

Livre blanc

**La pension au Canada : sécurité et couverture adéquate
Enjeux d'intérêt public et génération du baby-boom**

octobre 2010

**Présenté par le
Groupe d'experts sur la sécurité du revenu de retraite du Parti libéral du Canada**

Dans un pays comme le Canada, il est inacceptable que des personnes âgées vivent dans la pauvreté et dans des conditions sordides. Pour que les Canadiens jouent un rôle plus actif dans la planification de la retraite, les gouvernements doivent être prêts à aller de l'avant et à faire leur part. Il faut examiner les options d'épargne-retraite publiques et privées et mieux les intégrer. Nous savons que les régimes tels que le Supplément de revenu garanti, le Régime de pensions du Canada et la Sécurité de la vieillesse sont importants, mais ils ne sont que des éléments d'une stratégie beaucoup plus vaste.

**Honorable Judy A. Sgro, Conseil privé, députée
York-Ouest (Ontario)
Porte-parole de l'Opposition officielle, Aînés et retraites**

Pour obtenir des exemplaires :

Honorable Judy A. Sgro, Conseil privé, députée
Porte-parole de l'Opposition officielle, Aînés et retraites
Édifice de la Justice, pièce 204
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

sgroj0@parl.gc.ca

Résumé

Avant la Grande Crise, la plupart des services sociaux au Canada étaient offerts par différents organismes religieux, bénévoles et caritatifs. Du point de vue historique, les services liés au chômage, aux pensions et à la santé, parrainés par l'État, ont vu le jour à la fin de la Première Guerre mondiale, notamment par suite de l'adoption de la *Loi des pensions de vieillesse* établie par l'administration libérale de Mackenzie King en 1927. De nos jours, malgré l'existence relativement récente des programmes sociaux comme la Sécurité de la vieillesse (1952), le Régime de pensions du Canada (1966) et le Supplément de revenu garanti (1967), de nombreux Canadiens considèrent qu'ils font partie intégrante de l'identité nationale.

La plupart des aînés canadiens sont admissibles à la Sécurité de la vieillesse, programme qui prévoit le versement mensuel de prestations imposables. En outre, la plupart des ex-travailleurs peuvent recevoir des prestations du Régime de pensions du Canada (RPC) ou du Régime de rentes du Québec (RRQ) selon les cotisations qu'ils y ont versées au cours de leur carrière. Un certain nombre de Canadiens souscrivent également à un régime de retraite complémentaire auprès de leur employeur ou se prévalent d'abris fiscaux gouvernementaux tels les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et les comptes d'épargne libre d'impôt (CELI). Outre les abris fiscaux réglementés par le gouvernement, chacun peut, selon son revenu, recourir à d'autres modes d'épargne.

Sur papier, on pourrait croire que le Canada a déjà relevé les défis liés au vieillissement de la population grâce à une gamme de mécanismes publics et privés. Or, la sécurité et la couverture adéquate du revenu de retraite constituent encore un problème imminent qui nécessite l'attention immédiate du milieu des affaires, travailleurs, des citoyens et de tous les ordres de gouvernement.

Fait indéniable, les régimes de pension canadiens seront plongés, au cours des deux ou trois prochaines décennies, dans un véritable tumulte pour plusieurs raisons : vieillissement de la population et augmentation de l'espérance de vie; niveau d'endettement personnel fort élevé, conjugué à la baisse du revenu disponible; instabilité de l'économie et des marchés mondiaux attribuable à la dégradation de l'environnement, à la migration de populations et à l'importance toute nouvelle des pays en développement. La sécurité et la couverture adéquate des pensions à long terme commandent l'adoption de mesures immédiates.

Pour préparer le régime de revenu de retraite du Canada aux défis que nous venons d'exposer, le Groupe d'experts sur la sécurité du revenu de retraite du Parti libéral du Canada propose l'adoption d'une stratégie cohérente à plusieurs facettes qui permettra de consolider notre régime tout en tenant compte des grands principes suivants :

1. **Mettre en évidence la valeur sociale inhérente des régimes de pension qui fonctionnent bien.** Il est dans l'intérêt de tous (individus et gouvernements) de mettre en place un régime de revenu de retraite solide et fiable. Un tel régime réduirait les pressions exercées sur les services sociaux essentiels, dont les soins de santé, l'aide sociale et le système de logement. De plus, les aînés et leurs familles pourraient subvenir à leurs besoins en ayant la marge de manœuvre nécessaire.

2. **Repenser les « trois piliers » du régime de pension.** Le Canada peut s'enorgueillir de son régime de revenu de retraite actuel. Les trois principaux mécanismes (ou piliers) de ce régime sont : la Sécurité de la vieillesse (SV)/Supplément de revenu garanti (SRG), le Régime de pensions du Canada (RPC) et les divers régimes complémentaires et options administrées par le secteur privé. Un quatrième pilier comprend l'épargne privée accumulée en dehors des abris fiscaux (actions, avoir net foncier, etc.).

Ces structures fournissent de solides assises, mais de nouvelles pressions s'exerceront sur elles au cours des deux prochaines décennies, à mesure que la population vieillit. Il faut en extirper les points faibles et amplifier les points forts.

3. **Intégrer les régimes existants.** Il est essentiel d'examiner les structures existantes sous tous les angles et dans une perspective qui englobe plusieurs générations. Il conviendrait d'intégrer les structures publiques et privées dans le but avoué de fournir une protection ininterrompue à la population. Il faut aussi se pencher sur la situation des laissés-pour-compte. Une attention particulière doit être accordée aux femmes, dont le taux de pauvreté est plus élevé en raison surtout de l'espérance de vie, du genre d'emploi et de la durée de l'emploi; les femmes doivent bénéficier d'un revenu de retraite sûr et offrant une couverture adéquate au même titre que tous les autres Canadiens.

Tenant compte de ces principes et des questions de compétence et de partenariat, le Groupe d'experts a formulé des recommandations qui visent à fortifier les structures de pension et d'épargne-retraite du Canada en prévision du véritable tumulte qui s'annonce.

Voici les grandes lignes du projet de réforme :

1. **Établissement d'un régime supplémentaire de pensions du Canada (RSPC).** Les Canadiens en sont venus à avoir confiance dans le Régime de pensions du Canada. Ce dernier est largement considéré comme un instrument d'épargne sûr et fiable. L'établissement d'un RSPC à participation volontaire miserait sur cette confiance et aiderait les Canadiens à investir un peu plus, s'ils le peuvent, dans un régime qui promet un rendement. Les petites entreprises pourraient aussi offrir à leurs employés la possibilité de cotiser à un régime de pension sans le fardeau des frais d'administration et de souscription propres aux régimes de pension traditionnels.
2. **Adoption de mesures d'initiation aux finances.** Les Canadiens ignorent pour la plupart l'existence ou l'incidence des dispositions fiscales, des instruments d'épargne et des options de planification successorale. On reconnaît généralement que les Canadiens dépensent, collectivement, des milliards de dollars chaque année en frais de services et en frais d'intérêts, sans parler des revenus perdus, manque de connaissances financières. S'ils avaient accès rapidement à de l'information facile à comprendre sur les marchés et la gestion financière, ils pourraient économiser des millions de dollars, qu'ils pourraient investir dans l'épargne-retraite.

3. **Révision de la formule servant à déterminer le « coût de la vie ».** L'une des plaintes le plus couramment formulées par les prestataires de la SV, du SRG, du RPC et du RRQ est que l'augmentation du coût de la vie annuelle est inférieure à l'augmentation réelle, dont ils ressentent les effets. Un examen approfondi révèle que les augmentations régionales ou provinciales du coût de la vie devancent souvent les augmentations statistiques établies au niveau national. Le Groupe d'experts recommande donc de revoir la formule servant au calcul de l'augmentation du coût de la vie aux fins de la SV, du SRG et du RPC.
4. **Utilisation de la *Loi de l'impôt sur le revenu* comme outil de changement novateur.** La *Loi de l'impôt sur le revenu* soulève chez la plupart des Canadiens une certaine appréhension, voire de l'inquiétude. Pourtant, si elle est utilisée convenablement, cette loi peut servir d'outil de motivation. Par exemple, quand la *Loi* a été modifiée en 2008 pour autoriser la création de comptes d'épargne libre d'impôt, 4,7 millions de Canadiens s'en sont prévalus et y ont déposé environ 16 milliards de dollars. Il faut trouver des moyens novateurs de promouvoir l'épargne-retraite à l'aide de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.
5. **Création d'un organisme protégeant les pensions de retraite d'entreprises en faillite.** Cet organisme offrirait une protection considérable en période d'instabilité économique par suite d'événements comme l'actuelle récession mondiale. En quelque sorte, il ferait office d'administrateur public des régimes de pension qui subissent le contrecoup de la faillite de sociétés. Essentiellement, il préviendrait la liquidation des fonds de pension au creux d'un cycle de marché. Il ne serait pas nécessaire de créer un organisme autonome si l'on s'en remet au régime supplémentaire de pensions du Canada dont il est question précédemment.
6. **Modernisation du cadre réglementaire.** Bien que l'économie mondiale moderne offre d'innombrables occasions, la concurrence nationale et internationale y est féroce et constante. C'est pourquoi les gouvernements doivent examiner leurs cadres réglementaires et légaux, les adapter aux nouvelles réalités économiques et faire en sorte que tous les Canadiens et leurs employeurs puissent épargner en prévision de demain. Pour porter fruit, le processus de modernisation doit faire appel à la coopération des différentes sphères de compétence et miser sur les objectifs communs. Les divers changements réglementaires requis pour peaufiner le système existant sont exposés ci-dessous.

D'aucuns soutiennent que la véritable valeur d'une nation réside dans la façon dont elle traite les plus vulnérables de ses membres. Cet adage est peut-être particulièrement approprié au contexte de la réforme des pensions et des deux objectifs du revenu de retraite (sécurité et couverture adéquate).

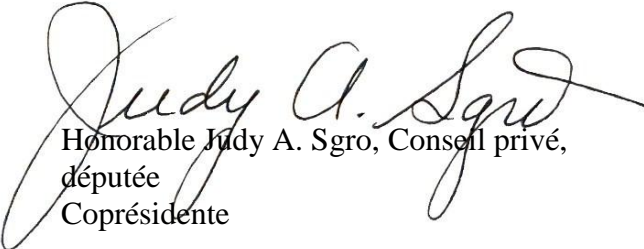
Dans un pays aussi riche que le Canada, il est tout simplement inacceptable que des aînés vivent dans la pauvreté ou au seuil de la pauvreté. Il n'est pas non plus acceptable que la bureaucratie bloque les efforts que font les Canadiens pour se ménager une retraite de manière efficiente.

Selon Statistique Canada, 10,9 millions de Canadiens pourraient être âgés de plus de 65 ans en 2036, un chiffre sans précédent. À mesure que la population canadienne vieillit, de nouveaux défis financiers et matériels surgiront.

