

Propositions pour assouplir les REER et les FERR

Sommaire

Les Canadiens épargnent beaucoup moins qu'avant, et nombreux sont ceux qui craignent de ne pas disposer d'épargnes suffisantes à leur retraite. D'aucuns ignorent dans quelle mesure leurs habitudes de dépenses changeront à ce moment-là, mais l'espérance de vie s'allonge et les épargnes doivent en faire autant. Au Canada, les administrations publiques jonglent avec différentes propositions visant à augmenter les prestations des régimes d'État ou même à créer un régime de retraite complémentaire. Toutefois, les réformes envisagées risquent d'arriver trop tard pour les personnes qui viennent tout juste de prendre leur retraite ou sont sur le point de le faire. Selon le Centre Info-retraite BMO (le « Centre »), le régime enregistré d'épargne-retraite (REER) et le fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) pourraient dès maintenant faire l'objet de changements, de sorte que les Canadiens puissent prendre leur épargne-retraite en main et la gérer selon leur situation particulière. Nous croyons qu'ils profiteraient ainsi d'un régime de retraite plus performant et plus rentable du point de vue fiscal. Le Centre examine cinq changements proposés aux règles régissant les REER et les FERR, qui avantageraient dès maintenant les personnes prenant leur retraite ou l'ayant prise depuis peu, et permettraient aux jeunes adultes de mieux planifier la leur.

Le Centre Info-retraite BMO a été créé en 2008 pour présenter des points de vue novateurs et des stratégies financières aux personnes sur le point de prendre leur retraite ou déjà retraitées.

Tina Di Vito, C.A., CFP, TEP

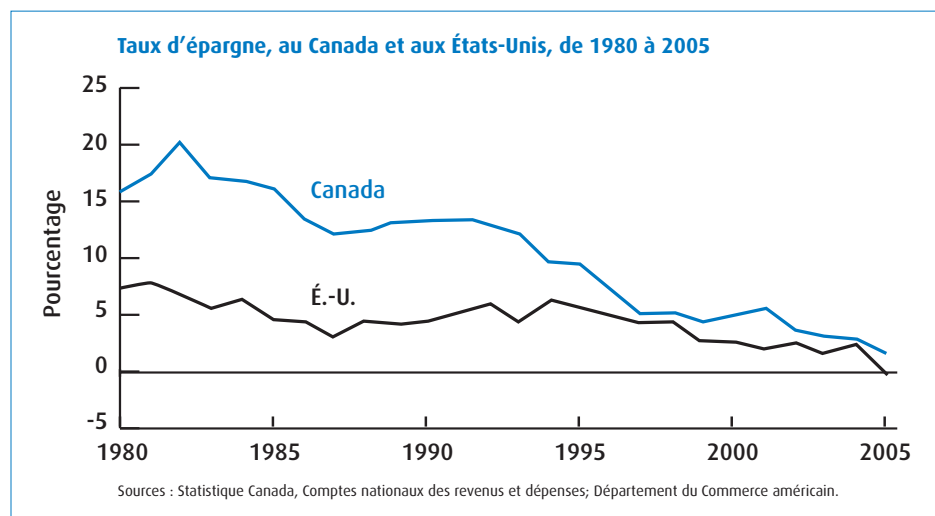
Directrice générale – Stratégies de retraite
BMO Groupe financier

N'hésitez pas à nous faire part de vos questions ou commentaires à bmo.retirementinstitute@bmo.com.

Introduction

Tous les investisseurs, et plus particulièrement ceux qui prendront leur retraite sous peu, ont été secoués par l'important repli des marchés boursiers mondiaux qui, en 2008 et en 2009, a engouffré des milliards de dollars sur lesquels plusieurs d'entre eux comptaient pour financer leur retraite. Maintenant que la récession semble terminée et que les marchés se rétablissent, la « panique » qui avait gagné les investisseurs s'est calmée, mais le danger plane toujours. Or, les Canadiens sont plus nombreux à se demander si leurs régimes d'épargne-retraite sont adéquats.

