



DES RÉGIMES À COTISATIONS DÉTERMINÉES EFFICACES

MAI 2008

PRÉPARÉ PAR LE
COMITÉ DE REPRÉSENTATION ET DE
RELATIONS GOUVERNEMENTALES DE L'ACARR
SOUS-COMITÉ DES RÉGIMES CD



ACPM/ACARR

The Association of Canadian Pension Management
L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

TABLE DES MATIÈRES

A. Sommaire	1
B. Avant-propos	3
C. Comment en sommes-nous arrivés là?	6
D. Avantages des régimes d'épargne-retraite	8
E. Éléments de structure à améliorer	11
F. Améliorations à apporter au système des régimes d'épargne-retraite	23
Annexe A – Expérience à l'étranger	26
Annexe B – Régime de retraite simplifié (RRS) du Québec	29
Annexe C – Sous-comité des régimes CD	30

PERSONNE-RESSOURCE À L'ACARR

M. Bryan Hocking

Chef de la direction

Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

1255, rue Bloor Ouest, bureau 304

Toronto (Ontario) M4W 3B8

Tél : 416 964-1260, poste 225

Télec. : 416-964-0567

Courriel : bryan.hocking@acpm.com

Site Web : www.acpm-acarr.com

A. SOMMAIRE

Il devient de plus en plus évident que les régimes d'épargne-retraite gérés par les participants joueront à l'avenir un rôle important dans le système de revenu de retraite canadien. L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite (ACARR) est d'avis que l'heure est venue d'entreprendre une analyse globale et équilibrée de ces régimes. L'ACARR espère que le présent document servira à amorcer entre les différents intervenants des discussions qui déboucheront sur des recommandations concrètes et équitables en vue d'améliorer les régimes d'épargne-retraite au Canada.

- Nous avons cerné trois principaux domaines qu'il faudrait améliorer en ce qui concerne les régimes de retraite et leur réglementation:
 1. Portée insuffisante;
 2. Revenu de retraite suffisant;
 3. Accessibilité de revenus de retraite complémentaires.
- Pour favoriser une plus grande portée des régimes, l'ACARR recommande les mesures suivantes:
 1. Simplification des lois;
 2. Uniformisation des lois;
 3. Adoption de règles d'exonération;
 4. Souplesse accrue à l'égard des participants sortis;
 5. Simplicité administrative;
 6. Inscription automatique assortie d'une option de non-participation;
 7. Promotion des régimes à employeurs ou associations multiples.
- Pour améliorer la possibilité que les régimes produisent le niveau de revenu visé, l'ACARR formule les recommandations suivantes:
 1. L'objectif du régime est formulé quant à son apport au revenu de retraite
 2. Le revenu de retraite visé est précisé;
 3. Les normes législatives régissant l'emploi sont modifiées de manière que les promoteurs de régimes puissent automatiquement déduire les cotisations;
 4. Les frais sont plus transparents pour les membres, et les promoteurs

prennent des mesures pour qu'ils soient raisonnables

5. Le nombre de choix de placements est être optimisé de manière à correspondre à l'objectif du régime;
 6. L'option par défaut du régime est appropriée à l'objectif du régime;
 7. Le plafond de cotisation est augmenté;
 8. Les conseils en placement sont offerts à la discrétion du promoteur;
 9. La littératie du public en matière financière est rehaussée.
- Pour aider les participants aux régimes à gérer les risques de la retraite, l'ACARR recommande:
 1. La création de produits de revenu de retraite qui atténuent les risques afférents au rendement;
 2. La souplesse des produits de revenu de retraite;
 3. L'apport d'un complément d'information aux participants quant à leurs options de revenu de retraite.

Vous trouverez dans le présent rapport les détails sur les recommandations formulées par l'ACARR en matière de régimes d'épargne-retraite.

B. AVANT-PROPOS

I. Introduction

Au Canada, les régimes de retraite sont à un carrefour. La population canadienne vieillit et la cohorte des « baby-boomers » arrive à la retraite. Toutefois, ces 15 dernières années, le nombre de participants a diminué, particulièrement dans le secteur privé¹. En fait, seulement 25 % des employés du secteur privé ont un régime de retraite agréé. Chez les employeurs de plus en plus rares qui offrent un tel régime, on note une tendance discernable à passer des régimes à prestations déterminées (PD) aux régimes à cotisations déterminées (CD) et aux régimes enregistrés d'épargne-retraite collectifs (REER collectifs). Aux fins du présent rapport, les régimes CD et les REER collectifs sont désignés sous le terme « régimes d'épargne-retraite ». Cette tendance découle de facteurs économiques et sociaux, des coûts, des normes comptables plus rigoureuses, des changements démographiques ainsi que du cadre juridique et réglementaire. En quoi cette tendance touchera-t-elle les Canadiens?

Il convient de noter que certains employeurs offrent une variété d'autres régimes d'épargne et de régimes fondés sur l'achat d'actions qui auront peut-être des incidences sur les sommes disponibles au moment de la retraite. Nous avons toutefois choisi de nous concentrer sur les régimes d'épargne-retraite en raison de leur lien sans équivoque avec la retraite. En ce sens, les enjeux abordés s'appliqueront peut-être aussi aux régimes de participation différée aux bénéficiaires offerts avec un régime enregistré d'épargne-retraite collectif aux fins d'épargne-retraite. Ces enjeux s'appliqueront peut-être aussi aux régimes « hybrides » – qui combinent les caractéristiques d'un régime PD et d'un régime d'épargne-retraite. Mais les enjeux et les recommandations qui s'y rattachent pourraient varier considérablement selon la structure d'un régime donné. Les régimes hybrides ne sont donc pas traités séparément dans le présent rapport. De plus, nous ne ferons aucune référence à ce qu'on appelle communément les « régimes offerts par des courtiers », dans le cadre desquels les employés ont simplement un accès sans contrainte aux marchés par l'entremise d'un courtier agréé.

D'importantes questions se posent sur l'efficacité des régimes d'épargne-retraite et il faut y répondre. Un tel régime peut-il contribuer significativement à un revenu de retraite raisonnable? Les promoteurs et les participants à ces régimes auront-ils mis assez d'argent dans ces régimes? Les participants auront-ils bien placé leurs cotisations? Devraient-ils profiter de conseils en placements? En l'occurrence, qui les leur fournirait? Comment géreront-ils le risque de longévité, ou de mortalité – le risque qu'ils épuisent leurs fonds avant de mourir? Les participants comprennent-ils les risques et les coûts qu'ils devront assumer? Que peut-on faire pour les aider à gérer ces risques et à en réduire les coûts?

D'importantes questions se posent sur l'efficacité des régimes d'épargne-retraite et il faut y répondre.

¹ La portée des régimes de retraite agréés (RRA), ou taux de participation des employés rémunérés à un RRA, a diminué, passant de 46,2 % en 1977 à 38,5 % en 2005. En 2005, le taux de participation était de 25,9 % dans le secteur privé, comparativement à 84 % dans le secteur public. (Statistique Canada, tableaux CANSIM 280-0008 à 280-0026)

2. But du présent rapport

Il semble de plus en plus évident que les régimes d'épargne-retraite gérés par les participants joueront à l'avenir un rôle important dans le système de revenu de retraite canadien. Dans le secteur, on craint toutefois que le régime d'épargne-retraite type offert aux Canadiens ne constitue pas un apport significatif à un revenu de retraite suffisant. L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite (ACARR) est donc d'avis que l'heure est venue d'entreprendre une analyse globale et équilibrée de ces régimes au pays.

L'ACARR ne prône ni le régime PD, ni le régime CD, ni aucun autre modèle de régime précis. Elle recommande plutôt de laisser une certaine marge de manœuvre aux employeurs et employés en vue de choisir le modèle de régime qui leur convient le mieux; tout modèle choisi devrait offrir un apport significatif au revenu de retraite des employés. Vous trouverez dans le présent rapport l'analyse de la situation et les détails sur les recommandations formulées par l'ACARR en matière de régimes d'épargne-retraite.

L'ACARR a pour mission de militer en faveur de l'établissement d'un système de revenu de retraite sain et viable au Canada.

L'objectif de l'ACARR va toutefois au-delà de la création d'un document de travail. L'ACARR a pour mission de militer en faveur de l'établissement d'un système de revenu de retraite sain et viable au Canada. Elle espère donc que les intervenants de ce système utilisent le présent document pour amorcer les discussions qui déboucheront sur des recommandations pratiques et équitables en vue d'améliorer les régimes d'épargne-retraite canadiens.

3. Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite est le porte-parole informé des promoteurs de régimes de retraite, de leurs administrateurs et de leurs fournisseurs de services. D'un océan à l'autre, ses membres à titre personnel et ses membres institutionnels représentent plus de 3 millions de participants à un régime d'épargne-retraite, lesquels détiennent un actif s'élevant à plus de 300 milliards de dollars.

Depuis sa création en 1976, l'ACARR formule et propose des recommandations qui assurent la promotion d'un système de revenu de retraite sain et viable au Canada. Elle défend les principes suivants:

- Clarté de la législation, des règlements et des instruments de revenu de retraite;
- Prise en compte équilibrée des intérêts de tous les intervenants;
- Excellence dans la gestion et l'administration des régimes.

Le présent rapport est le quatrième d'une série visant à favoriser le débat public sur le système de revenu de retraite au Canada. Les trois premiers rapports étaient:

-
- *Une stratégie de revenu de retraite pour le Canada : Création du meilleur système de retraite au monde*, publié en 1997;
 - *Dépendance ou autosuffisance : Quelle direction prendra le système de revenu de retraite au Canada?*, publié en 2000;
 - *Prendre le virage : Assurer l'avenir des régimes de retraite à prestations déterminées*, publié en 2005.

C. COMMENT EN SOMMES-NOUS ARRIVÉS LÀ?

I. Historique

Au Canada, l'histoire des régimes de retraite commence par la création d'un régime destiné aux fonctionnaires fédéraux en 1870. Au cours des 40 années qui suivent, les plus importants employeurs du secteur privé, dont les compagnies de chemin de fer, les banques et les services publics, offrent des dispositions relatives à la retraite. Sur certains points, ces premiers régimes sont analogues aux régimes PD qui existent de nos jours. Sur certains autres, ils en diffèrent passablement. Par exemple, la plupart des régimes ne sont pas capitalisés et les retraites sont financées par répartition.

Dès le début, le système de revenu de retraite du Canada comprend une importante part de cotisations déterminées.

Dès le début, le système de revenu de retraite du Canada comprend une importante part de cotisations déterminées. En 1889, une commission royale recommande une forme d'épargne individuelle pour encourager les gens à financer leur propre retraite. Après des années de débat sur des enjeux qui préoccupent encore les organismes de réglementation des régimes de retraite de nos jours (acquisition, immobilisation, protection du conjoint), la Loi relative aux rentes sur l'État est adoptée en 1908, ce qui permet l'achat de rente par cotisations individuelles.

C'est ainsi que le Canada se dote de son premier régime d'épargne-retraite individuel à l'échelle nationale. En vertu de ce programme, le gouvernement fédéral subventionne les rentes à la retraite, tant au profit de particuliers que de groupes par contrats collectifs conclus avec des employeurs du privé, des organismes sans but lucratif et des sociétés de caisse de retraite. Les rentes gouvernementales joueront un rôle important dans le système de revenu de retraite du Canada jusqu'à l'abrogation de la loi au milieu des années 70.

Au Canada, le nombre de participants aux régimes de retraite varie au fil des ans, mais n'excède jamais 50 % de la main-d'œuvre. La proportion de régimes PD et CD change aussi avec le temps. La portée des régimes augmente de la fin du XIXe siècle jusqu'au milieu du XXe siècle dans les périodes d'industrialisation rapide. Un plus grand nombre de régimes CD voient le jour depuis le début des années 80 en raison des modifications apportées à la législation fiscale et de la croissance relative du secteur des services. Depuis 1990, la législation sur les régimes de retraite se faisant de plus en plus restrictive, les REER collectifs connaissent un essor parce qu'ils constituent une forme plus simple et plus souple que le régime de retraite agréé.²

En ce début de XXIe siècle, plusieurs facteurs se conjuguent pour créer un déplacement considérable des régimes PD vers les régimes d'épargne-retraite au pays, principalement dans le secteur privé. Les marchés des capitaux volatils, les faibles taux d'intérêt, la prolongation rapide de l'espérance de vie et les nouvelles règles

² Benefits Canada, 2007. Selon les données les plus récentes, le nombre de promoteurs de REER collectifs est passé de 32 069 en 2004 à 33 351 en 2007 (aucun chiffre pour 2003). Pour sa part, l'actif des REER collectifs est passé de 26 milliards de dollars en 2003 à 44,3 milliards de dollars en 2007. Le nombre de vies couvertes est passé de 1,9 million en 2004 à 2,1 millions en 2007.

comptables applicables à « l'évaluation à la valeur du marché » sont autant de facteurs qui contribuent à l'accélération des cessations ou fermetures de régime PD. Il semble donc que, particulièrement dans le secteur privé, plus de Canadiens dépendront de leur régime d'épargne-retraite comme principal régime de retraite d'employeur. Or, on s'inquiète de que ces régimes ne suffiront pas à combler les besoins des retraités. Ces inquiétudes se fondent partiellement sur le manque de connaissances quant aux possibilités de rendement de ces régimes.

Au Canada, la majorité des régimes d'épargne-retraite ont vu le jour ces 25 dernières années.³ Ils ont été modelés sur le régime de capitalisation dominant aux États-Unis – le régime 401(k).⁴ En vertu des régimes d'épargne-retraite canadiens, le participant dispose d'un compte d'impôt différé dans lequel il verse périodiquement des cotisations déductibles. Toutefois, la plupart des régimes ne visent aucun niveau de revenu de retraite.

Comme nombre de régimes 401(k), le régime d'épargne-retraite type au Canada comporte une cotisation obligatoire modeste, et l'employé a le choix de verser un supplément s'il le désire. Ce dernier choisit aussi ses placements parmi la gamme offerte. En général, les cotisations de l'employé qui ne fait aucune sélection sont versées dans un fonds à faible risque et à faible rendement. Enfin, sous réserve des limites de retraits précisées dans la législation fiscale et relative aux régimes de retraite, le participant a tout loisir de déterminer la rapidité avec laquelle il retirera ses prestations constituées une fois à la retraite.

Enregistrés comme régimes CD ou comme REER collectifs, les régimes d'épargne-retraite sont désormais le choix par excellence des employeurs qui désirent offrir un régime de retraite. Ils offrent une certitude quant au coût et un fardeau réglementaire plus léger que celui afférent aux régimes PD. Aux yeux de l'employeur, ils comportent donc moins de risque. Vu la durée d'existence de la plupart des régimes d'épargne-retraite au Canada, il n'est pas encore déterminé si ces régimes contribueront de manière significative à procurer aux participants un revenu de retraite suffisant. Par conséquent, il est trop tôt pour dire si les employés, les employeurs ou l'ensemble de la société assureront le risque le cas échéant.

Vu la durée d'existence de la plupart des régimes d'épargne-retraite au Canada, il n'est pas encore déterminé si ces régimes contribueront de manière significative à procurer aux participants un revenu de retraite suffisant.

³ Ces 30 dernières années, le nombre de participants à des régimes PD a fléchi lentement, mais de façon assez significative (passant de 93 % en 1974 à 82 % en 2004). Au cours de la même période, le nombre de régimes CD au Canada a augmenté 4,5 fois. (Statistique Canada, no 74-507-XCB au catalogue)

⁴ Les régimes 401(k) doivent leur nom à l'article de l'Internal Revenue Code des États-Unis, lequel permet aux employés de verser une partie de leur salaire dans des instruments d'épargne-retraite promus par leur employeur. En 1986, le gouvernement fédéral des États-Unis a réduit les prestations accordées en vertu de son régime PD et créé pour ses employés un généreux régime 401(k) plan connu sous le nom de Thrift Savings Plan. Depuis, les régimes 401(k) sont ceux qui connaissent la plus forte croissance aux États-Unis. Dans la plupart des cas, les employés sont libres de participer ou non. S'ils décident de le faire, ils choisissent aussi le montant de leur cotisation. À leur discrétion, les employeurs versent ou non une contribution équivalente ou autre. Encore une fois, les employés sont, dans la plupart des cas, libres d'investir les sommes accumulées dans un vaste éventail de placements. Enfin, les employés peuvent généralement encaisser leur solde chaque fois qu'ils changent d'emploi.

D. AVANTAGES DES RÉGIMES D'ÉPARGNE-RETRAITE

Sur le marché du travail, la tendance se confirme de plus en plus : les employés ont sans cesse plus de latitude dans la planification de leur régime d'avantages sociaux et de retraite. Cette tendance reflète le fait que, de nos jours, les employés sont mieux informés et exigent plus d'autonomie que par le passé. C'est aussi que, à une époque où l'espérance de vie s'allonge et la vie professionnelle raccourcit, les employeurs désirent obtenir une certitude à l'égard du coût. Comme nombre d'employés travaillent pour différents employeurs tout au long de leur carrière, ils ont besoin de programmes souples et transférables au chapitre de la retraite. Cette combinaison de facteurs crée un contexte où les régimes d'épargne-retraite sont tout indiqués.