Les programmes actuellement prévus par des lois, dont la Sécurité de la vieillesse et le Régime de pensions du Canada, sont des éléments des stratégies concernant le revenu de retraite et les pensions du Canada, mais ils ne sont pas les seuls facteurs en jeu. Le RSPC proposé, les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et les comptes d'épargne libre d'impôt (CELI), de même qu'un éventail d'options d'investissement privées, existantes ou à venir, doivent être mieux intégrés pour que les Canadiens puissent bénéficier de fonds de retraite adéquats et sûrs.

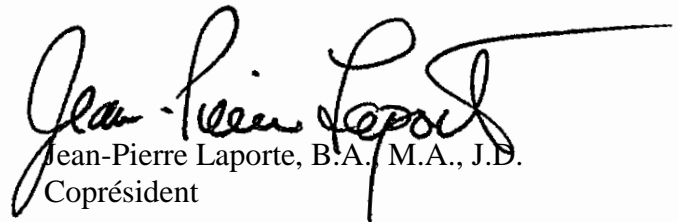
Qu'il s'agisse de la *Loi des pensions de vieillesse* (gouvernement de Mackenzie King), de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (gouvernement de Louis Saint-Laurent) ou encore du Régime de pensions du Canada et du Supplément de revenu garanti (gouvernement de Lester Pearson), le Parti libéral du Canada dispose d'un legs collectif qui réside dans l'importance accordée depuis longtemps à la sécurité des pensions des Canadiens. Encore une fois, nous avons besoin du Parti libéral pour aller de l'avant et tirer parti de ce legs, en fortifiant les avantages sociaux jugés essentiels. Il faudra un solide leadership national, de la détermination, de la vision et de la compassion pour que le Parti libéral soit en mesure d'assurer aux Canadiens des possibilités de retraite qui répondent aux objectifs de sécurité et de couverture adéquate.

Les propositions exposées dans le présent document fournissent les éléments techniques nécessaires à ce qui précède. C'est avec respect que nous les soumettons à votre attention.



Honorable Judy A. Sgro, Conseil privé,
députée
Coprésidente

*Groupe d'experts sur la sécurité du revenu
de retraite du Parti libéral du Canada*



Jean-Pierre Laporte, B.A., M.A., J.D.
Coprésident

*Groupe d'experts sur la sécurité du revenu
de retraite du Parti libéral du Canada*

Table des matières

Résumé	3
Table des matières	7
La pension au Canada : sécurité et couverture adéquate Enjeux d'intérêt public et génération du baby-boom	
Introduction	8
Valeur des régimes de pension qui fonctionnent bien	9
Dignité des retraités	9
Planification proactive	10
Conséquences pour les fonds publics	11
Compétitivité internationale	12
Équité intergénérationnelle	12
Partenariats	13
Réexaminer les « trois piliers » du régime de revenu de retraite canadien	14
Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti	14
Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec	15
Revenus provenant d'autres sources/sources privées	15
Intégration des systèmes existants	16
Options de réforme	19
A. Établissement d'un régime supplémentaire de pensions du Canada	19
B. Examen et réforme du Régime de pensions du Canada	26
C. Resserrement des règles de financement	27
D. Adoption de mesures d'initiation aux finances	27
E. Révision de la formule servant à déterminer le « coût de la vie »	28
F. Utilisation de la <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i> comme outil de changement novateur	28
G. Création d'un organisme protégeant les pensions de retraite d'entreprises en faillite	29
H. Modernisation du cadre réglementaire	29
I. Augmentation du maximum des gains annuels ouvrant droit à pension	30
J. Réforme de la <i>Loi sur la faillite et l'insolvabilité</i>	30
Conclusion	31
Recommandations	32
Annexe A	36
Remerciements	38
Clause de non-responsabilité	38

Introduction

Avant la Grande Crise, la plupart des services sociaux au Canada étaient offerts par différents organismes religieux, bénévoles et caritatifs. Du point de vue historique, les services liés au chômage, aux pensions et à la santé, parrainés par l'État, ont vu le jour à la fin de la Première Guerre mondiale, notamment par suite de l'adoption de la *Loi des pensions de vieillesse* établie par l'administration libérale de Mackenzie King en 1927. De nos jours, malgré l'existence relativement récente des programmes sociaux comme la Sécurité de la vieillesse, le Régime de pensions du Canada (Régime de rentes du Québec) et le Supplément de revenu garanti, de nombreux Canadiens considèrent qu'ils font partie intégrante de l'identité nationale.

La plupart des aînés canadiens sont admissibles à la Sécurité de la vieillesse, programme qui prévoit le versement mensuel de prestations imposables. En outre, la plupart des ex-travailleurs peuvent recevoir des prestations du Régime de pensions du Canada (RPC) ou du Régime de rentes du Québec (RRQ) selon les cotisations qu'ils y ont versées au cours de leur carrière. Fait remarquable, des millions de parents qui demeurent au foyer pour prendre soin de leurs enfants ne sont pas couverts par le RCP ni par le RRQ. Un certain nombre de Canadiens souscrivent également à un régime de retraite complémentaire auprès de leur employeur ou se prévalent d'abris fiscaux gouvernementaux tels les REER et les CELI. D'autres adhèrent à des régimes qui ne donnent pas droit à une aide fiscale.

Sur papier, on pourrait croire que le Canada a déjà relevé les défis liés au vieillissement de la population grâce à une gamme de mécanismes publics et privés. Or, la sécurité et la couverture adéquate du revenu de retraite constituent encore un problème imminent qui nécessite l'attention immédiate du milieu des affaires, travailleurs, des citoyens et de tous les ordres de gouvernement.

Les régimes de pension du Canada ont peut-être vu le jour à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, mais les défis qui nous attendent pourraient avoir une ampleur inégalée au cours des six dernières générations.

Au cours des deux ou trois prochaines décennies, le régime de retraite canadien sera plongé dans un véritable tumulte pour plusieurs raisons : vieillissement de la population et augmentation de l'espérance de vie; niveau d'endettement personnel fort élevé, conjugué à la baisse du revenu disponible; instabilité de l'économie et des marchés mondiaux. Des mesures doivent être prises sans tarder pour assurer à long terme la sécurité et la couverture adéquate des pensions.

Valeur des régimes de pension qui fonctionnent bien

Il est dans l'intérêt de tous de mettre en place un régime de retraite solide et fiable. Assurés de disposer d'un revenu à la retraite, les travailleurs sont plus heureux et plus productifs pendant leur vie active. Les pressions subséquentes sur les services sociaux, tels les soins de santé, l'aide sociale et le système de logement, seront amoindries et la population en général éprouvera une plus grande satisfaction au travail avant la retraite. Qui plus est, les aînés ayant un revenu disponible élevé feront circuler l'argent dans l'ensemble de l'économie, d'où l'augmentation du taux des dépenses de consommation.

« Il est dans l'intérêt de tous de mettre en place un régime de revenu de retraite solide et fiable. »

Sur le plan économique, ajoutons que l'accroissement des possibilités d'épargne grâce à un régime de pension et d'épargne plus robuste a des retombées directes : création d'emplois, augmentation de la compétitivité du pays et règlement des problèmes d'équité intergénérationnelle. Ce concept est souvent absent des débats sur la réforme des pensions parce que moins visible sur le plan politique comparativement aux mesures habituelles qui visent à stimuler l'économie, par exemple l'investissement dans l'infrastructure. On peut cependant conclure que le taux d'épargne et de couverture élevé dans les régimes de rentes ou ailleurs favorisera la croissance de l'économie canadienne tout en réduisant les déficits gouvernementaux si elle est structurée convenablement.

Pour apprécier la valeur inhérente de notre régime de revenu de retraite existant, il faut en examiner les aspects suivants :

➤ **Dignité des retraités**

Sur la scène internationale, les Canadiens passent pour un peuple dévoué et animé de compassion. Par contre, il y a encore des gens pauvres parmi les Canadiens, en particulier dans la population âgée de plus de 65 ans.

En général, le revenu des aînés, calculé en dollars, s'est considérablement accru au cours des dernières décennies, mais les taux de « revenu non encombré » n'ont cessé de régresser. La hausse des coûts associés à des conditions de vie normales en est le principal responsable, et c'est ce qui explique pourquoi le revenu non encombré a diminué. La tendance à la baisse du revenu disponible est liée aux taxes et impôts, ainsi qu'à l'augmentation des coûts de transport et des frais de chauffage.

Il convient de signaler que, dans le rapport du Comité sénatorial spécial sur le vieillissement de 2009, il est indiqué en conclusion : « Le système de revenu pour aînés repose sur quatre piliers : le Régime de pensions du Canada ou le Régime de rentes du

Québec (RPC/RRQ); les régimes de retraite d'employeur; la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti (SV et SRG); le revenu personnel tiré d'un travail rémunéré et des économies. » On y ajoute que « le Canada, grâce à son système de sécurité du revenu pour les aînés, est, de tous les pays industrialisés, celui qui enregistre le moins de faibles revenus ».

Les programmes sociaux du Canada sont conçus de façon que la majorité des aînés au Canada ne vive pas dans la pauvreté abjecte. Or, bon nombre d'aînés vivent dans des conditions qui entravent leur dignité et leur bien-être. Cela s'applique tout particulièrement aux Canadiens qui avaient un niveau de revenu faible ou moyen quand ils travaillaient ou qui n'ont aucune pension de l'employeur.

Pour donner une idée générale du régime de sécurité du revenu de retraite que veulent avoir les Canadiens, **le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada présente une « Déclaration officielle des droits relatifs au revenu de retraite », exposant explicitement les quatre grands idéaux qui ont trait à la sécurité et à la couverture adéquate du régime de revenu de retraite, à savoir :**

- i. Qu'un solide régime de revenu de retraite est essentiel au bien-être des citoyens et des résidents permanents du Canada, ainsi qu'à la vigueur générale de l'économie canadienne;**
- ii. Que le régime de revenu de retraite est fondé sur un ensemble de programmes gouvernementaux, de régimes d'employeur et de l'épargne individuelle;**
- iii. Que les Canadiens ont le droit à un régime de revenu de retraite qui promeut les objectifs suivants : transparence, abordabilité, équité, souplesse, autonomie, sécurité et accessibilité;**
- iv. Que ces principes devraient être intégrés à la Déclaration des droits, laquelle respecte l'autorité constitutionnelle du Parlement et encourage le respect de ces principes au Canada.**

➤ **Planification proactive**

Le dossier de la sécurité de la retraite recoupe les sphères de compétence provinciale et fédérale et crée parfois de la confusion entre les divers ordres de gouvernement. Les spécialistes du secteur des pensions s'accordent généralement à dire que les problèmes liés aux régimes actuels sont complexes, techniques et nécessitent une approche à long terme. Les gouvernements ont des ressources et des compétences techniques limitées pour régler les problèmes de cette nature. Un groupe d'experts neutre jouissant de crédibilité dans le secteur doit analyser ces problèmes, déterminer les modifications nécessaires, formuler des recommandations et faciliter leur application. La création d'un

organisme chargé d'effectuer le gros du travail de réforme permettrait aux gouvernements de s'attaquer aux défis de manière proactive. Cet organisme, doté du mandat susmentionné et faisant régulièrement rapport au gouvernement, veillerait à l'avancement du dossier, même si la situation n'est pas critique.