Nombreuses sont les théories, les hypothèses et les règles empiriques visant à déterminer l'épargne requise pour s'assurer une retraite confortable. Chose certaine, les Canadiens épargnent beaucoup moins qu'avant. Après la récession de 1982, le taux d'épargne a grimpé à plus de 20 %. Et depuis, il ne cesse de glisser. En 2005, les Canadiens n'ont mis de côté que 1,2 % de leur revenu personnel pour se protéger des temps difficiles¹. (Le taux d'épargne s'est depuis redressé pour atteindre 4,7 % en 2008, ce qui montre que lorsque la conjoncture économique est incertaine, les gens ont tendance à épargner davantage².)



Les Canadiens vivent plus longtemps et en meilleure santé, ce qui signifie qu'ils auront besoin d'une épargne plus importante pour vivre une retraite plus longue et plus active. Une personne qui aura 65 ans cette année ou l'année prochaine peut s'attendre à vivre encore 20 ans, en moyenne³.

Des raisons de revoir les règles régissant les REER et les FERR

- Les Canadiens vivent plus longtemps et sont en meilleure santé à la retraite.
- Les Canadiens travaillent plus longtemps (ou envisagent de le faire).
- Les habitudes de dépenses des Canadiens plus âgés changent.
- Les régimes de retraite à prestations déterminées sont en recul constant.
- Les cotisations à un REER diminuent.

Ce fait pourrait susciter des craintes, tout dépendant de l'épargne accumulée à l'approche de la retraite. Or, les boomers d'aujourd'hui ont aussi d'autres raisons de s'inquiéter.

Par exemple, environ 38 % seulement des Canadiens profitent d'un régime de pension agréé (RPA)⁴. Plusieurs de ces RPA sont des régimes de retraite à prestations déterminées qui assurent un revenu garanti à vie. Mais les autres, qui deviennent la norme, sont des régimes de retraite à cotisations déterminées. Ils alourdissent le fardeau qui incombe aux particuliers de se constituer une épargne-retraite adéquate et de la gérer efficacement. Cette situation a d'ailleurs été mise en perspective lors de l'effondrement des marchés l'an dernier.

Par ailleurs, comme les coûts financiers liés à la prestation de soins grimpent rapidement, il faudra épargner davantage afin de les assumer, non seulement pour les boomers, mais pour leurs parents qui vivent également plus longtemps. Les besoins financiers des boomers, qui forment la génération « sandwich », seront plus grands que ceux des générations précédentes.

De nos jours, les retraités s'attendent à mener un train de vie qui coûtera vraisemblablement plus cher que celui des générations précédentes, ce qui remet en question les traditionnelles règles empiriques visant à déterminer la proportion des revenus à maintenir à la retraite.

Les dettes des ménages des boomers sont plus élevées que celles de toute autre génération précédente, et ces derniers ne semblent pas s'en inquiéter. Bien que leurs parents aient tout fait pour entreprendre leur retraite sans dettes, les retraités d'aujourd'hui ne semblent pas s'inquiéter de détenir un prêt hypothécaire. En fait, le rapport entre la dette et le revenu des ménages a atteint un sommet record de 145 %⁵.

Les besoins de revenu peuvent diminuer à la retraite, mais à quel point?

Aux fins de la planification de la retraite, la plupart des planificateurs financiers utilisent un ratio de remplacement du revenu cible de 70 %. Ainsi, selon cette règle empirique, si vous avez un revenu annuel de 70 000 \$ au cours de vos années de travail, il devra être de 50 000 \$ à la retraite pour que vous puissiez maintenir votre mode de vie. Ce ratio suppose que les retraités dépensent moins, notamment en vêtements de travail, en transport, en restauration rapide et en mets préparés. Selon certains théoriciens, le ratio de remplacement du revenu pourrait

même être de 60 % pour la plupart des travailleurs et, selon certains autres, d'aussi peu que 50 % pour les travailleurs à revenu élevé.

Bien que ces règles empiriques aient fait leurs preuves, rien ne garantit leur efficacité future, particulièrement en raison des attentes plus élevées des boomers et de la progression incertaine des coûts des soins de santé. (De toute évidence, la planification de la retraite selon une méthode uniformisée est par trop simpliste⁶.)

