une des solutions les plus logiques et les plus adéquates que puisse envisager le groupe de travail fédéral-provincial, une solution qui a l'avantage de favoriser un environnement de réglementation plus facile à aborder pour les organisations de taille moyenne, comme pour les grandes organisations, qui sont présentes dans plus d'une province.

Améliorer les régimes de retraite d'employeur actuels

Les coûts, les risques et l'intransigeance des règles qu'imposent les lois fédérales et provinciales aux employeurs désireux d'établir un régime de retraite ou qui en parrainent un représentent un fardeau et des facteurs désincitatifs inutiles. En outre, les règlements de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui limitent la capacité de se constituer des surplus suffisants afin de se prémunir contre les régimes sous-capitalisés pourraient mener à des prestations de retraite moins élevées que prévu. Ces facteurs désincitatifs ont de lourdes conséquences sur les petites et moyennes entreprises : même si ces entreprises sont celles qui présentent la plus grande capacité de créer des emplois, leurs employés sont les moins susceptibles d'avoir accès à un régime de retraite d'employeur.

Nous avons accueilli favorablement les propositions annoncées par le ministre fédéral des Finances, le 27 octobre dernier, au sujet de la modernisation et de la consolidation du cadre législatif et réglementaire des régimes de retraite sous réglementation fédérale (c.-à-d., la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* et ses règlements, et la *Loi de l'impôt sur le revenu*). Plus particulièrement, la proposition visant à faire passer de 10 % à 25 % le seuil de l'excédent de la caisse de retraite prévu dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* à compter de 2010 permettra aux promoteurs des grands régimes de retraite à prestations déterminées de gérer plus efficacement leurs fonds de retraite dans toutes les circonstances que pourra traverser une entreprise. Les promoteurs de régimes de retraite pourront se constituer une réserve ou une marge plus considérable pour leur caisse de retraite afin d'être prêts à contrer tout repli économique futur. Dans son mémoire présenté au ministère des Finances en janvier dernier, l'ABC a vivement recommandé cette mesure.

Parallèlement, les propositions fédérales suscitent chez nous certaines préoccupations. D'abord, les mesures proposées ne vont pas aussi loin que nous le croyons nécessaire pour rendre les régimes de retraite plus intéressants et plus viables (p. ex., les propositions n'éliminent pas *toutes* les limites quantitatives sur les placements et par le fait même ne donnent pas assez de souplesse en ce qui a trait aux exonérations de cotisations si le régime n'est pas sous-capitalisé). Ensuite, bien que les propositions traitent de la taille du surplus, l'annonce du 27 octobre n'a pas clarifié le point le plus important, qui est de savoir à qui appartient ce surplus. Le manque de clarté à ce sujet est, à notre avis, un défaut considérable dans la réglementation actuelle et représente l'une des raisons clés qui poussent les employeurs à fermer ou à ne pas parrainer des régimes de retraite à prestations déterminées.

Faciliter la création de nouveaux types de régimes de retraite

Comme le note James Pierlot dans son document de novembre 2008, le droit d'offrir des régimes de retraite doit être séparé de la relation d'emploi. En modifiant la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui exige que la rente de retraite soit conditionnelle à un revenu d'emploi auprès d'un employeur (service à titre d'employé), le gouvernement fédéral pourra ouvrir la voie à la conception de nouveaux types de régimes de retraite au Canada. Nous encourageons vivement les gouvernements provinciaux à travailler étroitement avec le gouvernement fédéral en vue de développer un système qui élargirait le droit d'établir et d'offrir des régimes de retraite en-dehors des organisations et des associations d'employeurs et qui comprendrait des associations commerciales, des associations professionnelles, des institutions financières et d'autres fournisseurs externes répondant à certains critères (Pierlot, p. 20). De tels régimes auront les avantages suivants :

- Permettre aux individus de cotiser à partir de leur revenu d'emploi à n'importe quel régime de retraite qu'il soit lié à leur employeur ou non. Rendre inutile le parrainage de régimes de retraite par l'employeur et lui permettre de cotiser, au nom de l'employé, au régime auquel participerait l'employé (Pierlot, p. 20). Ainsi, les petites et moyennes entreprises auront la possibilité d'encourager leurs employés, ou de les obliger, à cotiser à un régime de retraite établi par un tiers, et d'y cotiser eux-mêmes au nom de leurs employés s'ils le désirent, sans devoir assumer les coûts de l'administration de ces régimes.
- Réaliser des économies d'échelle. Les régimes interentreprises et les régimes de retraite de tierces parties donnent la possibilité de réaliser des économies d'échelle désirées et importantes grâce à des fonds considérables mis en commun. Des modèles de régimes parrainés par plusieurs employeurs dans le secteur privé existent aux États-Unis, le plus grand et le plus réussi étant le Teachers Insurance and Annuity Association, College Retirement Equities Fund (TIAA-CREF). L'actif sous gestion de ce régime, qui est le régime de choix des individus travaillant dans les domaines de l'enseignement, de la culture et des sports, s'élève à 350 milliards de dollars.
- Rendre le système plus concurrentiel. Une souplesse accrue et des choix additionnels dans le système de retraite (tant pour les individus que pour les employeurs) peuvent contribuer à augmenter la compétitivité parmi les fournisseurs de produits et de services et d'attirer ainsi de nouveaux participants. En plus d'introduire des innovations, la compétitivité dans le système sera un mécanisme de réduction des prix associés aux services de retraite.