Les participants, les promoteurs et les fournisseurs de services souhaitent tous que les participants accumulent le maximum de capital pour assurer leur revenu de retraite.

Outre l'avantage le plus important sur le plan social – le financement du revenu de retraite pour des millions de Canadiens –, les régimes d'épargne-retraite:

- (a) Sont un atout pour les employeurs soucieux d'attirer et de fidéliser les employés;
- (b) Regroupent l'actif individuel des Canadiens de manière à constituer un placement plus efficace dans l'économie canadienne, normalement par l'entremise de gestionnaires de portefeuille professionnels;
- (c) Offrent des possibilités d'économie d'échelle par la mise en commun de capitaux, laquelle abaisse le coût pour l'utilisateur, qui a ainsi accès à une gamme d'instruments de placement, souvent les mêmes que dans les régimes PD;
- (d) Favorisent l'indépendance et l'autosuffisance des Canadiens, qui auront ainsi moins tendance à compter sur les deniers publics à leur retraite.

Pour procurer ces avantages, les régimes d'épargne-retraite dépendent largement de l'alignement naturel des intérêts des principaux intervenants en regard de ces instruments. Les participants, les promoteurs et les fournisseurs de services souhaitent tous que les participants accumulent le maximum de capital pour assurer leur revenu de retraite. De ce point de vue, les conflits d'intérêts sont par conséquent réduits au minimum pour le plus grand bien de toutes les parties, et la structure des régimes fait constamment l'objet d'innovations.

Du point de vue des participants, les avantages du régime d'épargne-retraite sont en bref les suivants:

- (a) Une cotisation claire et connue qui entraîne une meilleure compréhension et un environnement plus propice à la participation;
- (b) En temps normal, le participant est autorisé à investir dans son compte et peut toujours en connaître l'état;

(c) L'information sur le régime et les placements, de même que la formation sur la façon de s'en servir, sont très faciles à obtenir; elles font l'objet de normes minimales formulées dans les Lignes directrices pour les régimes de capitalisation;

(d) Les activités de surveillance du promoteur contribuent au bon fonctionnement du régime, ce qui crée de la valeur; par exemple:

- Le pouvoir d'achat du promoteur permet au participant d'accéder à des placements à coût moindre que s'il en faisant l'acquisition à titre individuel;
- Par présélection, le promoteur limite les choix de placements à ceux qui conviennent à l'objectif du régime;
- La structure du régime peut faire place tant à la diversité – pour le participant avisé – qu'à la simplicité – pour celui qui préfère remettre ses décisions de placement entre les mains de spécialistes;
- Les participants peuvent consulter des gestionnaires de fonds professionnels et accéder à une gamme de catégories d'actif, notamment les placements non traditionnels et différentes structures de placement;
- Au participant qui ne souhaite pas assumer tout le risque du placement, le régime offre des placements à rendement garanti et, parfois, des garanties contractuelles de rendement sur la totalité du solde du compte;
- Les participants peuvent facilement créer un revenu de retraite garanti par la conversion en rente ou transférer leur compte en produit de revenu de retraite au prix de groupe;
- Le solde d'un compte peut facilement être transféré quand le participant change d'emploi et il reste placé à la cessation d'emploi.

Les activités de surveillance du promoteur contribuent au bon fonctionnement du régime, ce qui crée de la valeur.

Du point de vue des promoteurs, les régimes d'épargne-retraite ont les avantages suivants:

- (a) Une cotisation claire et connue qui est comprise par les participants, ce qui entraîne moins de différends chez les intervenants et une plus grande valeur accordée au régime;
- (b) L'évitement du risque de placement et du risque de longévité associé au revenu de retraite d'un régime PD;
- (c) La certitude du coût;

-
- (d) Des frais administratifs peu élevés et la simplicité administrative, particulièrement dans le cas des REER collectifs;
 - (e) La constance de la participation ou de la possibilité de participer, ce qui constitue un rappel permanent des avantages sociaux et un renforcement positif de la relation d'emploi.

S'ils font l'objet d'affinements et d'innovations, les régimes d'épargne-retraite pourraient constituer un produit souple à coût prévisible susceptible de répondre aux besoins de tous les intervenants.

E. ÉLÉMENTS DE STRUCTURE À AMÉLIORER

Nous venons de voir les nombreux avantages qu'offrent les régimes d'épargne-retraite. Pourtant, nombre de personnes estiment que ces régimes ne sont pas aussi efficaces qu'ils le pourraient. On allègue que le cadre réglementaire, la structure et l'administration des régimes amoindrissent leur potentiel.

Nous avons cerné trois principaux domaines des régimes de retraite et de leur réglementation qu'il faudrait améliorer.

1. Il faudrait apporter des modifications pour favoriser l'augmentation de la portée des régimes. Les obstacles à l'établissement de nouveaux régimes d'épargne-retraite et l'élargissement des régimes existants doivent disparaître.
2. Comme il est reconnu que les régimes d'épargne-retraite ne représentent qu'une partie du revenu de retraite des participants, auquel s'ajoutent le Régime de pensions du Canada, la Sécurité de la vieillesse et les épargnes personnelles, il faudrait mettre l'accent sur l'optimisation des cotisations en période de capitalisation afin que les régimes produisent un revenu suffisant.
3. Il faut accorder plus d'attention aux mécanismes de conversion du capital en un revenu de retraite qui assure la sécurité financière du participant.

L'ACARR est d'avis que cette portée insuffisante n'est pas dans l'intérêt public puisque l'employé dont l'employeur a choisi de ne pas offrir un tel régime dépend forcément de ses propres habiletés et de sa propre motivation à épargner en vue de la retraite.

La présente section porte sur ces lacunes et sur diverses propositions visant à améliorer le système d'épargne-retraite. Certaines de ces propositions ont été mises en œuvre dans d'autres pays. Les pays et les éléments des systèmes visés figurent à l'annexe A. Cette liste n'est pas exhaustive, mais les pays choisis ont un cadre réglementaire et économique suffisamment comparable à celui du Canada pour que la comparaison soit significative et que la mise en œuvre soit envisageable

I. Portée insuffisante

Comme le montrent les statistiques décrites plus tôt, les employeurs semblent de moins en moins désireux d'offrir un régime CD à leurs employés. Ils ont plutôt tendance à favoriser les REER collectifs, mais même la croissance de ce type de régime ne suffit pas à étendre leur portée à l'ensemble de la population active du Canada. Ces éléments mettent en évidence la faiblesse de la protection des employés canadiens en vertu des régimes d'épargne-retraite. L'ACARR est d'avis que cette portée insuffisante n'est pas dans l'intérêt public puisque l'employé dont l'employeur a choisi de ne pas offrir un tel régime dépend forcément de ses propres habiletés et de sa propre motivation à épargner en vue de la retraite. En outre, il n'a pas les avantages propres à un régime collectif, qui comprennent généralement un coût réduit. Pour ces raisons, nous estimons que l'élargissement des régimes d'épargne-retraite est un objectif souhaité en matière de politique.

Sans doute en résulterait-il une amélioration de la protection, mais nous ne recommandons pas que le gouvernement rende obligatoires les régimes d'épargne-retraite. Employeurs et employés devraient pouvoir établir les conditions d'emploi qui leur conviennent. De même, les employés ne devraient pas être forcés par la loi de participer au régime de leur employeur. Nous recommandons plutôt l'élargissement des choix et la suppression des obstacles à l'augmentation de la participation.

Pour les promoteurs, le fardeau administratif que représentent les régimes d'épargne-retraite est un obstacle au maintien et à la création de tels régimes. Les lois applicables aux régimes CD sont plus complexes qu'elles ne le devraient. De plus, les lois fédérales et provinciales qui s'appliquent à ces régimes manquent d'uniformité et il faut moderniser l'administration des régimes d'épargne-retraite par le recours au commerce électronique. Dans certains territoires de compétences, les employeurs ne sont pas autorisés à mettre un terme au lien du participant avec le régime CD à la fin de la relation d'emploi. Ces questions ajoutent des coûts opérationnels et découragent la création de régimes d'épargne-retraite.

Selon l'ACARR, il est de première importance que les exigences administratives imposées aux promoteurs soient simples et abordables, surtout dans un contexte où la création de régimes d'épargne-retraite est volontaire.

Selon l'ACARR, il est de première importance que les exigences administratives imposées aux promoteurs soient simples et abordables, surtout dans un contexte où la création de régimes d'épargne-retraite est volontaire.