Par conséquent, il est tout à fait logique de chercher avant tout à améliorer ce qui peut l'être, plutôt que d'apporter d'importants changements au régime, lesquels pourraient profiter aux plus jeunes, mais auraient peu d'incidences sur les personnes qui prendront leur retraite sous peu.

Les trois piliers

Les Canadiens comptent généralement sur trois sources de revenu de retraite, appelées les trois piliers, notamment les régimes d'État, les régimes d'employeur et les épargnes personnelles. Le premier pilier consiste en une aide gouvernementale directe par l'intermédiaire du Régime de pensions du Canada (RPC), du Régime de rentes du Québec (RRQ) et de la Sécurité de la vieillesse (SV) ou du Supplément de revenu garanti. Le deuxième pilier consiste en une aide de l'employeur qui verse en votre nom une partie ou la totalité de vos cotisations au régime de retraite de l'entreprise. Le troisième pilier prend la forme d'un report de l'impôt sur les épargnes personnelles investies dans un REER.

Les régimes de retraite gouvernementaux assurent un soutien de base. En 2010, le montant maximal des prestations versées au titre du RRQ/RPC et de la SV est de 17 413 \$ pour une personne célibataire de 65 ans et de 34 826 \$ pour un couple marié. La plupart des Canadiens cherchent à compléter ces revenus au moyen d'une épargne-retraite personnelle, et environ 75 % des familles canadiennes le font en cotisant à un REER, en participant à un régime de retraite d'employeur, ou les deux⁷. Toutefois, selon de récents sondages effectués auprès des contribuables, les Canadiens ne cotisent pas régulièrement à leur REER. Dernièrement, Statistique Canada indiquait que 41 % des contribuables ayant un emploi avaient cotisé à leur REER en 1997, contre 34 % en 2008. Parallèlement, la proportion d'employés qui participaient à un régime de retraite d'employeur est demeurée stable, à 32 %⁸.

Par ailleurs, les boomers devraient accumuler plus de richesse avant leur retraite que toutes les générations qui les ont précédés, en dépit de la faiblesse récente de leur taux d'épargne. En fait, à elle seule, la valeur nette de leur propriété constitue un important pécule.

Cinq propositions pratiques touchant les REER et les FERR :

1. Éliminer les restrictions relatives à l'âge dans le cadre des REER.
2. Réduire les impôts sur les retraits des FERR.
3. Élargir les occasions de transfert en franchise d'impôt du solde d'un REER ou FERR au décès.
4. Réduire les taux des retraits obligatoires des FERR.
5. Hausser le plafond des cotisations aux REER.

Cinq réformes pratiques des REER et des FERR

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a indiqué que les aînés canadiens se classaient au 3^e rang dans le monde en ce qui a trait à leurs perspectives de revenu à la retraite. Sous la direction de Jack Mintz, le groupe de travail fédéral-provincial sur la réforme des régimes de retraite a procédé à un examen attentif du régime de retraite du Canada et conclu, à la fin de l'an dernier, qu'un important remaniement ne serait peut-être pas nécessaire¹⁰.

Bien que la situation ne soit pas critique, le régime peut être amélioré. Un moins grand sentiment d'urgence serait une justification bien malheureuse à un relâchement des efforts déployés. Le système n'est pas inadéquat, mais pourrait être en partie amélioré. Pour aider ceux qui prendront leur retraite au cours des cinq à dix prochaines années, quels sont les ajustements qui peuvent être apportés maintenant et qui profiteront à tous par la suite?

Alors que les gouvernements commencent à se pencher sur le niveau adéquat du revenu de retraite, le Centre les presse à tenir compte de l'épargne-retraite personnelle dans l'équation, quelle que soit leur décision quant aux améliorations à apporter aux régimes de retraite gouvernementaux. Dans cette perspective, le Centre recommande que le gouvernement examine les cinq propositions suivantes visant à permettre aux Canadiens de prendre le contrôle de leur épargne-retraite et de profiter de plus de souplesse pour la planification de leurs finances à la retraite.

Éliminer les restrictions relatives à l'âge dans le cadre des REER

L'âge auquel il faut convertir un REER est 71 ans. Les titulaires d'un REER doivent cesser de cotiser à ce régime au plus tard à la fin de l'année au cours de laquelle ils atteignent 71 ans, et le convertir en FERR ou en rente. Cette règle permet aux Canadiens de reporter l'imposition de leur épargne-retraite pendant son accumulation et au gouvernement de s'assurer que cet argent est imposé à son retrait.