Prochaines étapes

Le système d'épargne-retraite du Canada se porte bien, de l'avis de l'ABC, et il n'y a aucun besoin urgent pour un régime de retraite uniformisé qui serait simplement une reprise des systèmes et de l'infrastructure qui sont en place. Malgré le besoin de recherches plus poussées afin de mieux comprendre la complexité de la situation de l'épargne-retraite au Canada et d'identifier les politiques gouvernementales les mieux adaptées, on peut déjà tirer quelques conclusions. Le Canada possède un système de retraite solide dans le secteur privé qui, moyennant l'ajustement de certaines cibles, pourrait être encore plus efficace afin d'aider les Canadiens à planifier et à épargner en vue de la retraite. Nous suggérons de porter une attention particulière à certains domaines clés :

- Les REER et les CELI sont des éléments clés du système d'épargne personnel. Des améliorations au REER sont nécessaires afin de le rendre plus intéressant.
- L'amélioration de la littératie financière est un besoin clair étant donné son lien avec l'épargne en général et l'épargne-retraite en particulier. Le gouvernement fédéral a entrepris des initiatives de promotion de la littératie financière. Une planification de la retraite efficace devra en être une composante clé. Le secteur bancaire sera heureux de collaborer avec le groupe de travail sur la littératie financière, mis en place par le gouvernement fédéral, en vue d'entamer un travail dans ce sens.
- Les régimes de retraite parrainés par les employeurs demeurent la pierre angulaire du système. Toutefois, ces régimes subissent des pressions considérables principalement en raison des règles désuètes qui les gouvernent. En plus des changements au niveau de la politique – particulièrement en ce qui a trait au surplus – qui contribueront largement à la décision des promoteurs de maintenir leurs régimes, d'autres changements sont de rigueur, selon notre avis, afin de rendre l'épargne-retraite accessible à tous les travailleurs au Canada. Par exemple, la loi devra permettre et faciliter l'établissement de régimes de retraite parrainés par plusieurs organisations ou par une tierce partie qui tireront profit des économies d'échelle afin d'offrir un rendement de placement supérieur grâce à une gestion professionnelle des fonds. De tels régimes, qui seront ouverts aux employés n'ayant pas accès à un RRE, allègeront le fardeau administratif des employeurs et des gouvernements.

Comme nous l'avons mentionné au début, le niveau adéquat d'épargne-retraite est une question nationale qui nécessite des solutions politiques nationales pour augmenter la capacité d'épargner des Canadiens. Nous espérons que notre recherche donnera aux décideurs une image plus claire des enjeux du système de retraite canadien et jettera la base pour des recherches et des analyses plus approfondies alors que les gouvernements au pays travaillent ensemble sur cette importante question.

Annexe – Recherche de l'ABC sur le comportement d'épargne des familles canadiennes

Quand il s'agit du niveau de préparation des Canadiens à affronter leurs années de retraite, les discussions tournent surtout autour de l'acquisition de ressources financières dans des instruments d'épargne-retraite. L'employé participe-t-il à un régime de retraite parrainé par son employeur (RRE)? Le régime est-il capitalisé? Les Canadiens placent-ils des fonds dans des REER et mettent-ils assez d'argent de côté? Ce sont, évidemment, des questions importantes qui permettent de mieux comprendre si les Canadiens sont bien préparés à la retraite. Par exemple, les statistiques montrent que plus de la moitié des familles ne participent pas à un RRE. En outre, il ne semble pas que les Canadiens utilisent pleinement les droits de cotisation au REER prévus par le système fiscal. En 2007, la dernière année où des données ont été recueillies, un peu plus du quart des contribuables ont versé des cotisations au REER, un chiffre de loin inférieur au nombre d'individus ayant des droits de cotisation. Bien que ces cotisations représentent 42 % des droits de cotisation au REER en 2007, près de 500 milliards de dollars en droits de cotisation accumulés restent inutilisés.

Ces faits, entre autres, laissent croire que les Canadiens ont besoin d'une sorte de régime de retraite complémentaire automatique, où les employés et leurs employeurs peuvent verser des cotisations afin de se constituer une épargne-retraite qu'ils n'auraient pas autrement. Cette affirmation est le point de départ de notre discussion.

Nous croyons, toutefois, que tenir compte seulement des instruments d'épargne-retraite limite inutilement le champ de vision. Nous sommes d'avis qu'il est important d'envisager l'épargne des familles de façon plus globale, en tenant compte de l'épargne tout au long de la durée de vie, car les décisions prises plus tôt dans la vie peuvent affecter le degré de préparation à la retraite. Plusieurs facteurs peuvent contribuer à un bilan financier solide. Par exemple, les familles peuvent investir de l'argent dans le remboursement de leur prêt hypothécaire, dans des actifs financiers sans lien avec la retraite ou dans des entreprises et des fermes. La présente analyse envisage la valeur nette globale du patrimoine des familles canadiennes (avoirs financiers liés ou non à la retraite, avoirs non financiers, dettes, etc.) et, ainsi, donne une vision d'ensemble de la situation financière des Canadiens. Il faut reconnaître, toutefois, que, bien que ces avoirs contribuent tous à la sécurité financière des familles, ils sont différents en termes de liquidité et de conséquences fiscales en plus de jouer des rôles différents au cours du cycle de vie d'une famille.

La présente analyse se fonde sur des données révélées dans l'*Enquête sur la sécurité financière*, effectuée par Statistique Canada en 2005. Il s'agit de l'étude la plus exhaustive sur la situation financière des familles canadiennes. Malheureusement, l'enquête est menée périodiquement. Vu l'importance de données actuelles pour comprendre les niveaux d'épargne des familles, et vu la volatilité de la valeur des avoirs financiers dans les dernières années, Statistique Canada devra envisager d'effectuer une telle enquête annuellement.