Le Groupe d'experts recommande la création d'un organisme fédéral-provincial ayant pour mandat d'évaluer de façon critique les différentes solutions proposées concernant le régime actuel à l'échelle pancanadienne. Cet organisme fournirait le cadre nécessaire à la coordination des mesures à prendre pour relever les défis auxquels est confronté le régime canadien. Il servirait d'assise à un régime de retraite plus solide et aiderait les gouvernements à cerner les problèmes avant qu'ils ne deviennent critiques.

➤ **Conséquences pour les fonds publics**

L'expression « payer maintenant ou payer plus tard » est souvent employée en parlant de la sécurité et de la couverture du régime de revenu de retraite. Si les Canadiens ne font pas de préparatifs en vue de la retraite, d'autres régimes sociaux devront y suppléer. Par exemple, une corrélation entre la pauvreté et la mauvaise santé a été établie par le milieu médical. On peut donc en déduire que les aînés qui vivent dans la pauvreté représenteront un fardeau plus lourd pour le système de santé que les aînés vivant bien au-dessus du seuil de faible revenu. De même, l'aîné qui ne peut continuer d'occuper son logement faute d'un revenu adéquat n'a d'autre choix que de se tourner vers un logement public ou vers une maison de soins infirmiers financée par l'État; ce sont là des coûts inutiles pour les contribuables.

En d'autres termes, même si l'établissement d'une stratégie nationale de pension et de retraite peut occasionner des coûts, on est fondé à penser qu'il en coûtera plus cher de faire fi du problème, et ce, bien avant 2036, année où la population du Canada âgée de plus de 65 ans devrait atteindre 10,9 millions.

Par conséquent, le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada formule sans tarder une déclaration indiquant que la sécurité et la couverture adéquate des régimes de revenu de retraite constituent un dossier d'intérêt général qui nécessite de toute urgence l'attention nationale. Dans la même déclaration, il conviendrait d'annoncer que la prochaine plate-forme du Parti libéral du Canada comportera des mesures concrètes visant à garantir la durabilité, la sécurité et la couverture adéquate à long terme des régimes de pension et de retraite du Canada.

➤ **Compétitivité internationale**

L'excellent filet de sécurité sociale du Canada, incluant le RPC, donne au pays un avantage concurrentiel grâce auquel il peut attirer de nouveaux projets d'affaires étrangers. Les prestations du RPC/RRQ, de la SV et du SRG peuvent servir à abaisser les coûts opérationnels et les coûts de main-d'œuvre qu'assument depuis toujours les employeurs dans les pays dépourvus de prestations de retraite semblables.

Bien que le gouvernement actuel néglige souvent cet avantage concurrentiel quand il met en valeur le climat d'affaires canadien à l'étranger, des représentants élus ont pris des mesures extraordinaires pour faire valoir les nombreux avantages des régimes existant au pays. Par exemple, le 30 septembre 2009, la députée libérale Carolyn Bennett a témoigné devant le Comité sénatorial spécial des États-Unis sur le vieillissement pour défendre et promouvoir le système de santé canadien.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada prenne les mesures voulues pour que le filet de sécurité sociale du Canada, en particulier le RPC/RRQ, soit présenté comme un avantage concurrentiel absent dans d'autres pays.

➤ **Équité intergénérationnelle**

L'équité intergénérationnelle est un concept économique qui reflète la notion d'équité relative dans les relations entre générations successives, plus particulièrement en ce qui a trait au traitement et à l'interaction. Dans le contexte de la gestion des investissements des institutions, l'équité intergénérationnelle est le principe selon lequel le taux de dépenses des institutions dotées ne doit pas dépasser le taux de rendement composé après inflation de sorte que les gains de placement sont dépensés de manière égale dans les éléments actuels et les éléments futurs des dotations.

Autrement dit, nous irions à l'encontre du principe de l'équité intergénérationnelle et compromettrions la viabilité à long terme des régimes de pension si, pour bonifier les prestations dans l'immédiat, nous augmentions le passif net des régimes au point où les futurs bénéficiaires devaient assumer une partie disproportionnée des coûts.

Récemment, divers intervenants ont proposé d'accroître le taux des prestations de retraite du RPC. Par exemple, le Congrès du travail du Canada (CTC) a vivement recommandé de hausser le seuil de revenu de retraite. D'après ses calculs, une personne âgée de 41 ans et ayant un revenu annuel de 61 965 \$ recevrait, si la proposition était retenue, 6 898 \$ de plus par année à la retraite. Il s'agit certes d'un résultat souhaitable parce que le pensionné aurait plus d'argent, mais, si l'on tient compte de l'inversion anticipée de la pyramide démographique, la proposition du CTC violerait le principe de l'équité intergénérationnelle à moins d'être mise en œuvre sur une très longue période.

La violation de ce principe peut paraître une solution facile à certains problèmes politiques à court terme, mais elle risque d'ébranler la stabilité même du RPC; ce serait là

une mesure inappropriée et dépourvue de vision qui nuirait à l'objectif global : assurer la sécurité et la couverture adéquate d'un régime de pension et de retraite pour tous.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada s'applique à adhérer de manière stricte au principe de l'équité intergénérationnelle. Les politiques adoptées par un gouvernement libéral devraient faire en sorte qu'il ne soit pas demandé à une génération d'assumer une partie démesurée des coûts.

➤ **Partenariats**

À l'instar de nombreux programmes sociaux du Canada, les prestations de retraite, comme celles que prévoit le Régime de pensions du Canada, sont financées, administrées et/ou versées avec la participation ou l'aide de nombreux partenaires, ou encore sous leur surveillance. Compte tenu des aspects complexes et des fondements législatif et réglementaire de ces partenariats, les modifications apportées aux politiques doivent tenir compte des préoccupations relatives à la Constitution, aux conventions et à la compétence. On comprend donc que la communication et la collaboration soutenues et fructueuses entre gouvernements sont essentielles à tout processus de réforme des pensions. On comprend aussi que les partenaires peuvent avoir des limites financières et des objectifs stratégiques différents qui pourraient entrer en jeu au cours d'un processus d'examen. C'est pourquoi le Groupe d'experts souhaite faire adopter des mesures qui portent sur la sécurité et la couverture des pensions dans les dossiers d'intérêt général qui relèvent exclusivement du Parlement du Canada et dans les secteurs où interviennent plusieurs sphères de compétence.

Les efforts déployés dans le passé qui ont abouti, par exemple, à la création et au maintien du Régime de pensions du Canada, montrent que la réussite est possible, même en présence d'obstacles non négligeables. Le RPC est un régime de pensions national qui a été mis en place par un gouvernement libéral minoritaire sous l'égide de Lester Pearson. À l'époque, l'opposition était de taille et les raisons de ne pas poursuivre le projet étaient nombreuses. Malgré cela, les autorités provinciales et fédérales se sont réunies et l'un des plus importants programmes sociaux du Canada a vu le jour. Le RPC est un exemple éloquent de réussite fédérale-provinciale qui devrait servir de modèle à la direction politique actuelle dans l'entourage du premier ministre.

Le Groupe d'experts recommande qu'une nouvelle administration libérale fasse le nécessaire pour organiser une rencontre des premiers ministres dans les 90 jours suivant son arrivée au pouvoir, en vue de mettre en œuvre une vaste stratégie nationale fondée sur les concepts exposés dans le présent livre blanc, tout en respectant les limites financières et les objectifs stratégiques légitimes des différents partenaires provinciaux et territoriaux.

Réexaminer les « trois piliers » du régime de revenu de retraite canadien

Le Canada peut s'enorgueillir de son régime de pension actuel, dont les trois principaux mécanismes sont : la Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti, le Régime de pensions du Canada et les divers régimes privés à imposition différée. Théoriquement, un quatrième pilier comprendrait l'épargne privée accumulée en dehors des abris fiscaux et revêtirait de plus en plus d'importance pour les Canadiens bien nantis. Ces structures fournissent de solides assises, mais de nouvelles pressions pourraient s'exercer sur elles au cours des deux ou trois prochaines décennies, à mesure que la population vieillit. Il faut en extirper les points faibles et amplifier les points forts.

Sur le plan numérique, pour la plupart des Canadiens qui gagnent le salaire moyen dans l'industrie, voici ce que signifient les trois piliers :

- **Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti.** Le gouvernement du Canada définit le programme de la Sécurité de la vieillesse comme étant « la pierre angulaire du système canadien de revenu de retraite », et il ajoute que la SV fournira une « pension modeste » aux personnes âgées d'au moins 65 ans qui satisfont aux exigences de résidence minimales. Depuis juin 2010, le montant maximum de la prestation prévu dans la *Loi* est de 516,96 \$ par mois, mais la prestation moyenne actuellement versée est de 489,25 \$ par personne, par mois. **Cela représente un revenu moyen de 5 871 \$ par personne, par année.** La *Loi* prévoit également le versement du Supplément de revenu garanti, défini comme un revenu additionnel pour les « personnes âgées à faible revenu au Canada ». Pour y avoir droit, il faut recevoir la pension de la Sécurité de la vieillesse et satisfaire aux exigences relatives au revenu. **Le montant maximum du SRG qui peut être versé à une personne célibataire est de 652,51 \$ par mois, mais la prestation moyenne versée à une personne seule s'établit à 446,61 \$ par mois, soit 5 359,32 \$ par année.** À noter que les pensionnés n'y ont pas droit si leur revenu, ou leur revenu combiné à celui du conjoint, est supérieur au seuil de revenu maximum de 15 672 \$ par année. Les pensionnés dont le revenu net individuel est supérieur à 66 733 \$ doivent rembourser une partie ou la totalité de la pension de la Sécurité de la vieillesse. Le montant du remboursement (« récupération ») est habituellement déduit des paiements mensuels avant qu'ils ne soient effectués. Les pensionnés dont le revenu net s'élève à au moins 108 090 \$ ne sont pas admissibles à la SV.

Le Canada peut s'enorgueillir de son régime de pension actuel, dont les trois principaux mécanismes sont : la Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti, le Régime de pensions du Canada et les divers régimes privés et options administrées par le secteur privé. Ces structures fournissent de solides assises, mais de nouvelles pressions pourraient s'exercer sur elles au cours des deux ou trois prochaines décennies, à mesure que la population vieillit.

- **Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec.** En 1966, le gouvernement du Canada a établi le RPC, programme d'assurance sociale lié aux gains qui prévoit des prestations de base pour les cotisants qui prennent leur retraite ou deviennent invalides. Au décès des cotisants, le Régime prévoit certaines prestations pour les survivants. La pension vise à remplacer environ 25 % des gains provenant d'un emploi, jusqu'à concurrence du montant maximal établi (qui correspond à peu près au salaire moyen dans l'industrie pour une année donnée).

Sur le plan numérique, pour l'année 2010, le montant maximum est de 934,17 \$ par personne, par mois, soit 11 174,04 \$ par année. Pour avoir droit à la pension de retraite du RPC, il faut avoir travaillé et avoir versé au moins une cotisation valide au RPC. Il faut aussi être âgé d'au moins 65 ans ou avoir entre 60 et 64 ans (et répondre à des exigences supplémentaires relatives aux gains et aux cotisations prévues par la loi). La pension de retraite du RPC est fondée sur le montant et sur la durée des cotisations au RPC, ou à la fois au RPC et au Régime de rentes du Québec.