Suggestions d'amélioration:

- (a) **Inscription automatique assortie d'une option de non-participation:** Pour les nouveaux employés, la participation obligatoire au régime d'épargne-retraite pourrait être intégrée aux conditions d'emploi. La loi actuelle interdit toutefois de déduire automatiquement les cotisations sans consentement formel des employés déjà en poste à la création du régime.⁵ De plus, si l'on en croit ce qui s'est passé aux États-Unis, certains employeurs préférant offrir un régime d'épargne-retraite volontaire ne répugnent pas à encourager la participation en faisant de l'inscription automatique le choix par défaut. Au Canada toutefois, si la participation au régime n'est pas une condition d'emploi obligatoire, la retenue des cotisations sans consentement est interdite.

These statutory prohibitions have the potential to limit pension coverage. To reverse this result, ACPM recommends that they be eliminated for retirement savings plans that provide for automatic enrolment, but with an employee « opt out ». This model has recently been adopted in U.S. pension legislation. It gives each employee the freedom not to participate. The employee who does nothing, however, is automatically enrolled and makes contributions at the plan's default rate.

⁵ L'article 13 de la Loi sur les normes d'emploi (Ontario) en est un exemple, qui est plus ou moins repris dans la plupart des autres provinces

Selon une récente étude des régimes américains,⁶ le taux d'inscription des nouveaux employés a connu une hausse spectaculaire dans les régimes à inscription automatique, comparativement à ce qui se passe dans les régimes à inscription facultative (86 % par rapport à 45 %). Et, fait important, cette mesure profite le plus aux participants les plus jeunes et à faible revenu.

- (b) **Encouragement des régimes à employeurs ou associations multiples :** Dans le but d'élargir les possibilités d'épargne-retraite, nous proposons d'encourager les régimes à employeurs multiples. Ces régimes pourraient être offerts aux employeurs, qui seraient ainsi en mesure d'ouvrir à leurs employés des possibilités d'épargne collective qu'ils ne proposaient pas auparavant. La Suède et les Pays-Bas se sont dotés de tels régimes, qui ont contribué à une portée élevée dans les deux cas. Au Canada, ces régimes pourraient être offerts à l'échelle nationale ou régionale, à des branches d'industrie ou par une institution financière donnée. Il faudrait veiller à ce que la législation ne comporte pas de freins à l'établissement de tels régimes. Plus particulièrement, l'administrateur devrait être exonéré de toute responsabilité civile pourvu qu'il respecte des exigences précises.
- (c) **Simplification des lois:** Les lois qui régissent les régimes de retraite portent généralement davantage sur les régimes PD que sur les régimes CD. Par conséquent, les règles applicables aux régimes CD sont inutilement complexes. Si bien que ces régimes sont beaucoup moins attrayants que les REER collectifs, même si les deux types visent sans contredit le même but. Nous recommandons de simplifier les règles applicables aux régimes CD afin de les rendre plus conformes à celles qui prévalent pour les REER collectifs. Par exemple, tout le monde profiterait de la simplification des règles en vigueur pour les régimes CD en cas de rupture d'un mariage. Le régime de retraite simplifié du Québec, décrit à l'annexe B, est un bon exemple de régime globalement simplifié.
- (d) **Uniformisation des lois:** La complexité des régimes d'épargne-retraite dépend largement d'un manque d'uniformité des lois fédérales et provinciales qui s'appliquent. Ainsi, les différentes exigences au chapitre de l'immobilisation et de la définition de conjoint compliquent sans raison les modalités et les procédures visées. Nombre de ces différences sont mineures; elles ne sont pas fondamentales au système d'épargne-retraite.

La complexité des régimes d'épargne-retraite dépend largement d'un manque d'uniformité des lois fédérales et provinciales qui s'appliquent.

Pour résoudre les problèmes abordés dans les deux paragraphes précédents, nous suggérons les possibilités suivantes, dans l'ordre décroissant d'intérêt:

- (i) Créer une loi unique, simple, applicable à tous les régimes d'épargne-retraite dans tous les territoires de compétences canadiens, de

⁶ Measuring the Effectiveness of Automatic Enrolment, Vanguard Centre for Retirement Research, Volume 31, décembre 2007

manière à codifier uniquement le strict nécessaire; l'application des pratiques exemplaires et la souplesse seraient fonction des Lignes directrices pour les régimes de capitalisation;

(ii) Modifier les lois applicables aux régimes de retraite dans chaque territoire de compétences et donner aux organismes de réglementation les pouvoirs de créer des règles en vue de les uniformiser à l'échelle nationale. Le travail pourrait s'effectuer selon le modèle suivi pour les instruments nationaux auxquels s'appliquent les lois sur les valeurs mobilières;

(iii) Élargir l'application de lignes directrices uniformes à l'échelle nationale, comme les Lignes directrices pour les régimes de capitalisation.

L'ACARR recommande d'adopter des règles d'exonération quant à certains éléments de structure des régimes d'épargne-retraite qui répondent aux critères prescrits par la loi et la réglementation.

(e) **Exonération:** Dans un monde idéal, l'« exonération » ne serait pas nécessaire. Une norme de diligence consisterait en un modèle acceptable pour prendre des décisions en toute bonne foi et avec la diligence appropriée, lesquelles décisions remporteraient l'assentiment des tribunaux si elles respectaient la norme. Mais pour l'instant, les choses ne se passent pas de la sorte. L'interprétation de la notion d'« exonération » est souvent erronée. Il ne s'agit pas d'une panacée non plus que d'une libération totale de la responsabilité légale assumée par un intervenant relativement à un régime d'épargne-retraite. L'« exonération » consiste plutôt en la protection de la loi accordée à un intervenant quant à un élément de la structure d'un régime si ledit intervenant a rempli toutes ses obligations en vertu de la loi ou d'un règlement. Par exemple, si les règles pertinentes prévoient qu'un fonds commun de placement équilibré constitue un fonds par défaut approprié à un régime d'épargne-retraite, selon la disposition d'exonération pertinente, l'employeur qui choisirait un tel fonds (par opposition à un fond du marché monétaire, par exemple) comme fonds par défaut ne pourrait être tenu responsable des pertes subies par les participants en raison de ce choix. L'employeur demeurerait toutefois responsable de ses obligations juridiques en rapport avec le régime (p. ex., choisir et surveiller les fonds sélectionnés ou les gestionnaires de fonds).

L'ACARR recommande d'adopter des règles d'exonération quant à certains éléments de structure des régimes d'épargne-retraite qui répondent aux critères prescrits par la loi et la réglementation. Dans la mesure où l'intervenant (employeur, administrateur ou fournisseur de services) se conforme à des exigences clairement définies, il devrait être dégagé de toute responsabilité civile relativement à ces exigences. Nous inspirant de l'expérience américaine, nous recommandons que les critères de ces règles soient assez généraux pour offrir la souplesse nécessaire aux multiples régimes d'épargne-retraite en place ou à venir. La certitude d'une telle protection favorisera l'adoption de régimes. Ces règles pourraient s'inscrire dans la loi simple susmentionnée.

(f) **Participants inactifs:** Les régimes CD comptent généralement des participants qui sont d'anciens employés. Ces anciens employés n'ont plus de liens avec l'employeur promoteur, mais ce dernier demeure néanmoins responsable de l'administration de leur régime tant et aussi longtemps qu'ils y ont des sommes investies. Souvent, l'ancien employeur ou les participants restants doivent alors assumer les coûts liés à la gestion de l'actif de l'ancien employé, sans compter les difficultés logistiques découlant des tentatives de communication avec des personnes qui n'ont plus de liens avec l'employeur. Ce problème est réel pour les régimes CD, mais non pour les REER collectifs. Nous estimons que le promoteur d'un régime devrait être libéré de ses obligations financières et légales envers le participant au terme de sa relation d'emploi. Par conséquent, les administrateurs de régimes CD devraient avoir la possibilité de transférer les cotisations de l'ancien employé dans un instrument d'épargne-retraite individuel quand le participant envoie l'avis pertinent. Dans certains territoires de compétences, la loi applicable aux régimes de retraite n'autorise pas clairement cette démarche dans le cas des régimes CD, mais, dans tous les territoires de compétences, il est permis de transférer à un tiers l'obligation de verser les prestations des régimes PD si le participant n'exerce pas son droit de transfert dans un certain intervalle (c'est-à-dire de transformer en rente les prestations différées).

On s'inquiète de ce que certains régimes d'épargne-retraite ne favorisent pas la création d'un revenu de retraite suffisant.