Quoiqu'informatives, ces données laissent de nombreuses questions sans réponse, d'où l'importance de recherches plus poussées. Nous sommes d'avis que de tels sujets devront être traités avant de prendre toute mesure menant à la création de nouvelles structures institutionnelles.

L'analyse montre clairement que les RRE sont une importante composante du patrimoine des familles qui y participent. Pour ces familles, le RRE représente entre 28 % et 39 % de la valeur nette globale, selon la fourchette de revenu. Pour certaines familles à la veille de la retraite, le RRE peut représenter environ la moitié de leur valeur nette. Il n'est donc pas surprenant que l'absence d'un RRE soit perçue comme une menace pour la sécurité financière. Il est utile de signaler ici que les données de Statistique Canada ne tiennent pas compte de l'impôt associé aux avoirs dans un RRE ou un REER et que la valeur de ces avoirs pour une famille s'en trouve donc surestimée. Alors que la présente annexe ne vise aucunement l'évaluation du niveau suffisant d'épargne, les données de Statistique Canada surestiment l'épargne actuelle, surtout en ce qui a trait aux familles ayant un RRE.

Les données montrent sans équivoque que les familles qui participent à un RRE ont tendance à être dans une meilleure situation financière que celles qui n'y participent pas, sans que cela signifie que les familles qui participent à un RRE ont une épargne-retraite suffisante. Il s'agit simplement d'une comparaison de la situation financière de deux groupes de familles afin de déterminer si l'accès à un RRE conduit à une meilleure situation financière. Par ailleurs, l'analyse incite à la prudence quant aux conclusions sur ce que l'accès à un RRE signifie pour la situation financière d'un ménage et, par conséquent, ce que serait l'effet d'un nouveau régime de retraite complémentaire à cet effet.

L'Enquête sur la sécurité financière de Statistique Canada révèle qu'environ la moitié des familles participent à un RRE et la moitié n'y participent pas. Et ce chiffre est la seule similarité entre les deux groupes, qui diffèrent sur pratiquement tous les autres points. Les familles qui n'ont pas accès à un RRE ne seraient pas des familles économiques² mais plutôt des personnes seules, et plus particulièrement des personnes jeunes. Il n'est donc pas surprenant que ces familles n'aient qu'un seul soutien économique.

Les familles qui ne participent pas à un RRE sont généralement plus jeunes (près de deux fois plus de chances que les individus soient âgés de moins de 35 ans) et gagnent un revenu moins élevé – les deux tiers gagnent moins de 40 000 \$ après impôts, alors que seulement 30 % des familles avec un RRE gagnent ce montant. Les familles qui ne bénéficient pas d'un RRE ont un niveau d'éducation plus faible, sont moins susceptibles d'avoir un emploi à temps plein, ont trois fois plus de chance de travailler à leur compte et, dans les cas autres que celui des personnes âgées, ont trois fois plus de chance d'être sans emploi ou d'occuper un emploi non rémunéré.

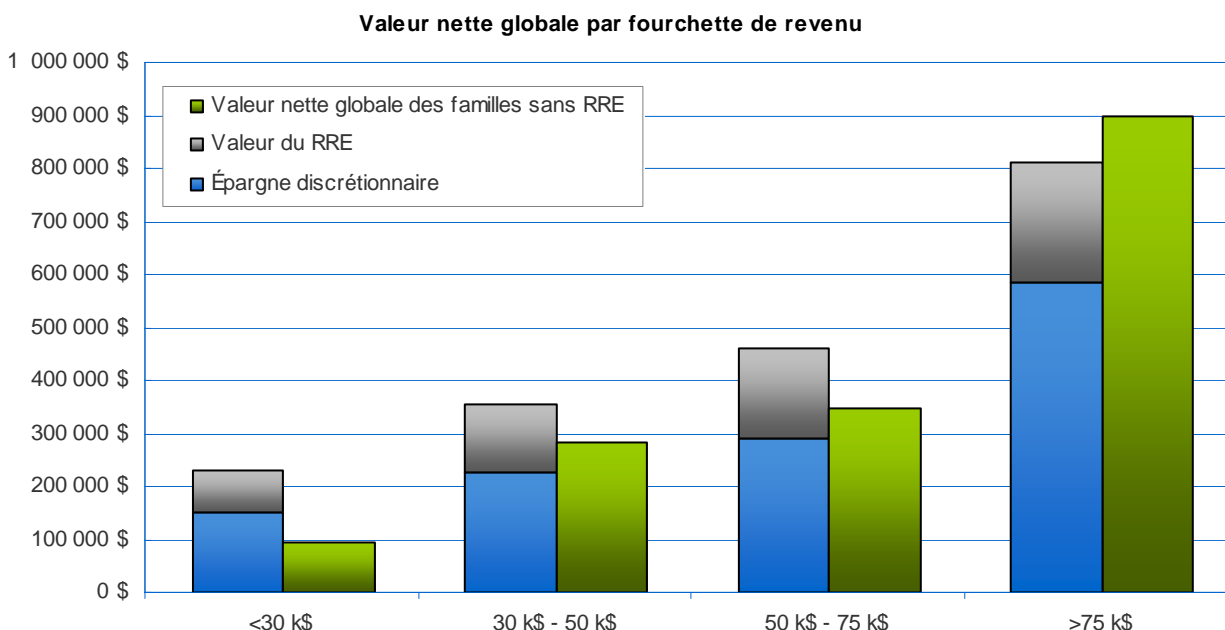
² Une famille économique est un groupe de deux personnes ou plus qui vivent dans un même logement et qui sont liées par le sang, par alliance, par union libre ou par adoption.

