



ACPM | ACARR

The Association of Canadian Pension Management

L'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite

Améliorer la couverture en matière de revenu de retraite au Canada :

Le plan en cinq points de l'ACARR



COORDONNÉES DE L'ACARR

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: Bryan.Hocking@acpm.com

Site Web : www.acpm-acarr.com

Bryan Hocking

Chef de la direction

Tél: 416-964-1260 poste 225

Courriel: Bryan.Hocking@acpm.com

PRÉFACE

Établie en 1976, l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite (ACARR) milite en faveur de l'établissement d'un système de revenu de retraite efficace et viable au Canada. Les membres individuels et exécutifs de l'ACARR proviennent de nombreux secteurs d'activité. Ils représentent environ trois millions de participants de plus de 300 régimes de retraite, dont l'actif total dépasse 300 milliards de dollars.

L'ACARR appuie sa vision de la mise en place d'un système de revenu de retraite de classe mondiale au Canada en défendant 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.

INTRODUCTION

L'OCDE utilise une vaste définition du revenu de retraite, car évaluer si un revenu est suffisant ne se résume pas à calculer le montant de la rente accumulée : il faut également tenir compte de tous les choix faits par la plupart des gens au cours de leur vie active en matière d'épargne, de placements et de frais de subsistance. Par exemple, l'accession à la propriété, les frais d'éducation des enfants, les besoins en transport, les plans d'investissement, l'épargne exonérée d'impôt, ainsi que les frais associés à la vie quotidienne, ont tous une incidence sur le montant qu'une personne moyenne peut économiser en vue de sa retraite, et sur la façon dont elle peut le faire.

L'ACARR est d'avis que le débat sur le revenu de retraite au Canada, de même que les propositions touchant les régimes de retraite et la conception de ces régimes, doivent refléter cette réalité.

L'OCDE, qui a émis des commentaires positifs sur notre système de revenu de retraite, reconnaît, tout comme d'autres intervenants, que nos « piliers 1 et 2 » – la Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et le Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ) – fournissent une base solide sur laquelle bâtir. Cela ne signifie pas que les programmes gouvernementaux ne peuvent pas être améliorés, lorsque les responsables des politiques le jugent approprié, mais améliorer le « troisième pilier » au Canada (constitué principalement de régimes de retraite d'employeur et d'épargne individuelle) est le moyen le plus efficace de permettre à davantage de Canadiens de se constituer un revenu de retraite plus important. Et nous croyons que les solutions en place, relativement au troisième pilier, ont un rôle crucial à jouer dans l'atteinte de ce résultat, par l'entremise des fournisseurs de régimes de retraite existants et de vastes solutions efficaces d'épargne-retraite collective, qu'il s'agisse de régimes à cotisations déterminées ou à prestations déterminées, qui pourraient être étendues afin d'offrir une couverture à davantage de Canadiens.

Relever la barre : offrir un accès universel à une protection en matière de revenu de retraite au Canada

Les membres de la plus importante cohorte démographique du pays, les baby-boomers, quitteront bientôt le marché du travail, et il est naturel que leur intérêt porte dorénavant davantage sur leur retraite. Cependant, la grave récession que nous avons connue récemment a touché les épargnes de

nombreux futurs retraités et a eu un effet dévastateur sur les régimes de retraite, ce qui a attiré l'attention sur les besoins des Canadiens en matière de revenu de retraite, même au-delà de la génération des baby-boomers. En réaction aux préoccupations et à la conscientisation croissantes de nombreux Canadiens quant à leur revenu de retraite, les responsables des politiques publiques ont commencé à examiner des options et les lois qui régissent les régimes, afin d'améliorer la législation actuelle sur les régimes de retraite ainsi que les possibilités d'épargne.

Des études réalisées à l'intention des gouvernements par Jack Mintz et Bob Baldwin décrivent le problème non comme une crise qui touche la structure du système, mais comme un problème ciblé, et leurs conclusions reflètent ce que l'ACARR n'a cessé de répéter : certains Canadiens, dans un large éventail de situations, doivent économiser davantage, et d'autres désirent avoir la possibilité d'économiser davantage que ce qui est autorisé.