(g) **Simplicité administrative:** L'ACARR recommande de moderniser la loi à la lumière des facilités de commerce électronique qui prévalent de nos jours. Plus particulièrement, il faudrait permettre aux participants de renoncer à recevoir les communications autrefois obligatoires et les autoriser à désigner leurs bénéficiaires par voie électronique, ce qui réduirait les coûts et simplifierait l'administration. De plus, la simplification et l'harmonisation des règles en matière d'acquisition, d'immobilisation, de participation et d'échec d'un mariage devraient être des priorités absolues.

2. Revenu de retraite suffisant

On s'inquiète de ce que certains régimes d'épargne-retraite ne favorisent pas la création d'un revenu de retraite suffisant. En pareil cas, l'hypothèse est que le promoteur et, plus important encore, le participant présumant le contraire. La situation n'est peut-être pas universelle, mais il s'agit d'une supposition raisonnable dans nombre de cas puisque ces régimes donnent droit au report d'impôt et que l'immobilisation vise manifestement à contribuer à la sécurité du revenu du participant.

Quand de telles attentes existent, les problèmes les plus souvent mentionnés quant à la structure de ces régimes comprennent les suivants:

- Les régimes ne prennent pas en compte l'inertie généralement reconnue des participants;

-
- Les régimes offrent trop de choix de placements, ce qui exacerbe l'inertie des participants;
 - Les frais de gestion des placements sont supérieurs à ceux engagés pour un régime PD type;
 - Nombre de participants n'ont pas l'expertise voulue en matière de placement;
 - Le plafond de cotisation prescrit par la loi est insuffisant pour permettre aux participants d'obtenir un revenu de retraite suffisant.

L'ACARR estime que les modifications suggérées ci-après, relativement à la structure et à la réglementation des régimes, faciliteront l'apport d'un revenu de retraite suffisant.

Suggestions d'amélioration en matière de structure:

- (a) **Objectif du revenu de retraite:** Quand un promoteur établit un régime d'épargne-retraite afin qu'il offre un apport significatif au revenu de retraite des participants, l'ACARR est d'avis que l'expression claire de cet objectif améliorera les chances du régime d'y parvenir. Actuellement, nombre de régimes visent à constituer un instrument d'épargne pour créer un capital à la retraite ou ont un objectif moins clairement défini. Recentrer sur l'apport d'un revenu de retraite suffisant entraînera des décisions visant cet objectif. C'est ce qui devrait se passer si les Lignes directrices pour les régimes de capitalisation sont retenues. Nous poursuivrons les communications à cette fin, de manière à créer cette attente chez les participants au moment de prendre leurs décisions.
- (b) **Revenu de retraite visé:** Les régimes devraient permettre aux participants d'estimer leur revenu de retraite visé – ou au moins les aider à le faire – et comporter un avertissement précisant que l'estimation ne constitue en rien une « promesse ». De la sorte, les régimes seront axés sur le résultat visé, à savoir la création d'un revenu de retraite d'un montant donné, et leur objectif sera renforcé dans l'esprit des participants tout en permettant à ces derniers d'ajuster de façon plus avisée leurs cotisations, l'affectation de leur actif, la date de leur retraite et autres éléments en vue d'atteindre l'objectif établi. Une telle clarté mobiliserait sans doute davantage les participants, qui apprécieraient peut-être davantage leur régime. L'objectif de revenu n'est pas nécessairement le revenu total que le participant s'attend à retirer à sa retraite puisqu'il devrait avoir d'autres sources de revenu, mais il devrait être mieux à même de déterminer l'effet de ses décisions, en période de capitalisation, sur le revenu final que produira son régime.
- (c) **Indexation automatique:** L'ACARR est d'avis qu'un niveau de cotisation suffisant est essentiel à l'apport d'un revenu de retraite suffisant. Préciser le revenu de retraite visé encouragera certains participants à verser des contributions suffisantes, mais la prévalence de l'inertie chez les participants signifie que les solutions automatiques du type maintenant utilisé aux États-Unis entraîneront des niveaux de contributions plus réalistes (même si la récente étude du Vanguard Centre⁷ indique que les pourcentages d'indexation automatique sont établis trop bas, par exemple, dans le contexte des règles d'exonération, risquent de freiner les cotisations plus importantes que l'employé verserait autrement). L'ACARR recommande donc de modifier les normes législatives régissant l'emploi au Canada afin de permettre aux promoteurs de retenir automatiquement les cotisations aux régimes d'épargne-retraite sur le salaire des participants et d'augmenter périodiquement les cotisations dans le but d'atteindre le revenu de retraite visé.

Les régimes devraient permettre aux participants d'estimer leur revenu de retraite visé – ou au moins les aider à le faire – et comporter un avertissement précisant que l'estimation ne constitue en rien une « promesse ».

⁷ Ibid

-
- (d) **Concentration sur les frais:** À n'en pas douter, même une réduction minimale des frais imputés au compte d'un participant peut entraîner à long terme un accroissement substantiel du solde de ce compte. Les promoteurs doivent comprendre l'incidence des frais et prendre des mesures pour veiller à ce que ces frais soient raisonnables, même s'ils sont payés par les participants. En évaluant si tous les services sont nécessaires, en s'assurant de lancer un appel d'offres quand c'est possible et en donnant au régime une structure administrative aussi efficace que possible, les promoteurs pourront réduire les frais imputés aux participants. Diminuer le nombre de choix de fonds, offrir des solutions de remplacement moins coûteuses comme la gestion passive de l'actif et maximiser les cotisations sont des moyens qui déboucheraient peut-être sur la réduction des frais. Certains promoteurs pourraient peut-être aussi rejoindre des régimes à employeurs ou associations multiples, qui ont peut-être un plus grand pouvoir d'achat.

L'ACARR estime que les meilleurs résultats seront atteints si les promoteurs ont la liberté voulue pour déterminer le nombre optimum de choix de placements à offrir dans leurs régimes, compte tenu de l'objectif, de la situation et de la structure de chacun.

Les participants doivent aussi comprendre ces frais. La relativité des frais (par rapport aux placements réalisés hors régime) et le taux de ces frais sont des renseignements que les participants doivent connaître pour prendre des décisions de placement éclairées.

- (e) **Optimisation des choix de placements:** Si l'on en croit ce qui s'est passé aux États-Unis, les participants qui ont trop de choix de placements ont tendance à retarder leur prise de décision pour finalement ne rien faire. De plus, quand l'inscription est facultative, on constate que le nombre excessif de choix va parfois jusqu'à diminuer le nombre même de participants. Quand les participants doivent choisir les placements dans leur régime d'épargne-retraite, il est essentiel qu'ils prennent des décisions avisées au moment opportun. Par conséquent, l'ACARR recommande de réduire le nombre de choix de placements offert dans le cadre des régimes d'épargne-retraite pour qu'il corresponde au nombre optimal en fonction de l'objectif et de l'état d'un régime donné. Le nombre optimum de choix devrait être assez réduit pour favoriser et améliorer les décisions des participants, mais suffisant pour permettre à ces derniers de composer un portefeuille équilibré convenablement diversifié. Nous ne recommandons pas de réglementation précise dans ce domaine. Le nombre optimum de choix de placements variera selon la structure du régime, les connaissances des participants en matière de placement et du fait que les participants obtiennent ou non des conseils en placements. L'ACARR estime donc que les meilleurs résultats seront atteints si les promoteurs ont la liberté voulue pour déterminer le nombre optimum de choix de placements à offrir dans leurs régimes, compte tenu de l'objectif, de la situation et de la structure de chacun.
- (f) **Fonds par défaut approprié:** Les promoteurs ont l'habitude de mettre l'importance sur la liquidité et la sûreté du placement quand ils choisissent le fonds par défaut des participants qui ne leur ont pas encore donné d'instructions précises. La liquidité et la sécurité sont des objectifs

raisonnables, mais ils sont obtenus au prix d'un rendement peut-être meilleur à long terme, si bien que les participants qui investissent dans le fonds par défaut sur une longue période ne profitent pas d'une croissance suffisante de leur placement pour que celui-ci contribue à un revenu de retraite suffisant. Reconnaissant que nombre de participants ne font pas le point régulièrement sur leur capital investi, l'ACARR approuve l'approche adoptée récemment par le US Department of Labor visant le recours à des fonds par défaut qui offrent un rendement potentiel plus élevé. Les organismes de réglementation américains ont ainsi admis que la valeur de la croissance de tels placements compense largement le risque supplémentaire, particulièrement face à l'inertie à long terme des participants. L'ACARR est d'avis que le gouvernement ne devrait pas obliger les promoteurs à utiliser un type particulier de fonds de placement par défaut, mais plutôt leur donner la souplesse voulue pour qu'ils choisissent le fonds par défaut qui convient à l'objectif de revenu de retraite établi pour le régime.