CARACTÉRISTIQUES FAMILIALES		
	Familles avec RRE	Familles sans RRE
Nombre de familles	6,5 millions	6,9 millions
	% du total des familles	% du total des familles
Familles économiques	75 %	57 %
Personnes seules autres que personnes âgées	16,4 %	34 %
Moins de 35 ans	17 %	32 %
Moins de 44 ans	39 %	54 %
Revenu après impôts inférieur à 40 000 \$	31 %	70 %
Revenu après impôts supérieur à 75 000 \$	29 %	9 %
Études secondaires ou moins	40 %	54 %
Principal soutien économique – travailleur à temps plein	62 %	46 %
Principal soutien économique – travailleur autonome	5 %	15 %
Autre que personne âgée – emploi non rémunéré ou sans emploi	8 %	21 %
Total – emploi non rémunéré ou sans emploi	29 %	35 %

Dans l'analyse suivante, des comparaisons sont établies entre la valeur nette des familles qui participent à un RRE et celle des familles qui ne participent pas à un RRE. Les facteurs du revenu et de l'âge n'étant pas identiques entre les deux échantillons, cette analyse essaie de les stabiliser afin de dresser un meilleur profil des deux groupes de familles.

La figure 1 présente une comparaison de la valeur nette familiale avec et sans RRE. Pour les familles sans RRE, nous avons présenté seulement la valeur nette, alors que pour les familles avec un RRE la valeur nette est divisée entre valeur du RRE et épargne discrétionnaire. Évidemment, l'ensemble de l'épargne des familles sans RRE est discrétionnaire.

FIGURE 1



La figure 1 montre très clairement l'avantage financier d'un RRE pour la valeur nette familiale. Les familles qui gagnent moins de 30 000 \$ après impôts voient leur valeur nette presque doubler en raison de l'accès à un RRE. Avec l'augmentation du revenu, un RRE permet aux familles de maintenir une valeur nette plus élevée que celle des familles qui ne participent pas à un RRE, mais l'importance du RRE dans la valeur du patrimoine diminue.

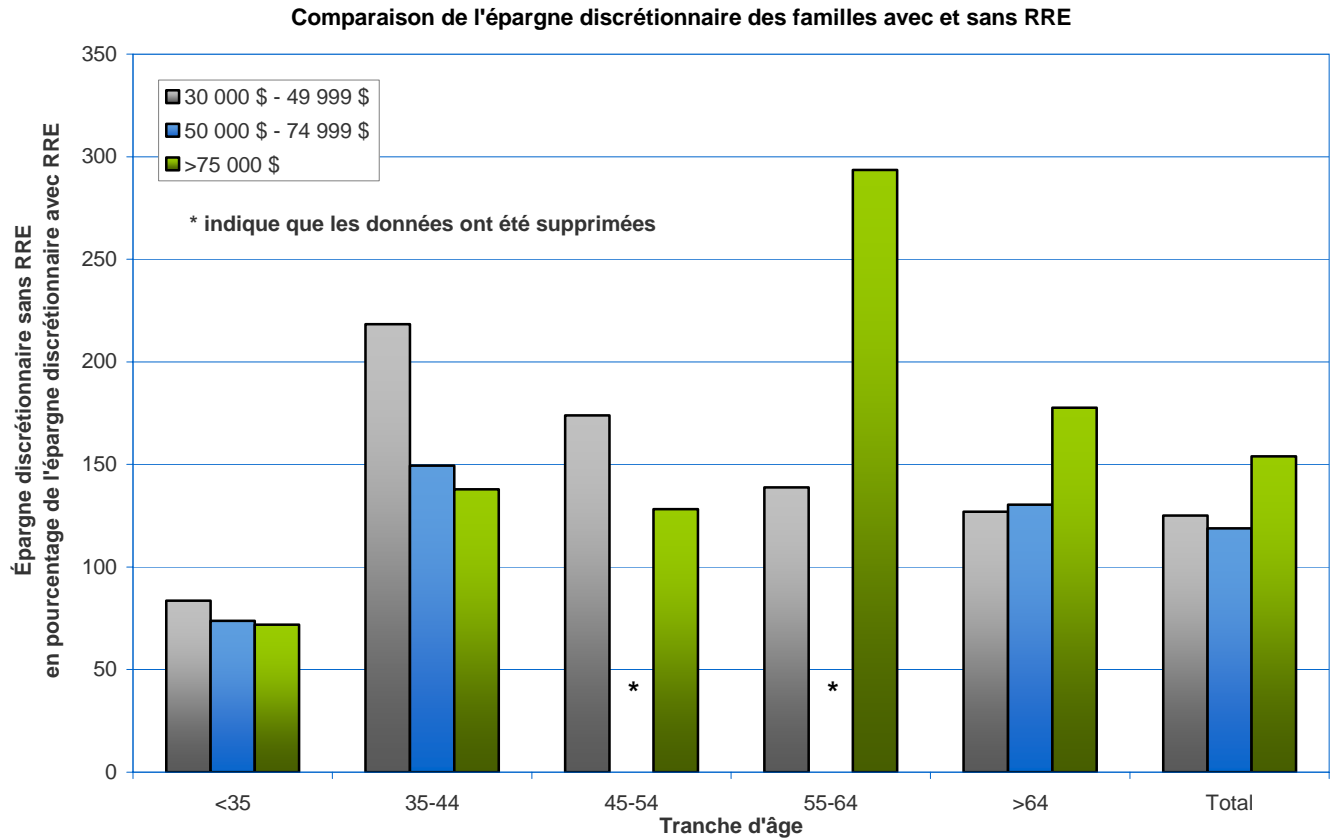
Les familles dont les revenus dépassent 75 000 \$ semblent l'exception qui confirme la règle : la participation à un RRE ne confère aucun avantage financier.