Le montant qui est versé dépend également de l'âge auquel on choisit de prendre sa retraite. Le RPC procède à certains rajustements avant de calculer le montant de la pension à laquelle une personne a droit (c'est-à-dire 25 % des gains sur lesquels des cotisations ont été prélevées au cours de la carrière). Tous les ans, la pension de retraite du RPC est indexée sur l'indice des prix à la consommation. **En janvier 2010, la pension mensuelle moyenne d'une personne de 65 ans s'élevait à 502,57 \$, soit un revenu moyen de 6 030,84 \$ par année.** Le Régime de rentes du Québec fonctionne de façon semblable, mais il ne s'applique qu'aux résidents du Québec.

- **Revenu provenant d'autres sources/sources privées.** Le revenu provenant d'autres sources et de sources privées comprend habituellement un certain nombre d'instruments d'épargne. Pour planifier leur retraite, les Canadiens ont accès à un large éventail d'options : régimes enregistrés d'épargne-retraite, comptes d'épargne libre d'impôt, comptes de banque personnels, intérêts, obligations, régimes de retraite privés, gains en capital ainsi qu'une gamme d'options d'épargne et d'investissement personnels. Très souvent, l'investissement dans des instruments peut donner lieu à d'importantes économies d'impôt. Les investisseurs avisés qui tirent parti de l'intérêt composé au fil du temps et ceux qui bénéficient d'un régime de retraite complémentaire peuvent escompter un revenu de retraite mensuel bien supérieur à celui des personnes qui ne peuvent compter sur le troisième pilier.

De nombreuses options du troisième pilier sont adaptées aux réalités financières de l'heure et aux nouvelles politiques gouvernementales. Par exemple, par suite de l'application d'un concept exposé dans le budget libéral de 2005, connu alors sous le nom de régime d'épargne à impôts prépayés, les résidents canadiens âgés d'au moins 18 ans et possédant un numéro d'assurance sociale valide peuvent investir, depuis le 1^{er} janvier 2009, jusqu'à 5 000 \$ dans un compte d'épargne libre d'impôt. La cotisation initiale ainsi que le revenu gagné dans le compte (par exemple, le revenu de placement et les gains en capital) ne sont pas imposables, même au moment d'un retrait. Un an après leur création, les CELI affichaient une valeur globale de 16 milliards de dollars et 4,7 millions de

personnes y avaient souscrit; cela montre à quel point de nombreux Canadiens sont prêts à épargner si les occasions voulues leur sont offertes.

À l'autre extrémité, les REER, introduits en 1957, offrent aux cotisants la possibilité de différer de l'impôt. Les cotisations aux REER sont pour la plupart déductibles du revenu imposable, réduisant ainsi l'impôt payable sur le revenu. Comme le Canada s'est doté d'un système d'imposition progressive, l'impôt est réduit au taux marginal le plus élevé. L'augmentation de la valeur des actifs des REER n'est pas assujettie à l'impôt sur le revenu ni à d'autres taxes au Canada jusqu'au retrait des fonds. Les sommes retirées des REER constituent un revenu imposable au moment du retrait.

Comme les REER sont constitués aux fins de la retraite (période pendant laquelle les contribuables auront en général un revenu imposable moins élevé), l'impôt à payer peut être moins élevé. Les sommes retirées des REER sont imposées au même taux, quel que soit le genre de revenu produit par le REER. En effet, ni l'exemption de 50 % sur les gains en capital, ni les crédits d'impôt pour dividendes ne s'appliquent. Les placements porteurs d'intérêt sont relativement intéressants dans les REER. Comme les REER permettent à de nombreux contribuables de différer et de réduire considérablement l'impôt sur le revenu, il existe certaines restrictions, notamment quant au montant pouvant être investi et à la période de cotisation.

Intégration des systèmes existants

Il faut absolument examiner le régime de retraite existant sous tous les angles et dans une perspective multigénérationnelle. Il conviendrait d'intégrer les structures publiques et privées en fonction de l'objectif avoué d'offrir une couverture non interrompue à la population active comme aux groupes marginalisés. Il faut donc s'attarder aux personnes qui depuis toujours sont mal servies par le régime. Les femmes en particulier ont un taux de pauvreté plus élevé et devraient bénéficier d'un régime à la fois sûr, adéquat et offrant la protection voulue, au même titre que les autres Canadiens.

« Les Canadiens courent vers un manque à gagner appréciable à leur retraite. »

Ensemble, les « trois piliers » exposés précédemment répondent bien aux besoins des Canadiens. Malheureusement, des millions de citoyens canadiens ne peuvent compter que sur les deux premiers piliers. Bien que la grande majorité des Canadiens qui satisfait aux exigences législatives présente une demande de prestations de la SV/SRG et du RPC/RRQ, un rapport publié par Statistique Canada le 25 mai 2010 indique que 75 % des employés du secteur privé ne souscrivaient pas à un régime de retraite enregistré à la fin de 2008. À propos de la couverture nettement insuffisante que révèle cette donnée statistique, il faut mentionner l'augmentation du niveau d'endettement des Canadiens, qui neutralise l'épargne privée éventuelle. Fait encore plus troublant, de nombreux Canadiens croient être en mesure de jouir d'une retraite confortable en comptant uniquement sur

le RPC/RRQ et sur la SV/SRG. En bref, la grande majorité de nos compatriotes n'épargne pas suffisamment en prévision de la retraite.

Par exemple, selon l'Institut canadien des actuaires, un ménage formé d'un seul aîné dépenserait, en moyenne, le même montant qu'en 2003, soit 24 909 \$ (corrigé en fonction de l'inflation) et un couple de retraités devrait consacrer 43 717 \$ pour les frais de subsistance de base (nourriture, logement, vêtements, transport, soins de santé, énergie et taxes). Après avoir déterminé dans quelle mesure la SV et le RPC/RRQ couvriraient ces dépenses, l'Institut a établi le montant du manque à gagner qui doit être comblé à l'aide de l'épargne-retraite et de l'avoir net foncier. Les auteurs concluent qu'une personne seule gagnant 40 000 \$ doit épargner de 14 à 20 % de ses gains annuels en prévision des dépenses obligatoires à la retraite (excluant l'avoir net foncier). Un couple ayant un revenu annuel combiné de 80 000 \$ doit épargner de 12 à 18 % de ses gains.

En dépit de la sécurité financière limitée qu'offrent la SV/SRG et le RPC/RRQ, les Canadiens courent vers un manque à gagner appréciable à leur retraite s'ils n'utilisent pas efficacement le troisième pilier.

On comprend de plus en plus les difficultés liées à la sécurité et à la couverture des pensions pour certains groupes marginalisés. Les femmes, les gens peu instruits, les personnes malades, les personnes aux prises avec une maladie mentale, les néo-Canadiens, les Autochtones et les personnes vivant dans des régions rurales et éloignées ont un taux de pauvreté plus élevé parmi la population âgée de plus de 65 ans.

À cet effet, l'économiste Michael Veal a indiqué dans son témoignage devant le Comité sénatorial spécial sur le vieillissement le 14 avril 2008 : « Il y a, essentiellement, trois groupes d'aînés qui connaissent une grande pauvreté. L'un de ces groupes est composé d'immigrants qui n'ont pas encore droit au Supplément de revenu garanti. Le second groupe est composé des aînés qui ont des enfants à charge, dans certains cas des enfants handicapés ou des petits-enfants dont ils s'occupent. Le troisième groupe est constitué des personnes qui ne touchent pas le SRG même si, selon les données, elles y ont droit. Nous ne comprenons pas pourquoi c'est ainsi; il s'agit d'une énigme empirique qui a d'importantes conséquences. »

The Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada s'efforce d'améliorer les quatre piliers du régime national de sécurité du revenu de retraite tout en veillant à mettre en œuvre des mesures qui visent à encourager les Canadiens à utiliser les diverses options d'épargne-retraite privée du troisième pilier. Une attention particulière devrait être accordée aux segments marginalisés de la société, dont les femmes, les gens peu instruits, les personnes malades, les personnes aux prises avec une maladie mentale, les néo-Canadiens, les Autochtones, ainsi que les personnes qui vivent dans des régions rurales et éloignées, afin qu'ils bénéficient d'un régime de revenu de retraite sûr et offrant une couverture adéquate.

Il conviendrait également de porter attention aux personnes qui ont un faible revenu non encombré et qui ne sont peut-être pas en mesure de réaliser des économies supplémentaires en vue de la retraite. Quels que soient leur âge et leur situation, les Canadiens devraient tous pouvoir vivre au-dessus du seuil de la pauvreté.

Il conviendrait également de porter attention à améliorer les existants RPC. Il faudrait aussi veiller à ce que les changements soient apportés de façon progressive, en mesurant l'impact possible de chacun sur le cadre financier national, actuel et futur.

Options de réforme

Outre les recommandations de nature générale exposées précédemment, le Groupe d'experts recommande d'autres changements précis qui devraient être apportés lorsqu'une administration libérale amorcera ses travaux. Articulés autour des thèmes généraux et prudents sur le plan financier qui sont décrits dans le présent document, ces changements ont pour but de fortifier le régime de revenu de retraite du Canada de façon qu'il résiste aux heurts des trois prochaines décennies. Avant d'apporter quel que changement qui soit, il faut en évaluer l'incidence possible sur le cadre financier national du Canada.

Trois options de réforme sont proposées :

Pour assurer la couverture adéquate du régime :

A. Établissement d'un régime supplémentaire de pensions du Canada (RSPC)

Les Canadiens en sont venus à avoir confiance dans le Régime de pensions du Canada. Ce dernier est largement considéré comme un instrument d'épargne sûr et fiable. L'établissement d'un RSPC à participation volontaire, assujéti aux structures de gouvernance et réglementaire du RPC, miserait sur cette confiance et aiderait les Canadiens à investir un peu plus, s'ils le peuvent, dans un régime qui promet un rendement. De plus, les petites entreprises pourraient offrir à leurs employés la possibilité de cotiser à un régime de pension sans le fardeau des frais d'administration et de souscription propres aux régimes de pension traditionnels. Il faut signaler que le RSPC proposé comportera une protection personnalisée contre les créanciers de sorte que les cotisants jouiront d'une garantie supplémentaire à l'égard des ressources qu'ils auront investies dans le régime au cours des années précédant leur retraite. Cet aspect du régime représente l'un des grands fondements conceptuels du RSPC; peu importe leur situation professionnelle, âge, sexe et autres facteurs semblables, les Canadiens auront tous le même accès à un régime de pensions fiable et sûr.

Contexte

Le 8 décembre 2009, le chef du Parti libéral du Canada a annoncé la création d'un régime supplémentaire de pensions du Canada au nombre des mesures qu'un futur gouvernement libéral adopterait pour élargir la couverture universelle au Canada. (Le RSPC comporterait également un mécanisme pour l'atteinte d'un autre grand objectif du Parti libéral, soit l'établissement d'un organe qui s'occuperait des pensions des régimes insolubles.)