- (g) **Plafond de cotisation:** Comme nous l'avons déjà mentionné, le montant des cotisations est l'élément le plus important dans la constitution d'un revenu de retraite suffisant. Selon l'ACARR, le plafond de cotisation aux régimes d'épargne-retraite prévu à la Loi de l'impôt sur le revenu du gouvernement canadien est insuffisant pour permettre l'accumulation d'un capital capable de constituer un revenu de retraite suffisant. De plus, ce plafond est inférieur à celui autorisé pour les régimes PD et pour régimes de nos principaux partenaires commerciaux, notamment les États-Unis et le Royaume-Uni. L'ACARR recommande donc que le gouvernement fédéral hausse le plafond de cotisation à un niveau qui donne lieu à un revenu de retraite suffisant, conformément aux détails susmentionnés. Le plafond devrait aussi être indexé à l'inflation.

- (h) **Conseils:** Nombre de gens estiment que l'accès à des conseils en placements professionnels de qualité est la clé de voûte du manque de connaissances d'une foule de participants. En fait, les États-Unis ont créé des règles d'exonération à l'intention des promoteurs de régime par l'entremise desquelles les participants ont droit à des conseils en placements, conformément aux modalités établies par le US Department of Labor.

Les avantages à fournir de tels conseils ont une contrepartie:

- Le coût de conseils en placements de qualité risque de provoquer une augmentation substantielle des frais imputés aux participants;
- Peu de participants ayant actuellement droit à de tels conseils y ont recours;⁸

Selon l'ACARR, le plafond de cotisation aux régimes d'épargne-retraite prévu à la Loi de l'impôt sur le revenu du gouvernement canadien est insuffisant pour permettre l'accumulation d'un capital capable de constituer un revenu de retraite suffisant.

⁸ Selon le sondage (Retirement Confidence Survey) effectué par l'Employee Benefit Research Institute (EBRI) en 2007, environ la moitié des répondants rechercheraient les conseils offerts par l'entremise de leur employeur, mais seulement 11 % les mettraient en application tandis que 66 % disaient qu'ils y donneraient suite à condition qu'ils correspondent à leur propre idée sur le sujet.

- Il est difficile de contrôler les activités des fournisseurs de services de conseils;
- S'il advenait que des conseils fournis désavantagent le participant, les promoteurs ne seraient pas nécessairement exonérés de tout blâme;
- Selon toute apparence, les autres services de planification financière rémunérés manquent;
- Si les promoteurs des régimes adoptaient les éléments de choix automatiques et les améliorations de structure susmentionnées, le besoin de tels conseils existerait-il?

L'ACARR demande instamment aux gouvernements d'user de leur influence en matière d'études primaires et secondaires pour veiller à ce que les Canadiens d'âge scolaire apprennent à maîtriser les compétences voulues pour prendre de bonnes décisions financières, notamment en matière d'épargne et de placement tout au long de leur vie active.

L'ACARR estime que la décision d'offrir ou non des conseils en placements aux membres en période de capitalisation devrait appartenir aux promoteurs.

L'incidence de cette décision sur l'apport d'un revenu de retraite suffisant n'est pas claire, et l'ACARR ne voit pas l'avantage qu'il y aurait à offrir de tels conseils avant la transformation du capital versé au régime en source de revenu de retraite.

- (i) **Littératie financière:** Chez les Canadiens, le peu de connaissances financières demeure un sujet d'inquiétude. L'ACARR demande instamment aux gouvernements d'user de leur influence en matière d'études primaires et secondaires pour veiller à ce que les Canadiens d'âge scolaire apprennent à maîtriser les compétences voulues pour prendre de bonnes décisions financières, notamment en matière d'épargne et de placement tout au long de leur vie active. Les gouvernements peuvent aussi sensibiliser le public à l'importance de la littératie financière un peu comme ils ont réussi à le faire en ce qui a trait à l'utilisation des ceintures de sécurité, à l'abandon du tabac, à la forme physique et à la durabilité de l'environnement.

3. Accessibilité de revenus de retraite complémentaires

Les participants qui approchent la retraite ont à prendre l'une des plus importantes décisions de leur vie, à savoir, la forme de revenu de retraite qu'ils se donneront. La conversion du capital d'épargne-retraite en revenu de retraite n'a pas la réputation de se faire rapidement. Toutefois, conformément à la législation fiscale et à celle relative aux régimes de retraite, les participants ont de nombreux choix de produits, comme la rente viagère ou encore, des produits fondés sur le marché tels que le Fonds enregistré de revenu de retraite (FEER) et le Fonds de revenu viager (FRV). L'ACARR est d'avis qu'il faut améliorer ces produits et le cadre réglementaire actuel afin de mieux préparer les futurs retraités et de mieux servir les présents retraités.

Suggestions d'amélioration en matière de structure:

- (a) **Risques afférents au rendement:** La conversion du solde de capital d'épargne-retraite en rente viagère en période de faible taux d'intérêt ou la conversion en FERR ou en FRV en période de marché baissier peut être très lourde de conséquences. Le retraité risque de ne pas récupérer les pertes essuyées en pareilles circonstances. Puisqu'il s'agit d'un risque échappant à l'action des participants, l'ACARR approuve la création de nombreux produits mieux adaptés à l'atténuation des risques afférents au rendement en autorisant la souscription périodique d'une rente financée à même le solde du capital, en fournissant un capital minimum ou un revenu minimum garanti ou par quelque autre moyen. Les promoteurs qui souhaitent aider les participants à gérer le risque devraient profiter de la souplesse voulue en vertu de la législation sur les régimes de retraite. Signalons que, comme les participants aux régimes PD qui sortent de leur régime ne sont pas à l'abri de ces risques, de tels produits seraient d'une utilité générale.

Ainsi, les institutions financières américaines offrent maintenant des produits comme la rente fixe (fixed in-plan annuity) et la rente variable (variable in-plan annuity). Dans le premier cas, le participant peut acheter périodiquement une rente viagère différée avec une fraction du solde de son capital-retraite. La périodicité des achats permet d'établir la « moyenne d'achat » sur les taux d'intérêt, ce qui élimine les risques afférents au rendement. Les rentes achetées peuvent être combinées en un seul revenu de retraite sûr.

Dans le cas des rentes variables, le participant transfère une fraction de son capital d'épargne-retraite dans un compte virtuel fondé sur le marché. En retour, le participant a la promesse d'un revenu de retraite minimum fondé sur une table de mortalité convenue, assortie à l'augmentation de la valeur marchande du compte. Le revenu de retraite final varie, mais ne tombe jamais en deçà d'un minimum. La rente minimale garantie est une légère variation de ce type : le participant reçoit un revenu de retraite minimum à vie sous réserve de garder du capital dans son régime.

- (b) **Besoins de souplesse ou de choix:** De nos jours, la longueur de la retraite et l'infinie variété des besoins personnels des retraités sous-entendent que la réglementation doit prévoir la souplesse des produits. Comme nous l'avons déjà mentionné, le marché américain connaît présentement une croissance des rentes variables assorties d'un revenu garanti. Ces produits ne sont pas nécessairement acceptables en vertu de la loi fiscale en vigueur au Canada. L'ACARR approuve l'élimination de tous les obstacles inutiles qui entravent la création de nouveaux produits de retraite destinés aux anciens participants.

L'ACARR est également d'accord avec l'idée d'autoriser les prestations variables directement des régimes CD et ce, dans tous les territoires de

L'ACARR approuve l'élimination de tous les obstacles inutiles qui entravent la création de nouveaux produits de retraite destinés aux anciens participants.

L'ACARR encourage les administrateurs de régime de retraite et les fournisseurs de services à améliorer l'information dont disposent les participants à cette étape cruciale de leur vie.

compétences. Jusqu'à présent, cette option est offerte uniquement en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu et de la législation sur les régimes de retraite des quatre provinces de l'Ouest. Cette modification permettrait aux participants retraités d'obtenir des prestations directement de leur régime CD sous réserve d'un paiement annuel minimal après qu'ils ont atteint 71 ans et du même plafond annuel de retraite applicable aux comptes de retraite immobilisés en vertu de la législation en vigueur. Quand le promoteur offre un revenu de retraite variable, les participants peuvent conserver leur régime de retraite après avoir pris leur retraite sans devoir assumer un surcroît de responsabilités dans les décisions de placement ou payer les frais plus élevés habituellement facturés dans le cadre de régimes individuels. Promoteurs et participants profitent de la situation puisque la conservation d'un supplément de capital dans le régime CD entraîne une baisse du ratio des frais de gestion.