La figure 1 montre également que les familles qui ne participent pas à un RRE possèdent une valeur nette discrétionnaire plus élevée que les familles participant à un RRE. En d'autres termes, ces familles choisissent de faire des épargnes discrétionnaires plus que ne le font les familles participant à un RRE. Cette réalité peut être interprétée de deux façons : 1) les familles qui ne participent pas à un RRE reconnaissent le besoin d'épargner davantage et de s'endetter moins; 2) les familles qui participent à un RRE sont moins susceptibles de faire des épargnes discrétionnaires car elles n'en sentent pas le besoin ou n'ont pas les capacités de le faire. Alors que les familles sans RRE semblent portées à épargner davantage, leur épargne n'est pas suffisante pour compenser le manque de RRE. Et bien que les familles avec un RRE semblent portées à effectuer moins d'épargnes discrétionnaires, ce manque d'épargne discrétionnaire n'annule pas tous les avantages de la participation à un RRE. La conclusion qu'on peut en tirer est que, d'un côté, la participation à un RRE a un effet moins considérable qu'on ne le croit sur la préparation à la retraite et, de l'autre, la mise à la disposition des familles de meilleurs incitatifs pour épargner pourrait les aider à mieux compenser le manque de RRE.

La figure 1 représente un profil global des familles par tranche de revenu, tout âge confondu. Les figures 2 et 3 donnent un profil plus précis par âge à l'intérieur de chaque fourchette de revenu. La figure 2 présente la

valeur nette discrétionnaire et la figure 3 la valeur nette globale. Notons que Statistique Canada met en garde contre le manque de fiabilité de données lorsqu'elles sont fractionnées.

FIGURE 2

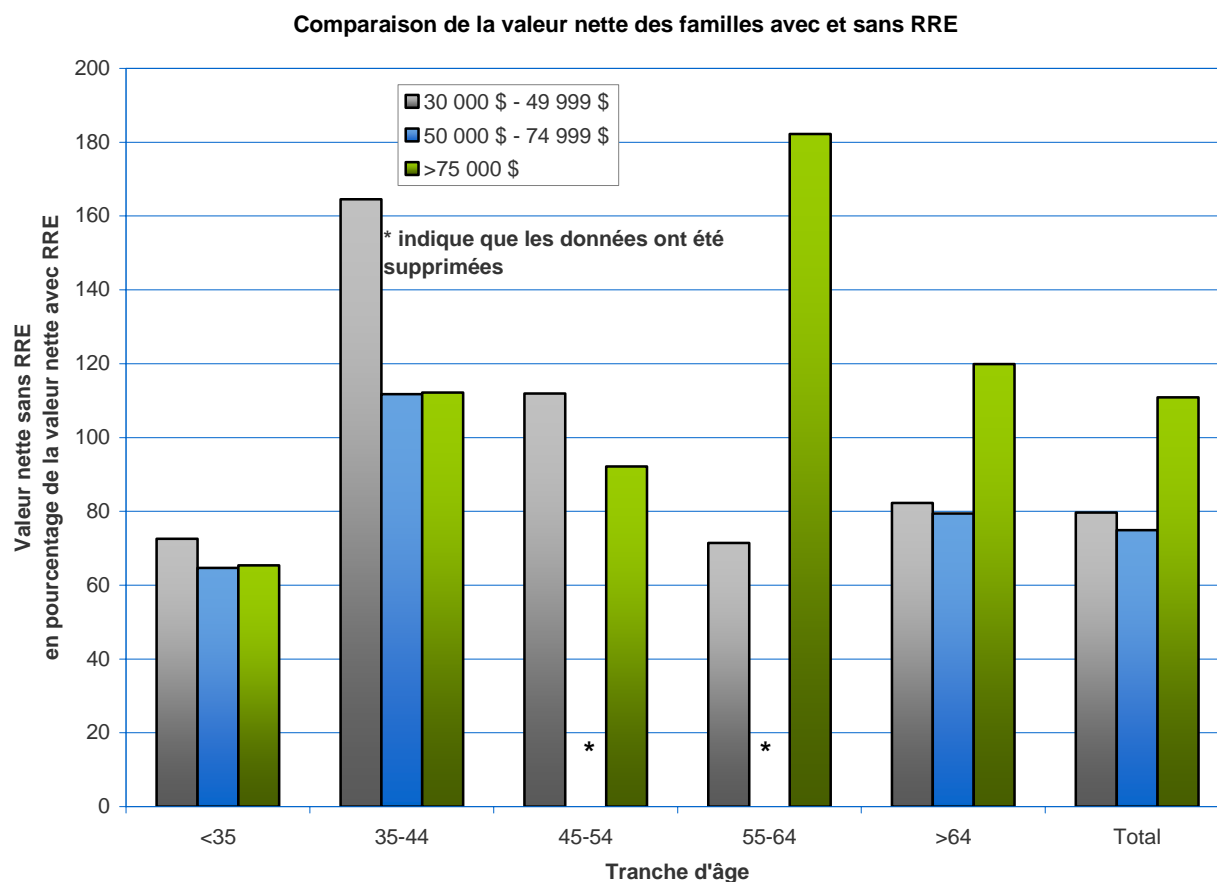


Cette figure mesure l'écart entre l'épargne discrétionnaire des familles sans RRE et l'épargne discrétionnaire des familles avec RRE. Le graphique étudie le comportement des familles dans trois fourchettes de revenu selon différentes tranches d'âge.