Compte tenu des variations sur le thème d'un régime d'épargne à imposition différée financé par l'État, formulées par diverses parties et groupes d'intérêts, il importe que le Parti libéral du Canada peaufine sa politique relative au RSPC, tout en laissant la latitude nécessaire pour ce qui touche la mise en œuvre.

Objectifs et principes généraux

Comme il est indiqué ailleurs dans le présent rapport, de nombreux spécialistes des pensions au Canada estiment que la classe moyenne est généralement mal préparée pour la retraite. D'autres pensent que, malgré le taux de remplacement du revenu relativement élevé des Canadiens à faible revenu, les versements effectués au titre des régimes de pension publics (RPC, Sécurité de la vieillesse et Supplément de revenu garanti) sont, en dollars absolus, trop maigres. De l'avis général, le meilleur régime de pensions pour les Canadiens est le régime de retraite agréé à prestations déterminées (RRAPD).

Le RRAPD prévoit des déductions fiscales pour l'employeur et les employés et permet de différer l'impôt sur les sommes qui y sont versées. En raison des économies d'échelle et de la gestion professionnelle, sans parler de la surveillance fiduciaire exercée par l'administrateur du régime, il est possible de constituer avec efficience d'importantes pensions.

Bien que le RRAPD soit l'instrument de retraite privilégié par les grandes entreprises, les fonctionnaires et une bonne partie de la main-d'œuvre syndiquée, il comporte des désavantages : il nécessite une expertise qui peut être coûteuse pour un régime restreint; les engagements financiers des promoteurs des régimes peuvent varier en raison des exigences de financement; diverses règles complexes imposent des obligations juridiques rigides aux employeurs, qui doivent délaissier une partie de leurs activités principales. Il n'est donc pas étonnant qu'au cours des 20 dernières années, la couverture des RRAPD à l'extérieur du secteur public se soit effritée.

Les régimes de retraite à cotisations déterminées et les REER collectifs (régimes de capitalisation) gagnent en popularité comme solution de rechange aux RRAPD, mais ces instruments d'épargne se sont révélés inappropriés à cause de frais élevés, de taux de cotisation inadéquats et d'un manque de connaissances en matière de placements.

La politique concernant le RSPC cherche à combler un vide sur le plan de la protection offerte par les régimes de pensions privés, en alliant les meilleurs éléments du RRAPD à la souplesse et à la facilité d'administration des régimes de retraite à cotisations déterminées. Le RSPC devrait ainsi répondre aux objectifs généraux que voici :

- i1) fournir un instrument qui favorise une meilleure couverture des pensions;
- i2) faciliter le travail d'administration des employeurs/employés qui décident d'y adhérer;
- i3) offrir des mesures de protection pour assurer la surveillance fiduciaire des sommes qui y sont versées sans imposer de fardeau à l'employeur;
- (i4) fournir un régime de retraite qui offre le plus d'occasions possibles aux Canadiens d'épargner s'ils changent d'employeur, s'ils exercent un travail autonome ou s'ils deviennent chômeurs;

- (i5) réduire le plus possible les répercussions du nouveau régime sur le régime de revenu de retraite existant;
- (i6) réduire le plus possible les répercussions du régime sur le trésor public;
- (i7) respecter la répartition constitutionnelle des pouvoirs;
- (i8) encourager la compétition et la réduction des coûts dans le versement des prestations de retraite;
- (i9) offrir des prestations qui sont relativement prévisibles.

Principales caractéristiques du RSPC

Adhésion

Les employés et les travailleurs autonomes âgés de 18 à 71 ans (ou plus si les dispositions fiscales le permettent) qui adhèrent actuellement au Régime de pensions du Canada obligatoire devraient être admissibles au RSPC.

Conditions du contrat de travail

L'adhésion au régime serait obligatoire si l'employeur décide de faire du RSPC le régime de retraite de l'entreprise, lequel serait inscrit dans le contrat de travail. Les employés n'auraient pas la possibilité de se retirer. Dans ce scénario, les employeurs détermineraient le montant des cotisations payables par les employés (une condition du contrat de travail) et ils devraient fournir une cotisation équivalant au montant payé par l'employé ou verser jusqu'à la totalité des cotisations faites au RSPC au nom de l'employé.

Employeurs exclus dans le cas où un régime est déjà en place

L'employeur qui offre déjà un régime de pension agréé (à cotisations déterminées ou à prestations déterminées, ou un mélange des deux) pourrait décider d'être « exclu » et se prévaloir de l'option de retrait du RSPC, pour lui-même et pour ses employés. Il pourrait être utile d'exclure également les employeurs qui offrent un REER collectif.

Participation des employés

Les personnes qui ne font pas partie de l'une ou l'autre des catégories susmentionnées et les travailleurs autonomes auraient toujours l'option d'adhérer de leur propre chef au RSPC. Pour ce faire, ils n'auraient qu'à cocher une case sur le formulaire fédéral des déductions personnelles au moment de l'embauche. Quant aux employés déjà en fonction, ils pourraient entrer, dans un site Web géré par l'administrateur du RSPC, leur NAS, le numéro d'entreprise de l'employeur, leur nom, leur âge et le pourcentage des gains à verser sous forme de cotisation ainsi que le nom de leur conjoint (ou bénéficiaire désigné); l'employeur recevrait de l'Agence du revenu du Canada un avis leur indiquant que des employés identifiés par leur NAS demandent à être inscrits dans le fichier des retenues sur la paye du RSPC.

Participation des employeurs

Les employeurs qui ne sont pas considérés comme exemptés adhèreraient au RSPC en tant qu'employeurs participants dans l'une des deux catégories suivantes : responsables du traitement de la paie ou employeurs cotisants.

Gestion

Dans la mesure du possible, le RSPC serait géré et administré à l'intérieur même des structures de gouvernance et réglementaires du RPC existant afin d'éviter le chevauchement, la confusion administrative et des coûts additionnels inutiles.

Les **responsables du traitement de la paye** sont des employeurs qui ont décidé de ne pas cotiser au RSPC pour leurs employés participants. Nous prévoyons que la plupart des entreprises de très petite taille, comptant moins de cinq employés, choisiront cette option. Leur rôle consisterait à retenir sur la paie les cotisations en fonction des montants choisis par les employés. Aucune obligation fiduciaire ne leur serait imposée (hormis l'obligation d'effectuer les retenues et les remises). Ces employeurs ne seraient pas tenus de conserver d'autres renseignements, ni de renseigner les employés, au sujet du RSPC. La loi les mettrait à l'abri des poursuites judiciaires.

Les **employeurs cotisants**, en plus d'être responsables du traitement de la paye, décident volontairement de cotiser au RSPC. Leur cotisation correspondrait à un pourcentage allant de 1 à 100 % de la cotisation maximale fixée dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada) pour les régimes de retraite à cotisations déterminées. Ces cotisations seraient déductibles du revenu de l'employeur pour l'année de cotisation.

Cotisations

Limite globale

Les cotisations au RSPC devraient être intégrées aux règles fixées dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada) et traitées comme s'il s'agissait de cotisations

déterminées aux régimes de retraite à cotisations déterminées. Elles correspondraient donc à 18 % au plus du revenu ou au plafond des cotisations déterminées (soit le montant le moins élevé) pour une année donnée, pour empêcher le cumul de pension et de traitement avec les cotisations du RSPC et pour préserver les recettes fiscales. Autrement dit, une cotisation de 5 000 \$ au RSPC, par exemple, réduirait de 5 000 \$ le plafond des cotisations au REER.

Taux de cotisation implicites

Sauf indication contraire de la part des employés et des employeurs participant au RSPC sur le formulaire d'adhésion, le taux de cotisation normal s'établirait à :

- 9 % du salaire de base de l'employé pour la cotisation de l'employeur;
- 9 % du salaire de base de l'employé pour la cotisation de l'employé.

Les taux de cotisation implicites correspondent au niveau le plus élevé possible, ce qui indique que le gouvernement est prêt à offrir un traitement à imposition différée jusqu'aux limites permises par la loi. Comme il s'agit de cotisations volontaires, on prévoit que les Canadiens adhérant au RSPC opteront pour des pourcentages peu élevés selon leurs limites budgétaires.

Le site Web du RSPC fournirait à titre d'exemples différents pourcentages de cotisation et les pensions supplémentaires du RPC s'y rattachant en fonction de certains scénarios.

Autres cotisations volontaires

Les employés pourraient aussi verser des cotisations volontaires en plus des cotisations obligatoires fixées par l'employeur. Ces cotisations additionnelles donneraient droit à une déduction d'impôt, dont le montant maximum correspondrait au plafond des cotisations déterminées pour l'année de cotisation en question. Elles seraient soumises au report d'impôt et seraient comptabilisées séparément des cotisations ordinaires bloquées dans le RSPC.

Transferts à partir de régimes agréés acceptables

En tout temps, les employés peuvent transférer dans leur compte du RSPC des sommes d'autres régimes enregistrés (régimes de pension agréés, régimes de participation différée aux bénéficiaires de régimes, REER collectifs et REER conventionnels). Ces transferts ne seraient pas des transactions imposables étant donné qu'ils sont déjà prévus dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Cotisations pour des personnes sans emploi

Puisque le RSPC a pour but de maximiser l'épargne accumulée par les cotisants au cours de leur vie, les personnes qui n'ont pas d'emploi et les travailleurs autonomes

auraient aussi le droit de cotiser au nouveau régime. Ainsi, les personnes au foyer pourraient se constituer un fonds de retraite indépendamment de leur conjoint tout en fournissant un service fondamental à la société. Le plafond des cotisations serait fixé à 5 000 \$ par an et viendrait réduire en conséquence le plafond établi pour les CELI dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Les sommes investies seraient bloquées et ne pourraient être retirées avant la retraite.

Placements

Alors que les régimes de retraite à cotisations déterminées et les REER offrent aux cotisants un droit de regard sur la gestion de leurs actifs, il en va autrement du RSPC. Celui-ci s'apparenterait au RPC actuel et à la plupart des régimes de pension agréés du secteur public et des grandes entreprises, qui n'offrent pas aux cotisants la possibilité de gérer les cotisations.

Il ne serait donc pas nécessaire d'initier les cotisants aux formes de placement, ni de leur fournir des outils pour prendre des décisions. Il ne serait pas non plus nécessaire de retenir les services de conseillers en placement. Le gouvernement du Canada s'emploierait quand même à collaborer avec les provinces et à soutenir des initiatives de littéracie financière comme ce fut le cas pour la campagne ParticipACTION pour la santé.

Avec ces contributions combinées, l'administrateur du RSPC établirait un fonds d'envergure diversifié à l'échelle internationale, permettant d'offrir aux individus des rentes financées à même ce fonds pour la retraite. Le RSPC serait un très vaste régime orienté vers les prestations et offrant une seconde prestation déterminée (qui compléterait le RPC actuel, élargi ou non). On se servirait d'hypothèses actuarielles prudentes, révisées chaque année pour éviter toute instabilité, afin d'éliminer le plus possible le caractère aléatoire du montant de la prestation de base. Tout excédent théorique servirait ensuite à financer les mesures permettant d'améliorer le coût de la vie de manière ponctuelle.