Tout en cherchant des solutions à ces problèmes et ces défis, nous sommes préoccupés par le fait que de nombreux Canadiens en viennent à penser qu'un revenu de retraite suffisant est hors de leur portée. Au cours des dernières années, selon l'opinion populaire, un revenu de retraite suffisant devait correspondre à au moins 70 % des revenus avant la retraite. Mais, pour une personne ou une famille, le caractère suffisant des revenus est une question d'attentes et, quel que soit le niveau des attentes, il faut tenir compte des changements qui surviennent dans les dépenses entre la vie active et la retraite, comme les versements hypothécaires, les frais liés au travail, etc., et de la part importante du soutien de l'État, depuis la réduction des impôts jusqu'aux services d'aide à la vie autonome, ce qui, en fait, augmente le revenu des retraités. Quand on pense que 60 %, ou même 50 %, des revenus avant la retraite pourraient constituer un revenu à la retraite tout à fait adéquat, l'objectif est beaucoup plus facile à atteindre. C'est pourquoi nous recommandons fortement que toute solution soit accompagnée d'information sur le caractère suffisant des revenus, et nous donnons notre plein appui à tous les efforts visant à accroître les connaissances financières des Canadiens. Dans le cas des Canadiens pour qui un revenu adéquat est vraiment hors de portée, par exemple, ceux qui ne sont pas en mesure de prendre part au marché du travail ou qui doivent faire face à des situations critiques à un certain moment de leur vie, les programmes de soutien gouvernementaux constituent probablement une meilleure solution que les régimes de retraite contributifs.

S'attaquer au vrai problème exigera de la créativité, de la souplesse, de la communication ainsi que de l'éducation afin de fournir un éventail d'options et l'information nécessaire pour favoriser la prise de décisions de ceux qui veulent économiser davantage ou ont besoin de le faire. Il n'y a pas de réponse « universelle » à un problème dont les racines s'étendent dans autant de directions. Même si nous comprenons que certains demandent une augmentation des prestations du RPC, nous croyons qu'il faut offrir aux Canadiens une gamme de solutions appropriées, assorties de niveaux de contribution différents, tenant compte non seulement de leur situation particulière, mais aussi de leurs attentes et de leur besoins en matière de retraite.

Faire appel à la créativité des particuliers, des entreprises et des fournisseurs actuels permettra de présenter des options nouvelles et améliorées aux Canadiens, que ce soit par l'entremise de leur fournisseur actuel des secteurs public ou privé ou de nouveaux venus dans le secteur, qui pourraient faire équipe, le cas échéant, avec les entités existantes en vue d'étendre la portée des solutions d'épargne à davantage de milieux de travail et de particuliers. Nous prévoyons que dans l'avenir, il existera de nombreux grands régimes bien administrés au Canada, qui offriront la souplesse et le choix de solutions d'épargne dont les employeurs et les personnes ont besoin, tout en favorisant la diversification du capital, les économies d'échelle et des avantages concurrentiels.

Ce qui suit est le plan de l'ACARR en vue de multiplier de façon importante les solutions d'épargne pour tous les Canadiens, la priorité étant manifestement accordée à la sécurité et au caractère suffisant du revenu de retraite. Il s'agit d'un plan global qui exige la mise en œuvre simultanée des cinq points afin d'assurer que tous les Canadiens, y compris les travailleurs autonomes, disposent des solutions d'épargne les plus appropriées, pour eux et leur famille. Tous les points se renforcent réciproquement et fourniront un libre accès à davantage de solutions d'épargne à tous les Canadiens sur le marché du travail.

I. Le plan en cinq points de l'ACARR :

1. Supprimer les obstacles à la couverture collective

La législation canadienne actuelle empêche les fournisseurs du troisième pilier d'offrir une couverture à de nombreux Canadiens, notamment les travailleurs autonomes et les salariés dont l'employeur ne désire pas offrir de couverture. Si l'on supprime les obstacles législatifs, davantage de Canadiens auront accès à une couverture, car les fournisseurs seront autorisés à offrir des régimes à plus de milieux de travail. Les avantages des économies d'échelle associés aux options de couverture de groupes importants seront offerts à davantage de Canadiens, dans leur milieu de travail. Tout comme la majorité des milieux de travail bénéficient d'un régime d'assurance-santé collectif sous une forme ou une autre, une couverture collective de retraite sera offerte par les fournisseurs du troisième pilier, sur une vaste échelle, nouvelle et concurrentielle, une fois que les obstacles auront été supprimés.

Principales mesures à prendre :

- Supprimer l'objectif premier des critères imposés en matière de régimes de retraite (*Loi de l'impôt sur le revenu*) (LIR)
- Étendre les catégories de revenus admissibles à une cotisation à un régime de retraite (LIR)
- Supprimer les exigences relatives aux cotisations patronales minimales (LIR)
- Étendre la définition « d'administrateur » aux institutions financières ou à d'autres entités qui n'offrent pas de prestations garanties (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Étendre la définition des entités qui peuvent être promoteurs d'un régime de capitalisation (lignes directrices pour les régimes de capitalisation)
- Supprimer les exigences relatives aux prestations semblables en fonction de la catégorie de participants au régime (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)

2. Veiller à ce que les régimes à prestations déterminées soient maintenus en tant qu'options de protection viables

Beaucoup d'importance a été accordée au déclin du rôle des régimes de retraite à prestations déterminées (PD) en milieu de travail. Il y a plusieurs raisons à cela, et divers examens sont en cours aux échelons fédéral et provincial, en vue de cerner plus étroitement les problèmes liés aux régimes de retraite PD.