Dans le groupe le plus jeune (moins de 35 ans), les familles sans RRE ont tendance à mettre de côté moins d'argent. Leur épargne nette est considérablement inférieure à l'épargne discrétionnaire des familles avec un RRE, peu importe la catégorie de revenu. Pour les groupes plus âgés, les résultats sont inversés. Les familles sans RRE ont une épargne discrétionnaire nette supérieure. À l'exception des jeunes familles, les familles sans RRE semblent avoir une valeur nette discrétionnaire supérieure à celle des familles avec un RRE. Au total, les familles qui ont le revenu le plus élevé (supérieur à 75 000 \$) réalisent la meilleure épargne par rapport à leurs pairs qui participent à un RRE.

La figure 3 fait une analyse similaire mais en tenant compte de la valeur nette globale et non seulement de l'épargne discrétionnaire. Voyons effet de l'épargne discrétionnaire faite par les familles sans RRE sur la valeur nette globale.

FIGURE 3



En général, les familles qui ne participent pas à un RRE ont une valeur nette totale inférieure à celle des familles, dans la même tranche d'âge, qui participent à un RRE. Les jeunes familles semblent les plus désavantagées, mais ce désavantage a tendance à s'estomper avec l'âge. Pour les familles dont le revenu après impôts est supérieur à 75 000 \$, l'absence d'un RRE n'est pas un handicap étant donné que ces familles ont une valeur nette totale supérieure à celle des familles dans la même tranche d'âge qui disposent d'un RRE. Pour les autres catégories de revenu, l'absence d'un RRE se traduit, en moyenne, par une baisse de 20 % à 25 % de la valeur nette familiale comparativement aux familles participant à un RRE, ce qui est considérable. C'est l'image de la situation relative des deux groupes de familles à la veille de leur retraite.

Étant donné que les familles qui n'ont pas de RRE ont tendance à effectuer une épargne discrétionnaire plus considérable que celle des familles avec un RRE, une question se pose quant à la nature de cette épargne. Si l'objectif de cette épargne est d'obtenir un revenu de retraite, on s'attend à ce que les fonds soient placés dans un instrument d'épargne-retraite, tel qu'un REER.

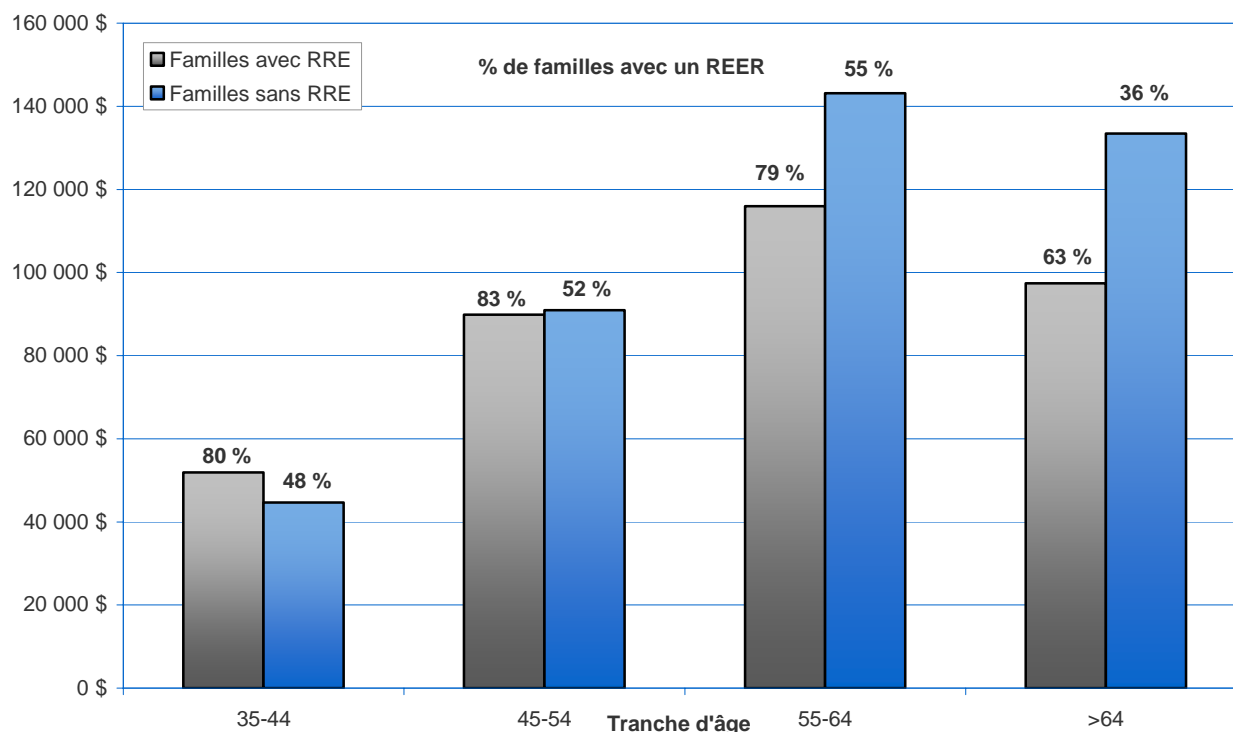
Vu les contraintes de qualité associées aux données, notre analyse regroupe tous les instruments d'épargne-retraite des familles ne participant pas à un RRE, y compris les REER, sous une même bannière portant, par souci de simplicité, l'étiquette REER. La figure 4 révèle la valeur moyenne de l'épargne dans les REER pour ceux qui investissent dans ces instruments. Les résultats sont présentés par catégorie d'âge.