Participation du secteur privé

L'administrateur du RSPC s'en remettrait à l'expertise du secteur privé pour administrer les importants capitaux au moyen d'appels d'offres concurrentiels, ouverts et transparents pour les mandats de placements qui sont de son ressort.

Il devrait faire preuve de diligence raisonnable à l'égard des fournisseurs de services, de concert avec l'organisme de réglementation prudentielle, le Bureau du surintendant des institutions financières, et tout autre organisme de réglementation concerné, afin d'établir une courte liste de candidats.

La loi habilitante du RSPC serait assujettie à la partie introductive du RPC actuel de manière à éviter toute ingérence politique dans les travaux technocratiques concernant le RSPC. Les fonds du RSPC seraient placés dans un fonds en fiducie distinct du Trésor.

Comme c'est le cas pour le RPC, il serait possible d'investir une partie ou la totalité des actifs du RSPC à l'étranger.

Les coûts administratifs du RSPC correspondraient à une fraction des coûts imposés aux cotisants d'autres régimes de pension de plus petite taille. Il faut se rappeler que les Canadiens ont dû amortir sur 40 ans le coût de la mise en place de la structure administrative du RPC nécessaire au prélèvement des cotisations, à leur investissement et au versement des prestations. Ces coûts sont déjà engloutis contrairement aux coûts d'autres pays comme le Royaume-Uni. Le RSPC tirerait simplement avantage de la structure existante pour absorber l'augmentation proportionnelle des coûts supplémentaires minimales.

Retrait (versement des pensions)

Le RSPC prévoirait donc un paiement qui s'ajouterait au paiement effectué dans le cadre du RPC.

Pour les célibataires

Les cotisants célibataires à la retraite recevraient une rente viagère certaine sur une seule tête pour une période de 10 ans. S'ils décèdent au cours des 10 premières années, la valeur escomptée de la rente serait payable aux bénéficiaires désignés dans le RSPC ou à la succession. La rente viagère sur une seule tête serait également offerte au cotisant dont le conjoint a signé une formule de renonciation prévue à cette fin après avoir obtenu un avis juridique indépendant.

Pour les couples

Les cotisants qui ont un conjoint (selon la définition donnée dans la *Loi sur le Régime de pensions du Canada*) recevraient une rente réversible de survie (équivalant à 60 % d'une rente sur une seule tête). Au décès, cette rente continuerait d'être versée au conjoint survivant durant le reste de sa vie.

Les règles existantes du RPC concernant le paiement de la pension ne s'appliqueraient pas au compte du RSPC. **Par exemple, aucune opération de compensation n'y serait effectuée si le conjoint touche une pension du RSPC.**

Autres renseignements

Voici d'autres éléments de la réforme exposés sans ordre précis :

(i10) Pensions de retraite d'entreprises en faillite

L'employé qui a une petite pension immobilisée dans un régime offert par un employeur, mais qui cesse de travailler pour celui-ci, pourrait la transférer au RSPC, en fonction de cotisations déterminées, et en différer l'impôt (voir la rubrique ci-dessus portant sur les transferts). De plus, l'employeur dont le régime de retraite est largement sous-financé et qui risque de faire l'objet d'une procédure de faillite pourrait demander à l'organisme réglementant le régime de retraite d'en transférer les actifs au RSPC en fonction de cotisations déterminées pour chacun des employés. Ces actifs seraient ainsi fusionnés aux comptes existants des employés ou versés dans de nouveaux comptes dans le RSPC. L'employeur serait dégagé de sa responsabilité envers le régime de retraite. L'approbation de l'organisme de réglementation et de la cour serait nécessaire, et des cotisations supplémentaires pourraient être versées après la faillite dans les comptes des travailleurs au RSPC.

(i11) Coûts d'administration

Il ne serait pas demandé au contribuable de subventionner le RSPC. Un prêt pourrait être consenti à même le Trésor pour le démarrage du régime jusqu'à ce qu'il atteigne la taille requise. Le coût du prêt initial pourrait alors être réparti plus équitablement entre les cotisants afin que les premiers adhérents n'aient pas à subventionner le coût pour ceux qui les suivront.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine l'établissement d'un RSPC fondé sur les notions exposées dans le présent document, avec la collaboration des provinces.

B. Examen et réforme du Régime de pensions du Canada. Comme presque tous les Canadiens dépendent d'une manière ou d'une autre des paiements provenant du RPC et que les prestations du RPC sont, de par leur nature, liées à l'efficacité du régime, un certain nombre de changements s'imposent pour faire de ce programme public un élément plus efficient et plus juste de notre système de revenu de retraite. Voici quelques-uns des changements nécessaires :

b.1) supprimer la règle qui réduit l'admissibilité à la rente de survivant pour quiconque reçoit déjà une pension de retraite du RPC;

b.2) autoriser le paiement de prestations avec intérêt à la succession d'une personne décédée qui a cotisé au RPC, dans les cas où il n'y a pas de conjoint à qui verser la rente de survivant;

- b.3) autoriser le paiement de prestations non versées avec effet rétroactif de la première à la cinquième année;
- b.4) prévoir un mécanisme permettant aux employeurs d'obtenir un crédit pour les cotisations qu'ils versent au RPC lorsqu'un employé change d'employeur au cours d'une année civile;
- b.5) dans le calcul des prestations du RPC, ajouter des années de désistement pour les personnes qui prodiguent des soins à des aînés;
- b.6) autoriser le vérificateur général du Canada à effectuer chaque année une vérification des activités de l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada pour en assurer la transparence complète.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada révise le RPC existant pour en éliminer les iniquités systémiques, qui ont des répercussions injustes sur les Canadiens obligés de compter sur le RPC. Il faudrait aussi veiller à ce que les changements soient apportés de façon progressive, en mesurant l'impact possible de chacun sur le cadre financier national.

C. Resserrement des règles de financement. Les régimes de pension fédéraux doivent donner le ton en matière de sécurité des pensions au Canada. À cette fin, le Parti libéral du Canada mettrait en application un ensemble de pratiques exemplaires pour le financement des régimes de retraite à prestations déterminées afin de réduire le plus possible le risque d'insuffisance de fonds. Ces pratiques, exposées à l'annexe A, visent à restreindre la capacité d'apporter des modifications qui réduiraient le coefficient de capitalisation d'un régime à moins d'un excédent (restriction concernant les congés de cotisation); elles prévoient aussi des évaluations annuelles des régimes donnant une idée plus précise de leur santé financière et elles interdisent toute modification qui aurait pour effet d'abaisser le niveau de financement en deçà d'un seuil qu'exige la prudence.

D. Adoption de mesures d'initiation aux finances. Les Canadiens ignorent pour la plupart l'existence ou l'incidence des dispositions fiscales, des instruments d'épargne et des options de planification successorale. On reconnaît généralement que les Canadiens dépensent, collectivement, des milliards de dollars chaque année en frais de service et en frais d'intérêt, sans parler des revenus perdus faute de connaissances financières suffisantes. S'ils avaient accès rapidement à de l'information facile à comprendre sur les marchés et la gestion financière, ils pourraient économiser des millions de dollars, qu'ils pourraient investir dans l'épargne-retraite.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine le recours à un groupe de travail fédéral-provincial pouvant représenter les différents paliers de gouvernement et ayant pour mandat de concevoir et de mettre en œuvre un programme complet et simple qui vise à remédier au manque de connaissances financières ainsi qu'à l'ambivalence à l'égard du revenu de retraite. Il conviendrait de veiller tout

particulièrement à instruire les jeunes et les groupes sociaux dits marginalisés et de chercher avant tout à améliorer les programmes existants lorsque cela est possible.

E. Révision de la formule servant à déterminer le « coût de la vie ». L'une des plaintes le plus couramment formulées par les prestataires de la SV, du SRG, du RPC et du RRQ est que l'augmentation du coût de la vie annuelle est inférieure à l'augmentation réelle, dont ils ressentent les effets. Un examen approfondi révèle que les augmentations régionales ou provinciales du coût de la vie devancent souvent les augmentations établies au moyen de données au niveau national. Le Groupe d'experts recommande donc de revoir la formule servant au calcul de l'augmentation du coût de la vie aux fins de la SV, du SRG et du RPC.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine l'examen immédiat de la formule utilisée pour calculer le « coût de la vie » aux fins de la SV, du SRG, du RPC et du RRQ. Il conviendrait d'examiner les dépenses propres à certaines régions ou à certains endroits, de même que leurs répercussions réelles sur le calcul national du « coût de la vie ». Il faudrait aussi veiller à ce que les changements soient apportés de façon progressive, en mesurant l'impact possible de chacun sur le cadre financier national, actuel et futur.

F. Utilisation de la *Loi de l'impôt sur le revenu* comme outil de changement novateur. La *Loi de l'impôt sur le revenu* soulève chez la plupart des Canadiens une certaine appréhension, voire de l'inquiétude. Pourtant, si elle est utilisée convenablement, cette loi peut servir d'outil de motivation. Par exemple, depuis que la *Loi* a été modifiée en 2008 pour autoriser la création de comptes d'épargne libre d'impôt à compter du 1^{er} janvier 2009, 4,7 millions de Canadiens s'en sont prévalus et y ont déposé environ 16 milliards de dollars. De même, des millions de travailleurs canadiens ont investi au total des milliards de dollars dans des REER depuis leur introduction en 1957. Pour poursuivre dans la même veine, il faut trouver des moyens novateurs de promouvoir l'épargne-retraite à l'aide de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il faut revoir et moderniser entièrement les dispositions de la *Loi* qui concernent les limites applicables aux régimes de pension agréés, la déductibilité des cotisations, la limite établie pour les excédents et le lien avec les normes applicables aux régimes de pension. Il faut veiller tout particulièrement à abroger les règlements inutiles qui peuvent nuire à certaines possibilités d'épargne et d'investissement. **Il conviendrait notamment d'envisager des mesures qui faciliteraient la création de régimes de pension regroupant plusieurs employeurs.** Ce faisant, il faut garder à l'esprit les concepts exposés dans la partie du présent document qui porte sur les partenariats.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine l'examen exhaustif immédiat de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et la législation connexe qui touche par exemple la règle concernant la pension maximale, les limites applicables aux régimes de pension agréés, la déductibilité des cotisations, la limite établie pour les excédents et le lien avec les normes applicables aux régimes de pension. Cet examen devrait être effectué dans le but précis de moderniser les dispositions relatives à des règlements

trop restrictifs et aux exigences législatives imposées par les gouvernements et par des organismes publics; il devrait également porter sur les barèmes de frais et les coûts (frais de gestion) actuellement imposés aux personnes par divers éléments du secteur des services financiers, de même que sur des questions telles que les coûts en capital, la solvabilité et les comptes de pension. Il conviendrait de créer un nouveau type de régime de pension agréé simplifié, dénué de la complexité des régimes existants, afin de faciliter l'établissement ou l'amélioration des régimes de retraite privés.