L'ACARR préconise le renforcement du contexte existant afin de favoriser le maintien permanent et la création de régimes de retraite PD. Dans le cadre de ces examens, l'ACARR a fourni, et continuera de fournir, des commentaires et des conseils traduisant sa conviction que les gouvernements sont en mesure de revitaliser l'utilisation des régimes PD en milieu de travail, car ceux-ci fournissent une composante importante de notre système de revenu de retraite. Inciter les employeurs à provisionner adéquatement les régimes peut faire d'un régime PD une solution attrayante et utile pour davantage d'employeurs et d'employés. Les solutions, dans le domaine des régimes de retraite en milieu de travail, exigent qu'un éventail de régimes réponde aux besoins d'une population active vaste et diversifiée. Les solutions universelles ne peuvent pas satisfaire à toutes les exigences liées aux différents milieux de travail et l'ACARR envisage un rôle nouveau et étendu pour les régimes PD dans le cadre des réformes législatives nécessaires.

Principales mesures à prendre :

- Solutions au titre des excédents, alliées à un mode de capitalisation équilibré incitant les employeurs à s'assurer que les régimes sont adéquatement capitalisés, ce qui accroîtra la sécurité des prestations (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Instaurer des solutions permanentes aux problèmes de capitalisation persistants, tout en favorisant l'augmentation de la sécurité des prestations (p. ex., permettre l'utilisation de lettres de crédit et de comptes de solvabilité spéciaux) (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Transférer les régimes de retraite du vaste cadre du droit régissant les fiducies à celui du droit contractuel (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Permettre plus de souplesse dans la conception des régimes (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)

3. Favoriser davantage l'innovation

Même si les fournisseurs de régimes correspondant au troisième pilier s'efforcent d'offrir aux employeurs et aux épargnants individuels une gamme d'options, leur souplesse dans la conception des options est entravée par les règles qui régissent la fourniture de régimes de retraite. Plus particulièrement, leur capacité d'offrir des produits hybrides et d'autres nouveaux types de régime, ou de favoriser les partenariats, est limitée. Des règles appropriées pourraient susciter la créativité et la concurrence, pour le bénéfice des Canadiens qui ont besoin de façons différentes d'épargner en vue de la retraite.

De nombreux autres milieux de travail auront l'occasion d'explorer de nouvelles options en matière de régimes d'épargne-retraite. Les entreprises de nature semblable, par l'entremise de leurs associations professionnelles ou de services, établiront probablement des partenariats avec des fournisseurs existants des secteurs public ou privé, ou avec de nouveaux venus dans le domaine du revenu de retraite, en vue d'adapter des options de régime en fonction d'entreprises et de secteurs particuliers, ainsi que des travailleurs autonomes. Aujourd'hui, la plupart des entreprises offrent à leurs employés divers programmes d'assurance-santé et d'avantages sociaux. À notre avis, compte tenu des modifications que nous préconisons, des occasions semblables, dans le secteur de l'épargne-retraite, mèneront à une augmentation de la couverture offerte par les régimes de retraite.

De nouveaux régimes novateurs intéresseront les employeurs, en raison de leur souplesse administrative et de la hausse du recrutement et de la conservation du personnel.

Principales mesures à prendre :

- Autoriser les régimes de retraite interentreprises (RRI), les régimes à prestation cible, les régimes hybrides et de nouveaux modèles que l'on n'envisage pas aujourd'hui (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Permettre davantage de souplesse dans la conception des régimes (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Étendre les catégories de revenu admissibles à des cotisations à un régime de retraite (ce qui permettrait aux travailleurs autonomes d'avoir accès à une couverture à la retraite) (LIR)
- Supprimer les exigences relatives aux cotisations patronales minimales (LIR)
- Étendre la définition « d'administrateur » afin qu'elle englobe les institutions financières ou d'autres entités qui n'offrent pas de prestations garanties; on permettrait ainsi le rassemblement de groupes disparates qui profiteraient d'économies d'échelle (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Étendre la définition des entités qui peuvent être promoteurs d'un régime de capitalisation afin qu'elle englobe les institutions financières ou d'autres entités (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Permettre aux régimes de capitalisation d'être fondés sur la « bonne foi » en ce qui concerne les normes de diligence, ou prévoir des règles refuge, dans les situations appropriées (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Supprimer les exigences relatives aux prestations semblables en fonction de la catégorie de participants au régime (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)