Il y a toutefois une exception à cette règle. Une personne peut cotiser au REER de son conjoint tant que le plus jeune des deux a moins de 71 ans. Si une personne n'a pas de conjoint, cette option d'accumuler plus longtemps une épargne-retraite en franchise d'impôt n'est pas offerte autrement que dans le cadre d'un compte d'épargne libre d'impôt (CELI).

Comme ils vivent, travaillent et épargnent plus longtemps, les Canadiens pourraient trouver qu'à 71 ans, il est trop tôt pour cesser d'épargner et commencer à faire des retraits. En recevant des versements de leur FERR

alors qu'ils n'en ont pas encore besoin, les aînés risquent de faire l'objet d'une récupération de la SV, perdant ainsi une partie ou la totalité des prestations gouvernementales qu'ils auraient autrement reçues.

Le Centre considère que les Canadiens devraient avoir la possibilité de choisir le moment auquel ils commenceront à effectuer des retraits de leur REER. Ils profiteraient ainsi d'une plus grande souplesse et pourraient accumuler une épargne-retraite plus importante (dans leur propre régime ou celui de leur conjoint). Les administrations publiques continueraient ainsi de tirer des recettes fiscales de cette épargne, si ce n'est que plus tard.

Réduire les impôts sur les retraits des FERR

Les REER sont un moyen de convertir un revenu courant en un revenu futur et d'en reporter l'imposition à plus tard, généralement au moment de la retraite.

Les taux de l'impôt sur le revenu sont progressifs, de telle sorte que plus le revenu est élevé, plus le taux marginal d'imposition l'est aussi. L'hypothèse qui sous-tend les REER est que les cotisations et le revenu en découlant seraient assujettis à un taux d'imposition plus élevé que celui des retraits effectués ultérieurement. Or, cette hypothèse n'est pas toujours juste.

Idéalement, les particuliers commencent à épargner pour la retraite quand ils sont jeunes, soit généralement à un moment où leurs revenus sont moins élevés et donc assujettis à un impôt moindre. Au moment où ils convertissent leur REER, leur fourchette d'imposition pourrait être plus élevée qu'au moment où ils ont fait leurs cotisations.

Les retraits d'un FERR sont imposés comme un salaire ou un revenu d'intérêts, même si les gains réalisés dans le régime sont une combinaison de dividendes et de gains en capital. Si ces gains avaient été réalisés à l'extérieur d'un régime enregistré, le revenu aurait profité d'un traitement fiscal avantageux en raison d'un taux d'imposition moindre.

En outre, nous constatons que la perte du traitement fiscal avantageux réservé aux dividendes et aux gains en capital au sein d'un REER peut nuire aux placements. Le traitement fiscal est un moyen d'inciter le titulaire d'un REER à y détenir beaucoup de titres versant des intérêts. Or, en raison de la faiblesse actuelle des taux d'intérêt, la croissance de tels placements risque d'être très lente et l'épargne-retraite, de progresser à un taux inférieur à l'inflation après impôt.

Le Centre recommande que seules les cotisations à un REER soient imposées à titre de « revenu d'emploi différé ». Les rendements des placements (soit la croissance au sein du régime) devraient être imposés à un taux inférieur s'assimilant au taux d'imposition qui se serait appliqué si les placements avaient été détenus à l'extérieur d'un régime enregistré.

Élargir les occasions de transfert en franchise d'impôt du solde d'un REER ou FERR au décès

À l'heure actuelle, au décès du titulaire d'un REER, le solde du régime est inclus dans le revenu annuel de ce dernier et ce n'est que le montant après impôt du solde qui est transféré. Le solde d'un REER ou d'un FERR est transféré en franchise d'impôt à l'époux ou au conjoint de fait (ou, dans certains cas et sous réserve de certaines conditions, à un enfant ou petit-enfant à charge ou handicapé). En fait, la loi permet que l'impôt soit reporté un peu plus longtemps, soit jusqu'à ce que le survivant retire les fonds ou décède. Il n'existe généralement pas d'autres dispositions régissant le transfert en franchise d'impôt à toute autre personne¹².