Les participants prenant leur retraite qui préfèrent souscrire une rente ou convertir une partie ou la totalité de leur capital d'épargne-retraite en d'autres options peuvent continuer à le faire. De la sorte, tous les participants choisissent l'option qui répond le mieux à leurs besoins.

- (c) **Débloccage:** Les questions de l'immobilisation et du plafond de dépenses sont importantes tant pour les participants que pour les promoteurs. Les règles d'immobilisation ont été modifiées récemment dans nombre de territoires de compétences du Canada mais, malheureusement, sans souci d'uniformisation. L'ACARR consulte actuellement ses membres afin d'énoncer une position uniforme et équilibrée sur la question. Pour éviter de court-circuiter le processus, nous n'en dirons pas plus long sur le sujet pour l'instant. L'ACARR précisera sa position sur la question dans un document distinct qui paraîtra en temps voulu.
- (d) **Information sur les options de revenu de retraite :** Le plan de placement de l'actif versé dans les régimes de retraite occupe l'avant-scène. L'étape où le participant cherche à convertir son capital en revenu de retraite retient toutefois beaucoup moins l'attention. Pourtant, les difficultés inhérentes à la conversion en revenu de retraite garanti sont vues comme une faiblesse des régimes CD par comparaison aux régimes PD. Cette perception découle évidemment d'une opinion erronée selon laquelle la souscription d'une rente viagère est l'une des options réglementaires. Cette erreur met en évidence la nécessité de sensibiliser davantage les intervenants – participants, promoteurs et fournisseurs de services – à la diversité des options de revenu de retraite. L'ACARR encourage les administrateurs de régime de retraite et les fournisseurs de services à améliorer l'information dont disposent les participants à cette étape cruciale de leur vie. Elle incite aussi les fournisseurs de produits financiers à continuer de mettre au point d'autres produits de revenu de retraite.

F. AMÉLIORATIONS À APPORTER AU SYSTÈME DES RÉGIMES D'ÉPARGNE-RETRAITE

Dans cette dernière partie du Rapport, vous trouverez le résumé des recommandations formulées par l'ACARR en vue d'améliorer le système des régimes d'épargne-retraite du Canada. Nous visons l'élimination des obstacles à la portée des régimes d'épargne-retraite dans un système au sein duquel promoteurs et participants profitent de régimes capables de fournir le revenu de retraite souhaité.

Pour simplifier la consultation, nous avons établi deux catégories de recommandations: celles qui reposent sur la réglementation ou tout autre type d'intervention et celles qui peuvent être mises en œuvre sur-le-champ.

I. Recommandations reposant sur des modifications de la réglementation

- (a) La simplification des lois. Il y aurait lieu de simplifier les lois applicables aux régimes CD de manière qu'elles soient plus conformes à celles des REER collectifs;
- (b) L'uniformisation des lois. Il faudrait harmoniser les lois applicables aux régimes d'épargne-retraite dans tous les territoires de compétences canadiens;
- (c) Exonération. Il faudrait protéger les promoteurs et les fournisseurs de services de poursuites éventuelles dans la mesure où ils se conforment à des règles précises;
- (d) Simplicité administrative. La législation devrait favoriser l'efficacité administrative, par exemple, le commerce électronique;
- (e) Besoin de souplesse et d'options. La réglementation devrait prévoir la souplesse des produits de retraite qui répondent aux divers besoins en matière de revenu de retraite;
- (f) Participants sortis. Les promoteurs des régimes CD devraient pouvoir exiger des participants sortis qu'ils quittent le régime pour de bon;
- (g) Inscription automatique. Les promoteurs devraient être autorisés à inscrire les participants sans d'abord obtenir leur consentement, sous réserve de leur accorder l'option de se désister;
- (h) Indexation automatique des cotisations. Les promoteurs devraient pouvoir augmenter les niveaux de cotisation sans demander le consentement exprès des participants;

Nous visons l'élimination des obstacles à la portée des régimes d'épargne-retraite dans un système au sein duquel promoteurs et participants profitent de régimes capables de fournir le revenu de retraite souhaité.

-
- (i) Plafond de cotisation. Le plafond de cotisation ouvrant droit à allègement fiscal devrait être augmenté pour favoriser la capitalisation d'un revenu de retraite suffisant.

2. Recommandations pouvant être mises en œuvre sur-le-champ

- (a) Objectif du revenu de retraite. Encourager les promoteurs à formuler l'« objectif » du régime comme instrument de production de revenu de retraite;
- (b) Concentration sur les frais. Promoteurs et participants doivent être plus sensibles aux frais payés pour le régime et à leur incidence sur l'épargne;
- (c) Fonds par défaut. Il faudrait investir dans des fonds par défaut convenant aux placements à long terme;
- (d) Revenu de retraite visé. Les régimes devraient permettre aux participants d'estimer leur revenu de retraite visé – ou au moins les aider à le faire –, ce qui contribuerait à l'augmentation des cotisations et favoriserait une stratégie de placement appropriée;
- (e) Information sur les options de revenu de retraite. Les participants ont besoin de plus d'information sur les options de revenu de retraite qui s'offrent à eux;
- (f) Risques afférents au rendement. Les participants devraient recevoir plus d'information sur leurs options pour être à même de mieux gérer les risques afférents à la conversion de leur capital d'épargne-retraite en revenu de retraite;
- (g) Encouragement des régimes à employeurs ou associations multiples. Il faudrait encourager les régimes à employeurs ou associations multiples;
- (h) Optimisation des choix de placements. Les régimes ne devraient pas comporter trop de choix de placements, mais une sélection convenable. Il y aurait lieu d'encourager l'innovation dans la détermination des choix;
- (i) Conseils en placements. Les conseils en placements devraient être offerts à la discrétion du promoteur, bien que les besoins en conseils soient plus marqués dans la période qui précède la retraite;
- (j) Littératie financière. Les gouvernements devraient user de leur influence en matière d'études primaires et secondaires pour veiller à ce que les Canadiens d'âge scolaire apprennent à maîtriser les compétences voulues pour prendre de bonnes décisions financières, notamment en matière d'épargne et de placement, tout au long de leur vie active.

Les régimes d'épargne-retraite jouent un rôle de plus en plus important dans la planification de la retraite des Canadiens. Mais ces régimes n'offrent pas leur plein potentiel. Dans le présent rapport, nous avons tenté de cerner des problèmes à résoudre ou les questions sur lesquelles il convient de relancer le dialogue. À cette fin, l'ACARR a formulé un certain nombre de recommandations. Si elles sont suivies, nous estimons que l'efficacité et la vigueur des régimes de retraite en sortiront grandies et que les promoteurs profiteront d'un cadre favorable au maintien des régimes existants et à la création de nouveaux régimes.

Nombre de ces recommandations peuvent être mises en œuvre dans le respect de la réglementation actuelle en matière de régimes de retraite. L'ACARR encourage vivement les promoteurs et les fournisseurs de services à les étudier et à passer à l'action.

Mais nombre d'autres recommandations exigent des modifications de la réglementation. L'ACARR demande donc instamment aux gouvernements de les apporter après examen. Les autres intervenants ne peuvent à eux seuls faire véritablement progresser le dossier sans de telles modifications. L'ACARR invite ses membres et les autres intervenants à collaborer pour concrétiser ces recommandations.

Si les recommandations de l'ACARR sont suivies, nous estimons que l'efficacité et la vigueur des régimes de retraite en sortiront grandies et que les promoteurs profiteront d'un cadre favorable au maintien des régimes existants et à la création de nouveaux régimes.

Nombre d'autres recommandations exigent des modifications de la réglementation.

Annexe A

Expérience à l'étranger

Les régimes d'épargne-retraite présentent des difficultés un peu partout dans le monde. L'examen de ce de qui se passe dans certains territoires de compétences mieux connus révèle des inquiétudes communes (portée insuffisante, accumulation insuffisante, risque de longévité).