4. Promouvoir la simplicité de l'administration

Les employeurs citent de plus en plus souvent le fardeau des coûts et de la complexité administrative comme le principal facteur qui les dissuade d'offrir des régimes de retraite ou d'y participer. La complexité administrative est encore plus problématique pour les petites entreprises qui ont moins la possibilité de disposer des ressources humaines ou financières nécessaires pour créer et gérer des régimes de retraite.

Tous les gouvernements reconnaissent les problèmes du marché interne de notre pays, liés notamment aux titres professionnels, à l'approvisionnement et aux corps de métier, et ils prennent des mesures à cet égard. De son côté, l'ACARR croit que la capacité des Canadiens à obtenir un revenu de retraite suffisant ne devrait pas reposer sur leur lieu de résidence ou sur le fait qu'ils travaillent dans le secteur public ou privé; l'ACARR préconise donc des solutions pancanadiennes.

Il est plus probable que les employeurs offrent des régimes et y participent si ces régimes peuvent être gérés d'une façon simple et sans lourdeur. Aujourd'hui, les régimes d'avantages sociaux sont offerts à grande échelle par les entreprises de toutes tailles. Supprimer les obstacles existants pourrait permettre une expansion semblable des régimes de retraite collectifs.

Principales mesures à prendre :

- Permettre que l'administration du régime soit fondée sur la « bonne foi » en ce qui concerne les normes de diligence, ou prévoir des règles refuge, dans les situations appropriées (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Adopter une législation nationale particulière aux régimes de retraite à cotisations déterminées, comportant des normes minimales simplifiées, associées aux lignes directrices sur les régimes de capitalisation (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Augmenter l'harmonisation des règles relatives aux régimes PD entre les provinces
- Permettre les communications électroniques avec possibilité de retrait (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite)
- Permettre la désignation de bénéficiaires par voie électronique (législation fédérale et provinciale sur les prestations de retraite, et législation provinciale sur l'assurance)
- Élaborer un cadre de travail pancanadien, comportant une approche uniforme des normes

5. Augmenter les incitatifs à l'épargne

D'une façon générale, l'ACARR croit que le gouvernement offre aux Canadiens un éventail et un niveau appropriés d'incitatifs à l'épargne; cette épargne vient compléter les programmes de la Sécurité de la vieillesse et de revenu garanti du gouvernement, le Régime de pensions du Canada, le Régime de rentes du Québec ainsi que les programmes fédéraux et provinciaux dont bénéficient les Canadiens retraités. Cependant, une plus grande équité à l'égard de ceux qui ne disposent pas de régimes en milieu de travail pourrait favoriser davantage l'épargne, particulièrement dans le cas des travailleurs autonomes; en outre, une plus grande souplesse, au fil de la vie des personnes, permettrait de reconnaître que les occasions d'épargne en vue de la retraite changent avec le temps.

Principales mesures à prendre :

- Rehausser le plafond de cotisations annuel (LIR)
- Créer un plafond cumulatif des cotisations d'une valeur comparable à la valeur actualisée des prestations du secteur public (LIR)
- Permettre aux participants au régime de déduire les frais administratifs du régime (LIR)

II. Les résultats

L'ACARR est convaincue que son plan en cinq points mènera à une hausse importante de la couverture.

La couverture augmentera s'il est possible d'offrir des régimes collectifs. Les employés veulent des choix et des possibilités. Les employeurs et les employés ont besoin de certitude quant aux règles, à la simplicité de l'administration, au choix et à la souplesse de la conception des régimes et des cotisations aux régimes.

Selon l'ACARR, si l'on permet une plus grande flexibilité, en offrant des couvertures collectives tout en conservant l'équité et la souplesse des incitatifs existants, tant les employés que les employeurs considéreront d'un œil plus favorable leur participation éventuelle à un régime collectif. L'objectif global est d'inciter les personnes qui désirent épargner davantage à le faire, et d'offrir à ceux qui n'ont pas

commencé à épargner l'occasion de le faire, en se prévalant de différentes options et des avantages de la couverture collective.

De telles mesures devraient intéresser grandement les travailleurs autonomes, qui disposent actuellement de très peu d'options efficaces d'épargne collective.