En vertu des règles actuelles, il n'y a aucune mesure incitant à utiliser l'héritage (ou ce qu'il en reste après impôt) pour cotiser à un REER. Le Centre propose que le solde du REER ou du FERR d'un titulaire décédé puisse être transféré en franchise d'impôt au REER ou FERR des héritiers. La possibilité de céder un REER ou un FERR à l'abri de l'impôt pourrait favoriser le maintien des fonds dans un régime de retraite. Dans le contexte actuel, la plupart des bénéficiaires ont tendance à dépenser leur héritage plutôt qu'à le réinvestir¹³.

Idéalement, un tel transfert permettrait aux bénéficiaires de se prévaloir de leurs droits inutilisés de cotisation à un REER – ou même de verser leur cotisation maximale à leur régime, ce qui serait déjà une amélioration. Des projections fondées sur les tendances actuelles indiquent que les droits inutilisés de cotisation à un REER dépasseront 1 billion de dollars d'ici 2018¹⁴.

Les parents de nombreux boomers sont encore en vie et l'ampleur du « transfert intergénérationnel du patrimoine » est largement documentée. Par conséquent, un tel changement de politique pourrait être avantageux pour bon nombre de Canadiens qui atteindront sous peu l'âge de la retraite. Et, ainsi qu'il a été dit plus haut à propos des restrictions relatives à l'âge, le gouvernement ne serait pas privé de ses recettes fiscales, bien qu'il ne les perçoive que plus tard.

S'il craint qu'un tel changement n'étire indéfiniment le report de l'impôt, d'une génération à une autre, le gouvernement pourrait créer un nouvel instrument enregistré pour recevoir les produits qui devraient alors être versés sur une période donnée.

Réduire les taux des retraits obligatoires des FERR

Les fonds d'un FERR doivent faire l'objet de retraits à des taux prescrits. Au cours de la première année, le titulaire doit retirer 7,38 % du solde. Ce pourcentage passe à 7,48 % du solde restant l'année suivante et il augmente ainsi jusqu'à ce que le titulaire atteigne 94 ans, pour s'établir à un plafond de 20 % du solde restant (qui diminue probablement).

Au même titre que pour les restrictions relatives à l'âge, la règle oblige les titulaires à faire des retraits de leur FERR, même s'ils n'ont pas besoin de ce revenu, comme c'est notamment le cas quand ils continuent de travailler après 70 ans. Ils perdent toute latitude quant à l'utilisation de leurs épargnes personnelles et, plus particulièrement, quant au choix des actifs dans lesquels ils veulent puiser en premier.

Par ailleurs, les actuels taux de retrait prescrits peuvent les amener à vider leur FERR trop rapidement. Dans le présent contexte des placements, il est fort peu probable que les rendements compenseront les retraits. Il est normal de s'attendre à ce que les particuliers puisent dans leur capital à mesure que leur retraite progressera, mais ils risquent d'épuiser leurs placements trop rapidement s'ils sont forcés de faire d'importants retraits trop tôt.

Pour ces raisons, le Centre considère que le gouvernement pourrait prolonger la durée d'un FERR en abaissant les taux des retraits.

Hausser le plafond des cotisations aux REER

Finalement, le Centre doute que le plafond annuel des cotisations soit raisonnable, compte tenu des circonstances. Actuellement, les Canadiens peuvent cotiser jusqu'à 18 % de leur revenu gagné n'excédant pas 122 222 \$, soit un montant maximal de 22 000 \$ en 2010. Les droits de cotisation inutilisés peuvent être reportés à une année ultérieure. Toutefois, si les placements détenus dans le REER n'ont pas les rendements attendus, il n'y a aucune disposition, comme pour un régime à prestations déterminées, permettant de faire des cotisations additionnelles afin de s'assurer que la retraite est financée au niveau désiré.

Par ailleurs, les personnes dont le revenu est supérieur au montant maximal de cette année pourraient affirmer qu'elles sont forcées

d'épargner moins pour la retraite ou, du moins, qu'elles ne profitent pas des mêmes avantages que les autres à utiliser un REER pour leur épargne-retraite.