G. Création d'un organisme protégeant les pensions de retraite d'entreprises en faillite. Le 8 décembre 2009, Michael Ignatieff a annoncé que le Parti libéral du Canada s'engageait à créer un organisme qui protégerait les pensions de retraite d'entreprises en faillite. Cet organisme offrirait une protection considérable en période d'instabilité économique par suite d'événements comme l'actuelle récession mondiale. Il agirait en quelque sorte comme administrateur public des régimes de pension largués par des entreprises insolubles. Essentiellement, il préviendrait la liquidation des fonds de pension au creux d'un cycle de marché et profiterait donc grandement aux cotisants des régimes d'entreprises en faillite. Enfin, il fournirait aux entreprises le moyen de régler les prestations destinées aux cotisants qu'elles ne peuvent localiser. Le projet n'aurait aucune incidence sur les recettes si de modestes frais de gestion étaient imposés au régime. Si cette mesure était adoptée en même temps que des modifications sont apportées à *Loi de l'impôt sur le revenu* et à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, certains instruments d'épargne-retraite et les régimes de pension privés jouiraient de protections juridiques non négligeables.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada prenne sans tarder des mesures pour proposer ou entériner la création d'un organisme protégeant les pensions de retraite d'entreprises en faillite.

H. Modernisation du cadre réglementaire. Plus d'un billion de dollars sont actuellement investis dans le troisième pilier du système de sécurité du revenu de retraite. Le régime réglementaire, qui a évolué au cours du siècle dernier, fonctionne souvent adéquatement, mais diverses mesures pourraient être prises aujourd'hui pour le renforcer. La modernisation du cadre réglementaire exige une surveillance constante et de la coordination. Le gouvernement fédéral proposerait un ensemble de pratiques exemplaires, dont la plupart ont été adoptées par des commissions d'experts sur la réforme des pensions. Un gouvernement libéral devrait considérer l'harmonisation de la législation existante sur les pensions au Canada comme un objectif prioritaire des relations interprovinciales. C'est en prêchant par l'exemple que le gouvernement fédéral pourra orienter la réforme des pensions au pays.

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada apporte une série de modifications techniques aux lois fédérales afin d'accroître la souplesse, la sécurité et l'accessibilité des pensions et d'autres options de retraite privées. Les modifications techniques proposées sont exposées à l'annexe A.

- I. Augmentation du maximum des gains annuels ouvrant droit à pension (MGAP).** À l'heure actuelle (et jusqu'en 2012), les cotisations au RPC ne sont pas prélevées sur le revenu personnel qui dépasse 47 200 \$. L'augmentation du plafond, même modestement, permettrait au pensionné moyen ayant un revenu supérieur à 47 200 \$ de bénéficier d'un taux de prestations plus élevé. L'apport de fonds dans le RCP contribuerait à prémunir celui-ci contre les pressions occasionnées par le vieillissement de la population canadienne. Le Groupe d'experts n'est cependant pas prêt à appuyer le Congrès du travail du Canada qui propose au gouvernement de doubler sans tarder les prestations du RPC, sans avoir préalablement surmonté les complications qu'entraînerait la proposition du point de vue de l'équité intergénérationnelle (se reporter à la page 11).

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine une modeste augmentation du MGAP tout en déterminant, de concert avec les partenaires concernés, s'il convient et s'il est possible d'augmenter les taux de prestations du RPC.

- J. Réforme de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*.** La faillite récente de Nortel et les cas d'insolvabilité d'entreprises comme Massey Combines montrent clairement la nécessité de réformer la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et diverses lois. À l'heure actuelle, les régimes de pension ne sont pas suffisamment protégés contre les poursuites intentées en vertu, par exemple, de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* et la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*. De meilleures protections devraient être accordées aux régimes de pension, car leur perte ou leur réduction soudaine représente une immense lacune dans les stratégies d'épargne-retraite des bénéficiaires (dans le cas de Nortel, dont il est question précédemment, la réclamation non garantie privilégiée a été présentée en vertu de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*).

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine une série de modifications à apporter à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, afin d'accroître la protection des pensions payées aux retraités ou accumulées par les employés. Parmi ces modifications, indiquons le classement des pensions non payées dans la catégorie des créances non garanties privilégiées – catégorie qui comprend actuellement les créances salariales qui dépassent les 2 000 \$ prévus par la loi, les créances garanties dont le montant équivaut à la différence entre le montant perçu et le montant qui aurait été perçu en l'absence de super-priorités accordées aux salaires et aux pensions, ainsi que les réclamations des locateurs allant jusqu'aux montants maximums établis dans la loi. Cette recommandation serait subordonnée à l'élaboration d'une stratégie qui tient compte de la protection actuellement prévue par les règles de financement des régimes de retraite fédéraux et provinciaux à prestations déterminées, maintiendrait un parti pris favorable à l'égard des régimes de retraite à prestations déterminées et ne restreindrait pas indûment ni n'entraverait l'accès des promoteurs de régime aux marchés financiers concurrentiels.

Conclusion

D'aucuns soutiennent que la véritable valeur d'une nation réside dans la façon dont elle traite les plus vulnérables de ses membres.

Le Parti libéral du Canada ne peut accepter le fait que de nombreux aînés vivent dans la pauvreté ou au seuil de la pauvreté. Dans un pays aussi riche que le Canada, cela est tout simplement inacceptable. Il n'est pas acceptable non plus que la bureaucratie ou un fardeau réglementaire superflu entravent l'investissement des Canadiens en prévision de la retraite.

Les anciennes administrations libérales ont compris clairement cette croyance ferme et ont agi en conséquence. Qu'il s'agisse de la *Loi des pensions de vieillesse* (gouvernement de Mackenzie King), de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* (gouvernement de Louis Saint-Laurent) ou encore du Régime de pensions du Canada et du Supplément de revenu garanti (gouvernement de Lester Pearson), le Parti libéral du Canada dispose d'un legs collectif qui réside dans l'importance accordée depuis longtemps à la sécurité des pensions des Canadiens, une croyance qui se manifeste dans le verbe et dans l'action.

Les régimes de retraite, privés et publics, doivent être prêts et renforcés dès aujourd'hui en prévision des défis de demain. L'inaction et les délais ne feraient qu'intensifier ces défis.

Les programmes que prévoient actuellement la *Loi sur la Sécurité de la vieillesse* et le Régime de pensions du Canada sont des éléments essentiels des stratégies concernant le revenu de retraite et les pensions du Canada, mais ils ne sont pas les seuls facteurs en jeu.

Le Parti libéral du Canada peut s'enorgueillir de sa structure sociale – incluant la pension et les options de revenu de retraite – qu'il s'est efforcé de préserver et de consolider au fil du temps. Le présent livre blanc qu'a rédigé le Groupe d'experts s'inscrit dans cette voie et vise à la prolonger tout en réalisant les objectifs mentionnés précédemment. Le Parti libéral, et ses membres en général, le caucus parlementaire ainsi que ses dirigeants, ceux d'aujourd'hui comme ceux d'hier, ont affirmé sans réserve que les pensions sont une question de nécessité qui mérite attention et protection au cours des années à venir.

La sécurité et la couverture adéquate des pensions sont des objectifs du Parti libéral en matière de politiques que partagent de nombreux Canadiens des quatre coins du pays. Le présent document fournit un plan pour leur réalisation.

Qu'il s'agisse de la Loi des pensions de vieillesse (gouvernement de Mackenzie King), de la Loi sur la sécurité de la vieillesse (gouvernement de Louis Saint-Laurent) ou encore du Régime de pensions du Canada et du Supplément de revenu garanti (gouvernement de Lester Pearson), le Parti libéral du Canada dispose d'un legs collectif qui réside dans l'importance accordée depuis longtemps à la sécurité des pensions des Canadiens, une croyance qui se manifeste dans le verbe et dans l'action.

Recommandations

1. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada présente une « Déclaration officielle des droits relatifs au revenu de retraite », exposant explicitement les quatre grands idéaux qui ont trait à la sécurité et à la couverture adéquate du régime de revenu de retraite, à savoir :**
 - i. **Qu'un solide régime de revenu de retraite est essentiel au bien-être des citoyens et des résidents permanents du Canada, ainsi qu'à la vigueur générale de l'économie canadienne;**
 - ii. **Que le régime de revenu de retraite est fondé sur un ensemble de programmes gouvernementaux, de régimes d'employeur et de l'épargne individuelle;**
 - iii. **Que les Canadiens ont le droit à un régime de revenu de retraite qui promeut les objectifs suivants : transparence, abordabilité, équité, souplesse, autonomie, sécurité et accessibilité;**
 - iv. **Que ces principes devraient être intégrés à la Déclaration des droits, laquelle respecte l'autorité constitutionnelle du Parlement et encourage le respect de ces principes au Canada.**
2. **Le Groupe d'experts recommande la création d'un organisme fédéral-provincial ayant pour mandat d'évaluer de façon critique les différentes solutions proposées concernant le régime actuel à l'échelle pancanadienne. Cet organisme fournirait le cadre nécessaire à la coordination des mesures à prendre pour relever les défis auxquels est confronté le régime canadien. Il servirait d'assise à un régime de retraite plus solide et aiderait les gouvernements à cerner les problèmes avant qu'ils ne deviennent critiques.**
3. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada formule sans tarder une déclaration indiquant que la sécurité et la couverture adéquate des régimes de revenu de retraite constituent un dossier d'intérêt général qui nécessite de toute urgence l'attention nationale. Dans la même déclaration, il conviendrait d'annoncer que la prochaine plate-forme du Parti libéral du Canada comportera des mesures concrètes visant à garantir la durabilité, la sécurité et la couverture adéquate à long terme des régimes de pension et de retraite du Canada.**

4. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada prenne les mesures voulues pour que le filet de sécurité sociale du Canada, en particulier le RPC/RRQ, soit présenté comme un avantage concurrentiel absent dans d'autres pays.**
5. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada s'applique à adhérer de manière stricte au principe de l'équité intergénérationnelle. Les politiques adoptées par un gouvernement libéral devraient faire en sorte qu'il ne soit pas demandé à une génération d'assumer une partie démesurée des coûts.**
6. **Le Groupe d'experts recommande qu'une nouvelle administration libérale fasse le nécessaire pour organiser une rencontre des premiers ministres dans les 90 jours suivant son arrivée au pouvoir, en vue de mettre en œuvre une vaste stratégie nationale fondée sur les concepts exposés dans le présent livre blanc, tout en respectant les limites financières et les objectifs stratégiques légitimes des différents partenaires provinciaux et territoriaux.**
7. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada s'efforce d'améliorer les quatre piliers du régime national de sécurité du revenu de retraite tout en veillant à mettre en œuvre des mesures qui visent à encourager les Canadiens à utiliser les diverses options d'épargne-retraite privée du troisième pilier. Une attention particulière devrait être accordée aux segments marginalisés de la société, dont les femmes, les gens peu instruits, les personnes malades, les personnes aux prises avec une maladie mentale, les néo-Canadiens, les Autochtones, ainsi que les personnes qui vivent dans des régions rurales et éloignées, afin qu'ils bénéficient d'un régime de revenu de retraite sûr et offrant une couverture adéquate. Il conviendrait également de porter attention aux personnes qui ont un faible revenu non encombré et qui ne sont peut-être pas en mesure de réaliser des économies supplémentaires en vue de la retraite. Quels que soient leur âge et leur situation, les Canadiens devraient tous pouvoir vivre au-dessus du seuil de la pauvreté. Il conviendrait également de porter attention à améliorer les existants RPC. Il faudrait aussi veiller à ce que les changements soient apportés de façon progressive, en mesurant l'impact possible de chacun sur le cadre financier national, actuel et futur.**
8. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine l'établissement d'un RSPC fondé sur les notions exposées dans le présent document, avec la collaboration des provinces.**
9. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada révise le RPC existant pour en éliminer les iniquités systémiques, qui ont des répercussions injustes sur les Canadiens qui doivent compter sur le RPC. Il faudrait aussi veiller à ce que les changements soient apportés de façon progressive, en mesurant l'impact possible de chacun sur le cadre financier national.**

10. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine le recours à un groupe de travail fédéral-provincial pouvant représenter les différents paliers de gouvernement et ayant pour mandat de concevoir et de mettre en œuvre un programme complet et simple qui vise à remédier au manque de connaissances financières ainsi qu'à l'ambivalence à l'égard du revenu de retraite. Il conviendrait de veiller tout particulièrement à instruire les jeunes et les groupes sociaux dits marginalisés et de chercher avant tout à améliorer les programmes existants lorsque cela est possible.**
11. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine l'examen immédiat de la formule utilisée pour calculer le « coût de la vie » aux fins de la SV, du SRG, du RPC et du RRQ. Il conviendrait d'examiner les dépenses propres à certaines régions ou à certains endroits, de même que leurs répercussions réelles sur le calcul national du « coût de la vie ». Il faudrait aussi veiller à ce que les changements soient apportés de façon progressive, en mesurant l'impact possible de chacun sur le cadre financier national, actuel et futur.**
12. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine l'examen exhaustif immédiat de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et la législation connexe qui touche par exemple la règle concernant la pension maximale, les limites applicables aux régimes de pension agréés, la déductibilité des cotisations, la limite établie pour les excédents et le lien avec les normes applicables aux régimes de pension. Cet examen devrait être effectué dans le but précis de moderniser les dispositions relatives à des règlements trop restrictifs et aux exigences législatives imposées par les gouvernements et par des organismes publics; il devrait également porter sur les barèmes de frais et les coûts (frais de gestion) actuellement imposés aux personnes par divers éléments du secteur des services financiers, de même que sur des questions telles que les coûts en capital, la solvabilité et les comptes de pension. Il conviendrait de créer un nouveau type de régime de pension agréé simplifié, dénué de la complexité des régimes existants, afin de faciliter l'établissement ou l'amélioration des régimes de retraite privés.**
13. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada prenne sans tarder des mesures pour proposer ou entériner la création d'un organisme protégeant les pensions de retraite d'entreprises en faillite.**
14. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada apporte une série de modifications techniques aux lois fédérales afin d'accroître la souplesse, la sécurité et l'accessibilité des pensions et d'autres options de retraite privées. Les modifications techniques proposées sont exposées à l'annexe A.**

15. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine une modeste augmentation du MGAP tout en déterminant, de concert avec les partenaires concernés, s'il convient et s'il est possible d'augmenter les taux de prestations du RPC.**

16. **Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada propose ou entérine une série de modifications à apporter à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, afin d'accroître la protection des pensions payées aux retraités ou accumulées par les employés. Parmi ces modifications, indiquons le classement des pensions non payées dans la catégorie des créances non garanties privilégiées – catégorie qui comprend actuellement les créances salariales qui dépassent les 2 000 \$ prévus par la loi, les créances garanties dont le montant équivaut à la différence entre le montant perçu et le montant qui aurait été perçu en l'absence de super-priorités accordées aux salaires et aux pensions, ainsi que les réclamations des locateurs allant jusqu'aux montants maximums établis dans la loi. Cette recommandation serait subordonnée à l'élaboration d'une stratégie qui tient compte de la protection actuellement prévue par les règles de financement des régimes de retraite fédéraux et provinciaux à prestations déterminées, maintiendrait un parti pris favorable à l'égard des régimes de retraite à prestations déterminées et ne restreindrait pas indûment ni n'entraverait l'accès des promoteurs de régime aux marchés financiers concurrentiels.**

Annexe A

Le Groupe d'experts recommande que le Parti libéral du Canada apporte une série de modifications techniques aux lois fédérales afin d'accroître la souplesse, la sécurité et l'accessibilité des pensions et d'autres options de retraite privées. Ces modifications techniques sont exposées dans la présente annexe.

- A.1 Rendre obligatoire la création d'un compte de solvabilité pour tous les régimes de retraite à prestations déterminées sous réglementation fédérale. Le compte serait provisionné selon l'approche de solvabilité.
- A.2 Comme complément du compte de solvabilité, faire en sorte que le compte de pensions soit provisionné à 100 % uniquement selon l'approche de continuité.
- A.3 Des calculs actuariels devraient être effectués pour déterminer le montant correspondant à la différence entre le provisionnement selon l'approche de solvabilité à 105 % et le provisionnement selon l'approche de continuité à 100 % qui serait placé dans le compte de solvabilité.
- A.4 Le provisionnement du compte de solvabilité à 105 % constituerait un objectif, non pas une obligation.
- A.5 Si certaines conditions sont remplies, les déficits des régimes de retraite à prestations déterminées pourraient avoir préséance sur les obligations non garanties ordinaires, mais il faudrait veiller à ce que les modifications apportées à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* ainsi qu'à d'autres dispositions législatives concernant l'insolvabilité n'entraînent pas une désaffectation pour les régimes de retraite à prestations déterminées.
- A.6 Exiger des évaluations annuelles des régimes de retraite, financées à même les régimes à moins que l'employeur n'en assume le coût.
- A.7 Interdire tout congé de cotisation si des mesures de bonification du régime ne sont pas immédiatement provisionnées au moyen des cotisations des participants au régime.
- A.8 Interdire toute modification des régimes qui réduirait leur capitalisation selon l'approche de continuité à moins de 95 %.
- A.9 Selon les dispositions actuelles du RPC, le conjoint survivant peut recevoir un montant équivalant à 60 % du droit à pension du conjoint décédé à condition

d'avoir au moins 65 ans. La prestation de conjoint n'est payable que si le montant à verser ne dépasse pas le plafond mensuel établi pour le RPC. Il conviendrait de revoir ces dispositions en fonction de la faisabilité financière et des aspects pratiques sur le plan administratif en général afin que le conjoint survivant puisse recevoir un montant équivalant à 100 % du droit à pension du conjoint décédé.

- A.10 De nombreux régimes de retraite publics et privés ou régimes supplémentaires de retraite sont enracinés dans des schèmes de revenu déclaré. Par exemple, le Supplément de revenu garanti financé par les fonds publics est directement lié au revenu provenant d'autres sources. Sauf quelques exceptions, les calculs sont fondés sur les niveaux de revenu antérieurs, indiqués par l'Agence du revenu du Canada. Les fluctuations du revenu d'un prestataire ou d'un ménage ont une incidence directe et durable sur le taux des prestations payées les années subséquentes. Il peut en résulter un seuil de revenu artificiel qui décourage souvent toute attente raisonnable par rapport aux dépenses quotidiennes courantes des personnes ayant un revenu modeste. Par conséquent, compte tenu de certains événements inhabituels qui peuvent influencer temporairement sur le revenu normal, il conviendrait de bonifier les allocations pour empêcher la diminution temporaire de certaines des prestations. Il conviendrait aussi d'envisager des mesures d'assouplissement du revenu.
- A.11 La *Loi de l'impôt sur le revenu* exerce une fonction de gouvernance relativement à la règle sur les prestations maximales, qui limite le montant global du revenu de pension pouvant être gagné aux termes de la *Loi*. Au Canada, cette règle est peu généreuse comparativement à ce qu'elle est ailleurs. L'augmentation du plafond des pensions encouragerait l'épargne-retraite et l'investissement privé. Il faudrait examiner le bien-fondé et les coûts d'une telle mesure dans le cadre du processus de modification exposé dans le présent document.
- A.12 Une fonction principale de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est de permettre la déduction des cotisations de retraite par les employeurs et les employés aux régimes de pension enregistrés et dans d'autres régimes fiscaux enregistrés, et de reporter l'impôt sur tous les gains versés dans des comptes enregistrés. Au fil des ans, le gouvernement fédéral a offert un allègement fiscal pour favoriser l'accumulation d'un revenu de retraite. Ces dernières années, il est devenu évident que, si les politiques relatives à la sécurité de la pension au Canada ne sont pas améliorées, les prestations pourraient être illusoire dans bien des cas. Il n'est pas dans l'intérêt national d'offrir un allègement fiscal significatif à l'égard de pensions promises dont les Canadiens ne verront jamais la couleur. Le gouvernement fédéral doit renforcer les lois pour assurer la protection adéquate des fonds qui donnent droit aux avantages d'une déduction fiscale et du report d'impôt prévus par la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Remerciements

Le Groupe d'experts sur la sécurité du revenu de retraite du Parti libéral du Canada est formé de professionnels de l'industrie dans chacune des régions du Canada. Quelles que soient leurs affiliations partisans ou leurs opinions professionnelles sur diverses questions, les membres du Groupe sont unis dans une même compréhension de l'importance intrinsèque que revêt depuis longtemps la question de la sécurité et de la couverture adéquate des pensions.

Pendant plus de deux ans, le Groupe a mis à profit gratuitement son temps, ses ressources et ses compétences professionnelles sans attendre de compensation monétaire ni de reconnaissance de la part des pairs. Les coprésidents du Groupe d'experts sur la sécurité du revenu de retraite aimeraient témoigner leur profonde reconnaissance au sous-groupe responsable du livre blanc ainsi qu'à tous les membres du Groupe.

Clause de non-responsabilité

Le contenu intégral du présent livre blanc représente les opinions et les idées formulées à l'occasion d'une longue série d'événements publics, de consultations et de discussions organisés par les membres du Groupe d'experts sur la sécurité du revenu de retraite du Parti libéral du Canada, ainsi que par l'honorable Judy A. Sgro, porte-parole de l'Opposition officielle, Aînés et retraites. Bien que les recommandations et les observations qui y sont formulées reposent sur une philosophie libérale, elles ne doivent pas être interprétées comme étant la politique officielle du Parti libéral du Canada, de son chef ou du caucus parlementaire libéral. Le livre blanc est présenté dans les deux langues officielles à l'attention du bureau du chef de l'opposition et du caucus parlementaire. Il fournit de solides bases pour toutes discussions concernant la plate-forme et les politiques futures, qu'ont amorcées les membres susmentionnés.

Pour obtenir des exemplaires :

Honorable Judy A. Sgro, Conseil privé, députée
Porte-parole de l'Opposition officielle, Aînés et retraites
Édifice de la Justice, pièce 204
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

sgroj0@parl.gc.ca

La pension au Canada : sécurité et couverture adéquate
Enjeux d'intérêt public et génération du baby-boom

Soumis à l'attention du
Chef de l'Opposition officielle et
Chef du Parti libéral du Canada

13 octobre 2010