L'ACARR croit en outre que la plupart des employeurs comprennent les avantages des régimes de revenu de retraite collectifs destinés aux employés, même si certains n'en offrent pas actuellement. En supprimant les obstacles qui restreignent l'intérêt et les possibilités, davantage de ces employeurs décideront de participer à des régimes et faciliteront la participation de leurs employés.

Mais notre conviction que ces modifications feront augmenter la participation repose principalement sur la certitude que les fournisseurs de régimes correspondant au troisième pilier saisiront l'occasion que créent ces changements. Les employeurs, les employés et les travailleurs autonomes ne seront pas laissés à eux-mêmes.

Le système de revenu de retraite du Canada, reposant sur trois piliers, a fait ses preuves. Le gouvernement gère la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti, et les régimes obligatoires en milieu de travail (RPC/RRQ) se sont révélés efficaces, alliés aux solutions facultatives du troisième pilier. Avec des améliorations à la législation et une plus grande souplesse, les fournisseurs actuels et futurs de régimes du troisième pilier offriront encore davantage d'options en matière d'épargne, qui répondront aux besoins diversifiés des Canadiens.

Une approche obligatoire universelle ne répondra pas aux besoins de tous les Canadiens; elle ne fera qu'orienter tout le monde vers un unique régime d'épargne, qu'il soit approprié ou non dans leur situation, ou qu'il soit dans leur intérêt ou non. Les Canadiens reconnaissent la nécessité d'épargner en vue de leur retraite. Le rôle du gouvernement devrait être de permettre aux personnes de faire les bons choix pour elles-mêmes et leur famille. Il faut reconnaître que nous avons des besoins différents à diverses étapes de nos vies en offrant choix, options et souplesse. Un système obligatoire nous priverait de ce choix et nous forcerait à renoncer à d'autres possibilités qui pourraient être plus appropriées, comme l'accès à la propriété, l'éducation, etc.

Les changements que préconise l'ACARR créeront davantage de possibilités d'augmenter la participation dans des milliers de lieux de travail et chez de très nombreux travailleurs. Les employeurs et les employés du Canada comprennent l'importance d'épargner suffisamment en vue de la retraite. La mise en œuvre du plan en cinq points de l'ACARR favorisera l'apparition de nouveaux modèles de gestion et de nouvelles approches de la retraite, ce qui multipliera les occasions de participation pour les Canadiens de tous horizons. L'augmentation de la concurrence et les possibilités d'épargner à son gré devraient recevoir un bon accueil des Canadiens.

III. Considérations relatives aux coûts

L'ACARR reconnaît que les gouvernements fédéral et provinciaux consacrent déjà une importante portion des ressources publiques au financement d'une retraite adéquate et confortable pour les Canadiens. Par conséquent, il importe de maintenir toute hausse des coûts au minimum, particulièrement au cours des prochaines années, alors que les gouvernements de partout au pays s'efforceront d'éliminer les déficits considérables résultant de la récente récession.

Par ailleurs, améliorer la couverture en matière de revenu de retraite au Canada ne se fera pas sans frais.

La clé de l'efficacité, dans la contention des coûts fiscaux, est de concentrer l'action à court terme sur les incitatifs existants. C'est ce que fait le plan en cinq points de l'ACARR, en priorisant l'élimination des obstacles à la protection collective, même dans le contexte de limites fiscales présent.

Étant donné la proposition à long terme d'instituer un plafond cumulatif des cotisations, les coûts seraient étalés à longue échéance, et les augmentations des cotisations annuelles pourraient être mises en place progressivement. Ces deux mesures pourraient donner lieu à l'accumulation de revenus de retraite plus adéquats, à l'avenir, ce qui abaisserait les dépenses du gouvernement et augmenterait ses recettes fiscales.

L'innovation dans les produits et la souplesse dans la conception donneront lieu à des possibilités d'épargne concurrentielles pour les Canadiens, ciblant leurs besoins tout au long de leur vie. Une solution universelle, assortie d'un taux de cotisation qui pourrait ne pas être approprié pour tous les Canadiens, est une option trop coûteuse pour être imposée aux Canadiens, étant donné leurs obligations actuelles et futures. La souplesse et l'innovation dans les options offertes susciteront une plus grande participation, à des coûts plus appropriés pour les particuliers, que ne le ferait un régime universel.

Conclusion

L'ACARR croit que les cinq points présentés ici mèneront à un élargissement considérable de la couverture, grâce à la participation volontaire suscitée par l'innovation, la souplesse de la conception et la concurrence dans les services, qui répondront véritablement aux besoins des Canadiens.

Pour plus d'information au sujet de l'ACARR ainsi que le plan en cinq points de l'ACARR, veuillez-vous référer à notre site web au www.acpm-acarr.com