Les règles favorisent également les ménages. Par exemple, deux contribuables en couple gagnant un revenu total de 150 000 \$ (chacun 75 000 \$) peuvent cotiser un montant total de 27 000 \$ à leurs REER, alors que le contribuable célibataire qui a le même revenu de 150 000 \$ ne peut cotiser que 22 000 \$.

Le Centre recommande que les plafonds de cotisation soient élargis de façon à ressembler davantage à ceux des régimes de retraite à prestations déterminées et à permettre à tous les Canadiens d'épargner également en vue de la retraite.

Une plus grande souplesse pour un meilleur système

Alors que d'autres privilégient d'importantes réformes des régimes de retraite, le Centre croit qu'il ne faut pas oublier les épargnes personnelles. Nous croyons en la solidité des trois piliers sur lesquels nous comptons pour nous assurer un revenu de retraite. L'approche privilégiée par le Centre repose sur le principe que les particuliers devraient avoir la souplesse requise pour contrôler leur épargne-retraite et la gérer selon leur situation particulière. Nous croyons qu'ils profiteraient ainsi d'un régime de retraite plus performant et plus rentable du point de vue fiscal. En avril, le Centre Info-retraite BMO a témoigné devant le Comité sénatorial des banques et du commerce canadien et le Comité permanent des finances de la Chambre des communes pour présenter nos recommandations. Nous nous réjouissons de continuer à participer à cet important débat.

Rédigé à titre informatif, ce rapport n'est pas conçu, et ne doit pas être considéré, comme une source de conseils professionnels. Adressez-vous à votre représentant de BMO Groupe financier pour obtenir des conseils professionnels concernant votre situation personnelle ou financière. Le contenu de ce rapport provient de sources que nous croyons fiables, mais BMO Groupe financier ne peut toutefois pas garantir son exactitude ou son exhaustivité. BMO Groupe financier ne s'engage pas à donner de conseils touchant un changement dans l'information fournie. Tous droits réservés. La reproduction de ce rapport sous quelque forme que ce soit ou son utilisation à titre de référence dans une autre publication est interdite sans l'autorisation écrite expresse de BMO Groupe financier.

MC/MD Marque de commerce/marque de commerce déposée de la Banque de Montréal, utilisée sous licence.

1. *L'emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, janvier 2007.
2. *Document sur les dépenses et l'épargne*, Statistique Canada, CANSIM : tableau 380-0004.
3. En 2005-2007, un homme de 65 ans pouvait s'attendre à vivre encore 18,1 ans en moyenne, ce qui constitue une hausse de 2,0 ans par rapport à la décennie précédente. De son côté, une femme de 65 ans pouvait espérer vivre encore 21,3 ans, soit une hausse de 1,3 an. Source : Décès, Statistique Canada, n° au catalogue : 84F0211X, 2007.
4. Statistique Canada, Régimes de pension au Canada et Enquête sur la population active, 2007.
5. « L'état actuel du budget de la famille canadienne », l'institut Vanier de la famille, février 2010.
6. « L'épargne-retraite : Pas de solution unique », du rapport spécial Centre Info-retraite BMO, février 2010.
7. *L'emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, Vol. 9, n° 2, février 2008.
8. « Participation aux régimes privés d'épargne-retraite, 1997-2008 », Document de recherche sur les pensions et le patrimoine, Statistique Canada, mars 2010.
9. *Les pensions dans les pays de l'OCDE 2009 : Panorama des systèmes de retraite*, OCDE, 2009.
10. Rapport sommaire des travaux de recherche sur le niveau adéquat du revenu de retraite, Jack Mintz, décembre 2009.
11. Aux fins du présent rapport, le terme « conjoint » désigne un époux ou un conjoint de fait.
12. Plus tôt cette année, le Centre a recommandé que le gouvernement permette le transfert en franchise d'impôt des soldes des REER et des FERR à un régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI). Nous constatons avec plaisir que le gouvernement a inclus cette recommandation dans son budget de mars 2010.
13. *The Canadian Inheritance Study*, Harris Decima Research, 2006.
14. *The Canadian Retirement Savings Market*, Analytica Management Consultants, 2009.