Les données révèlent deux résultats distincts, l'un inattendu et l'autre pas si surprenant que ça. Le résultat inattendu est que les familles qui n'ont pas de RRE sont moins portées à investir dans un REER que les familles qui ont un RRE. Environ la moitié seulement des familles qui ne participent pas à un RRE ont des placements dans un REER et cette proportion est légèrement supérieure dans les tranches d'âge plus vieilles. Par contre, près de 80 % des familles qui participent à un RRE ont des placements dans un REER.

Par ailleurs, chez les groupes de familles sans RRE plus âgées, celles qui ont un REER y ont investi des sommes supérieures aux avoirs des familles de la même catégorie d'âge qui participent à un RRE.

FIGURE 4

Placements actuels dans les REER et autres avoirs de retraite

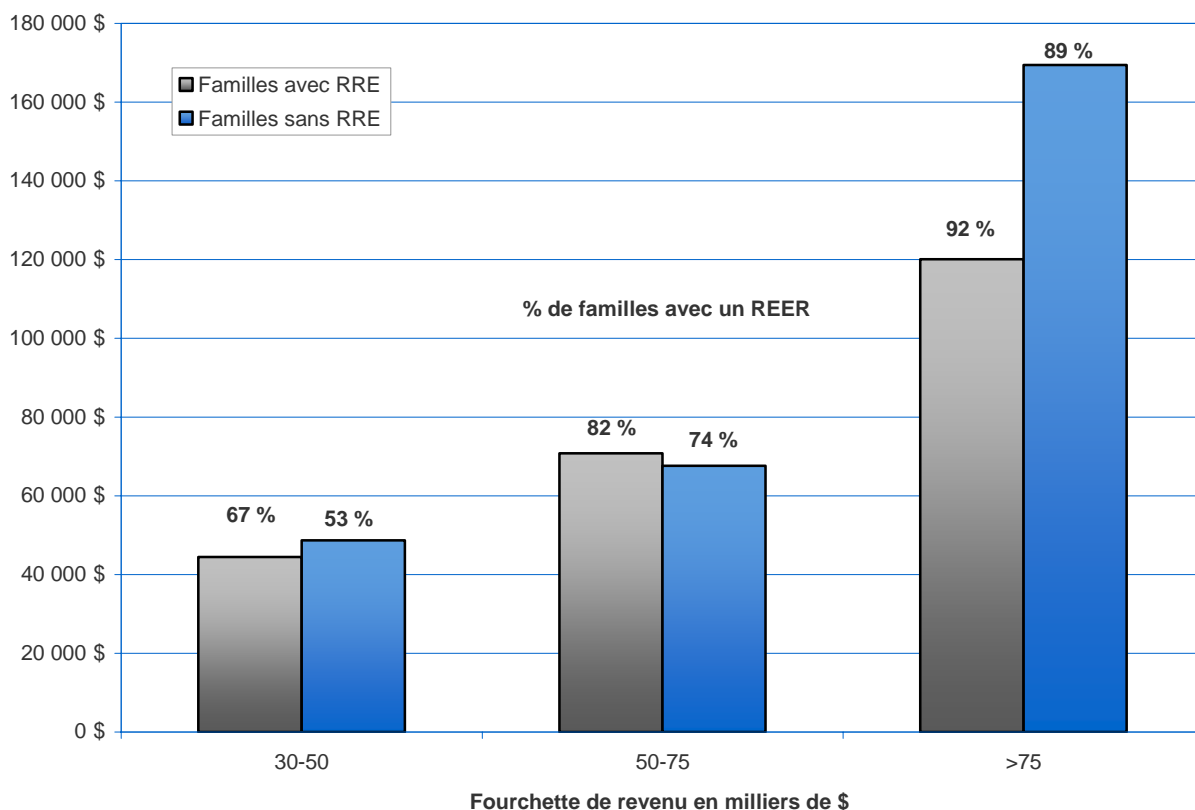


La figure 5 considère le même comportement de placement, mais selon le revenu plutôt que l'âge. Encore une fois, les familles qui ne participent pas à un RRE sont moins portées à avoir des placements dans un REER mais l'écart entre les deux groupes de familles rétrécit à mesure que le revenu augmente. Pour la fourchette de revenu supérieure à 75 000 \$, non seulement la proportion de familles sans RRE qui investissent dans des REER est équivalente à la proportion de familles avec RRE qui y investissent, mais le montant des avoirs des familles sans RRE y est considérablement supérieur.

Ces données laissent penser que les résultats de la figure 4 découlent largement du fait que les familles sans RRE sont généralement plus jeunes et gagnent un revenu moins élevé que leurs pairs qui participent à un RRE.

FIGURE 5

Placements actuels dans les REER et autres avoirs de retraite



Comment les familles comblent leur besoins d'épargne et profitent des opportunités

Le régime enregistré d'épargne-retraite (REER), qui existe depuis cinq décennies, est le principal instrument d'épargne-retraite individuel utilisé par les Canadiens. D'un côté, les chiffres relatifs au REER sont impressionnants : 6,3 millions de personnes ont cotisé un total de 34 milliards de dollars en 2007, soit une moyenne de 5 400 \$ par participant. Ces cotisations représentent environ 42 % des nouveaux droits de cotisation au REER de l'année. D'un autre côté, il semble qu'en 2007 seulement 29 % des individus admissibles au REER y ont cotisé et que 86 % du total des droits de cotisation accumulés n'a pas été utilisé. Pour mettre les cotisations au REER dans un contexte clair, elles sont environ équivalentes aux 35 milliards de dollars versées en cotisations au RPC chaque année.