1. États-Unis

Commençons par le plus important voisin du Canada. Les États-Unis ont récemment entrepris une réforme majeure du système de retraite avec la Pension Protection Act 2006. Entre autres caractéristiques, l'inscription automatique assortie de l'option de non-participation et l'indexation automatique des cotisations ont été instaurées dans le but d'accroître les taux de participation et d'épargne-retraite. Les promoteurs profiteront de règles d'exonération s'ils suivent les pratiques prescrites et les exigences prévues à l'ERISA en matière de choix de placements admissibles. Les choix par défaut approuvés sont décrits et les promoteurs qui les offrent sont exonérés. Les conseils en placements sont possibles en vertu du paragraphe traitant de l'entente relative aux conseils en placements admissibles (« eligible investment advice arrangement »), lequel paragraphe décrit une série d'exigences que doit respecter le promoteur qui souhaite offrir de tels conseils aux participants. Répétons-le, les promoteurs qui remplissent ces exigences seront exonérés

2. Royaume-Uni

Dans le but d'accroître la protection de la population, le Royaume-Uni a récemment lancé les comptes de retraite individuels (« Personal Pension Accounts ») destinés aux employés qui ne participent pas à un régime de retraite. L'inscription est automatique et les comptes suivent l'employé d'un employeur à l'autre. L'employé verse des cotisations établies à environ 4 % de ses gains, les fourchettes de revenu augmentant avec les hausses salariales. La contribution patronale est fixée à 3 % et est assortie d'un allègement fiscal normal de 1 %. L'employeur qui offre un régime comparable est exempté d'y participer. Des choix de placements et un fonds par défaut seront offerts, et les frais n'excéderont pas 30 points de base.

3. Suède

La Suède a entrepris la réforme de son régime au début des années 2000. Le premier pilier de ce système (le régime de retraite sur l'État) est maintenant constitué de trois paliers. Le premier palier est essentiellement l'aide sociale. Les deuxième et troisième paliers sont financés à parts égales par les employeurs et les employés à partir des listes de paie. Le deuxième palier est un régime à cotisation déterminée virtuel, converti en rente indexée à la retraite. Le troisième palier consiste en un

compte à cotisation déterminée investie, selon les directives de l'employé, dans des fonds communs de placement précis. Le choix par défaut est un fonds d'épargne à taux bonifié administré par l'État. Le deuxième pilier consiste essentiellement en un régime CD où les cotisations sont établies à un taux de 2 à 5 % du salaire, assorti à plusieurs niveaux de contributions équivalentes. Le troisième pilier se compose de régimes privés et facultatifs auxquels le gouvernement consent implicitement un traitement fiscal privilégié.

Le Royaume-Uni et la Suède ont des options de retraits semblables, notamment le versement unique, la rente viagère, la retraite progressive et les paiements échelonnés sur une période déterminée ou les distributions ponctuelles.

4. Pays-Bas

Le régime de retraite des Pays-Bas se compose aussi de trois piliers – pension de vieillesse de base obligatoire conformément au régime d'assurance prescrit par la loi (AOW), régime de retraite professionnel (quasi obligatoire) et épargne individuelle sous forme de rente personnelle ou de capital terme offert par des assureurs. Aux Pays-Bas, plus de 90 % des employés participent à un régime de retraite professionnel, lequel est considéré comme un supplément du régime prescrit par la loi. Ces deux régimes combinés devraient constituer 70 % de remplacement du revenu à la retraite. En vertu de la loi, les régimes de retraite professionnels doivent être entièrement capitalisés et dotés d'une réserve déterminée en fonction de leur risque de placement. Le cadre d'évaluation financière qui a vu le jour en 2007 oblige les régimes à comptabiliser l'actif et le passif à la valeur du marché (alors qu'auparavant, seul l'actif l'était), à effectuer une évaluation visant à déterminer s'ils sont en mesure de remplir leurs obligations (par évaluation actuarielle sur la base de la continuité, sur la base de la terminaison et évaluation minimale) et à informer les participants sur leur politique d'indexation. Le troisième pilier, facultatif, est financé uniquement par contrats d'assurance individuels (rente viagère et capital mixte).

5. Australie

La loi australienne crée un système de régime CD obligatoire et universel. Tous les employeurs doivent verser au moins 9 % des gains habituels du personnel à temps plein, à temps partiel et occasionnel dans des comptes de régime de retraite individuels. Les employés sont libres de choisir le régime de retraite auquel ils souhaitent cotiser. Les régimes sont organisés et administrés par des employeurs individuels, des associations industrielles, des gouvernements d'État et par le secteur financier. Les cotisations ouvrent droit à un allègement fiscal, mais ne sont pas entièrement déductibles. Le taux d'imposition sur les gains est de 15 %. La retraite peut commencer à 60 ans et les sommes retirées des régimes sont exemptes d'impôt. La plupart des régimes proposent des choix de placements et certains d'entre eux offrent des conseils en la matière. Le système est également ouvert aux travailleurs autonomes. À la retraite, les sommes accumulées peuvent être retirées en un seul versement.

6. Nouvelle-Zélande

La Nouvelle-Zélande s'est récemment dotée d'un système universel et facultatif à cotisation déterminée nommé KiwiSaver. Le système est en vigueur depuis 2007. KiwiSaver offre l'inscription automatique à tous les employés qui commencent un nouvel emploi. L'employé a huit semaines pour choisir de ne pas participer au régime. Pour l'instant, seuls les employés peuvent y verser leurs cotisations. En 2008, la loi obligera les employeurs à verser une contribution de 1 %, qui sera passée à 4 % en 2011. Selon la nouvelle loi, les participants auront droit à crédit d'impôt de 20 \$ par semaine et à une subvention des frais de 40 \$ par année. Les participants ont des choix de placements. Les cotisations ne sont pas déductibles; le taux d'imposition sur les gains est de 33 %; les retraits sont exempts d'impôt. Les participants peuvent retirer leur capital en un seul versement à compter de 65 ans – plus tôt en cas de grave épreuve. Les employeurs ne sont pas autorisés à fournir des conseils.

Annexe B

Régime de retraite simplifié (RRS) du Québec

La comparaison des mérites des REER collectifs et des régimes CD a suscité beaucoup de débats; toutefois, au Québec, ce débat est quelque peu futile depuis le lancement du régime de retraite simplifié en 2004. Le RRS combine plusieurs caractéristiques du REER collectif et du régime CD classique; il représente pour l'employeur d'importantes économies par rapport au REER. Le RRS élimine une bonne partie du fardeau administratif associé au régime CD.

Voici les caractéristiques que partage le RRS avec le REER collectif:

- Il est offert par les institutions financières, qui se chargent de l'administrer
- L'institution financière enregistre le régime pour le compte des différents employeurs qui y participent
- L'institution financière s'occupe de l'enregistrement et de la préparation de tous les rapports nécessaires
- Les participants choisissent parmi les placements sélectionnés par leur employeur
- L'employeur n'a pas à créer de comité spécial chargé des fonctions de fiduciaire
- Le participant peut transférer ses fonds dans un REER pour profiter du Régime d'accessions à la propriété ou du Régime d'encouragement à l'éducation permanente

Voici les caractéristiques que partage le RRS avec le régime CD:

- Il est régi par la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (Québec)
- L'employeur y contribue directement
- Le régime comporte les mêmes plafonds de cotisation
- Les prestations sont insaisissables
- Les cotisations ne sont pas assujetties aux charges sociales
- L'employeur a le choix d'immobiliser ou les cotisations du participant, mais sa contribution est immobilisée
- L'employeur peut à son gré créer un comité d'information sur la retraite

Le RRS est un choix économique par rapport au régime CD et au REER collectif. L'absence de loi semblable dans tous les territoires de compétences du Canada représente la plus grande difficulté vers l'adoption et l'utilisation d'un tel régime.

Annexe C

Sous-comité des régimes CD

Présidente

Becky J. West
Addenda Capital Inc.
Membre, Conseil d'administration, ACARR
Vice-présidente, Comité de représentation et de relations gouvernementales,
ACARR

Membres

Andrew Harrison
Borden Ladner Gervais s.r.l.
Président, Comité de représentation et de relations gouvernementales, ACARR

Hugh Kerr
Financière Sun Life
Membre, Comité de représentation et de relations gouvernementales, ACARR

Bill Turnbull
Co-operative Superannuation Society Pension Plan
Membre, Conseil d'administration, ACARR
Membre, Comité de représentation et de relations gouvernementales, ACARR

Gretchen Van Riesen
Membre, Comité de représentation et de relations gouvernementales, ACARR

John D'Agata
Université McGill

Paul Litner
Osler, Hoskin & Harcourt S.E.N.C.R.L./s.r.l.
Membre, Comité de représentation et de relations gouvernementales, ACARR

Priscilla Healy
Pallett Valo s.r.l.
Membre, Comité de représentation et de relations gouvernementales, ACARR

Scott Perkin
Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario
Président, Conseil d'administration, ACARR

Bryan Hocking
Chef de la direction, ACARR



ACPM/ACARR

The Association of Canadian Pension Management

L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

1255 rue Bay, bureau 304

Toronto, ON

M5R 2A9

Tél: (416) 964-1260

Télec.: (416) 964-0567

Courriel: acpm@acpm.com

Site Web: www.acpm-acarr.com