CELI

En 2009, le gouvernement fédéral a introduit le compte d'épargne libre d'impôt (CELI), une nouvelle forme d'aide fiscale à l'épargne, dans lequel tout Canadien âgé de 18 ans ou plus, peu importe son revenu, peut verser jusqu'à 5 000 \$ par an. Les fonds peuvent être retirés du CELI en tout temps et redéposés plus tard sans perte de droits de cotisation. Le REER est clairement conçu comme un instrument d'épargne-retraite, avec des ajustements ultérieurs pour fournir une souplesse accrue, le CELI est un produit flexible qui encourage l'épargne tout au long du cycle de vie d'une famille, y compris pour les fins de retraite.

Le CELI existe depuis le début de 2009. Selon un sondage Ipsos-Reid, environ 3,6 millions de comptes ont été établis au cours des six premiers mois de 2009, où a été déposé un total de 12,4 milliards de dollars, soit une moyenne de 3 400 \$ et des poussières. Le total à la fin de l'année devrait de loin dépasser ces chiffres.

Cette situation peut être vue sous divers angles. En 2007, 6,3 millions de déclarants canadiens ont versé 34 milliards de dollars dans les REER. Jusqu'à présent, le taux de participation au CELI équivaut à environ 57 % du taux de participation au REER alors que les dépôts dans les CELI valent 36 % du total des cotisations au REER en 2007. Il faut toutefois garder à l'esprit l'ampleur des cotisations au CELI qui peuvent, contrairement au REER, en être retirées sans imposition.

Observations

Les préoccupations suscitées par le manque d'épargne ont deux composantes distinctes : les Canadiens, dans leur ensemble, ont-ils une épargne suffisante et y a-t-il un groupe de Canadiens qui n'épargne pas autant que ses pairs? Liée à cela est la question de la pertinence de faire participer automatiquement tous les Canadiens à des régimes d'épargne.

Les Canadiens épargnent en vue de la retraite obligatoirement par le biais du RPC. À ce niveau, les employés et les employeurs versent 35 milliards de dollars en cotisations annuelles. Les Canadiens sont encouragés à épargner en vue de la retraite grâce à une aide fiscale à l'épargne sous forme du régime enregistré d'épargne-retraite (REER). À ce niveau, ils cotisent 34 milliards de dollars par an. Les prestations de retraite versées par le RPC (ou le RRQ) sont très différentes du revenu de retraite assuré par un REER. Mais la leçon qu'on peut tirer clairement de tout cela est que les Canadiens peuvent être encouragés à épargner individuellement par l'intermédiaire d'un programme dont les coûts sont généralement acceptés.

De plus, la participation au CELI laisse croire que les Canadiens sont aussi enclins à s'inscrire personnellement à un instrument d'épargne qu'ils ne le seraient à un régime complémentaire à participation automatique. Reste à savoir, par des recherches futures plus poussées, si cet instrument répond aux besoins des familles dont le niveau d'épargne est préoccupant.

La présente analyse est assez peu profonde en raison de la nature des données disponibles. Néanmoins, il a été possible de cerner certains points à traiter dans les politiques futures visant à mieux préparer les Canadiens à la retraite et d'autres points qui nécessitent davantage de recherche.

1. La valeur du patrimoine est un moyen adéquat pour juger de la sécurité financière des familles au cours de leur cycle de vie. Elle est, toutefois, une macro variable. À certaines étapes du cycle de vie, il importe plutôt de considérer la composition du patrimoine. À la retraite, par exemple, la liquidité des avoirs devient plus importante; l'évaluation du niveau de préparation de la famille devra donc en tenir compte.
2. Certaines familles présentent des écarts dans leur épargne. Les familles qui ne participent pas à un RRE ont généralement une valeur nette inférieure à celle des familles qui participent à un RRE. Elles essaient de compenser plus ou moins ce manque en augmentant son épargne nette, sans que cela

soit nécessairement suffisant pour combler l'écart. Est-ce dû à une mauvaise planification financière ou à une insuffisance d'incitatifs à l'épargne?

3. Une forme d'épargne peut être un substitut à une autre. Les familles participant à un RRE pourront réduire leur épargne nette autrement, en raison de besoins différents. Par conséquent, si les individus participent automatiquement à un régime complémentaire, il ne faut pas croire que chaque dollar cotisé se traduit par l'ajout d'un dollar à la valeur nette.
4. Les familles dont les revenus sont supérieurs ne semblent pas pénalisées par l'absence de RRE. Elles semblent plutôt compenser ce manque par d'autres moyens.
5. Le REER ne semble pas populaire auprès de nombreux Canadiens qui n'ont pas accès à un régime de retraite d'employeur. Et pourtant, cet instrument vise particulièrement ce groupe d'individus. Le REER ne semble pas populaire non plus auprès des personnes à faible revenu et auprès des jeunes. Bien que ces deux groupes puissent, pour plusieurs raisons, trouver le CELI intéressant, les données d'un sondage Ipsos-Reid révèlent que, initialement, le CELI a été très populaire auprès des Canadiens âgés de 55 à 64 ans.
6. La participation au CELI a été bien forte comparativement à la participation au REER, un instrument mieux connu et moins récent. Le CELI possède le potentiel de jouer un grand rôle dans l'aide fiscale à l'épargne. Avant d'envisager d'autres réformes, nous devons savoir si le CELI représente un complément aux instruments d'épargne en général et au REER en particulier ou s'il en est simplement un substitut. Ensuite, nous devons savoir si le CELI est intéressant pour les familles qui ont besoin d'augmenter leur épargne en raison de l'absence d'un RRE ou de placements dans un REER.
7. Le gouvernement a créé un nombre d'instruments d'aide fiscale à l'épargne que certains trouvent intéressants. Une autre approche serait de réduire l'impôt sur l'épargne même en dehors de ces instruments.