

REER : profiter des droits de cotisation inutilisés

Hubert Frenken

En 1997, plus de 19 millions de Canadiens étaient habilités à verser des cotisations de quelque 216 milliards de dollars à un régime enregistré d'épargne-retraite (REER), à condition d'en avoir les moyens et la volonté. Chaque année, la presque totalité des particuliers ayant un revenu gagné (un revenu admissible en vertu des REER) sont crédités d'un montant précis qu'ils peuvent cotiser, soit les «droits de cotisation à un REER». La valeur de ces derniers est fondée sur le revenu gagné et les droits à pension, s'il y a lieu (voir *Droits de cotisation à un REER*). Les droits de cotisation inutilisés au cours d'une année donnée sont conservés et ajoutés à ceux de l'année suivante. Le chiffre de 216 milliards de dollars s'obtient en ajoutant les droits inutilisés des années antérieures (168 milliards de dollars) aux nouveaux droits de 1997 (48 milliards de dollars)².

Cette forte accumulation suscite des préoccupations. Certains segments de la population sont-ils mal préparés à la retraite du fait qu'ils ne se prévalent pas de l'ensemble de leurs droits de cotisation à un REER? L'État risque-t-il d'être confronté à un manque à gagner considérable lorsque les particuliers se mettront à utiliser leurs droits de cotisation (Beauchesne, 1995)?

Ces préoccupations sont-elles justifiées? Le présent article jette de la lumière sur ces questions en analysant la manière dont les droits de cotisation à un REER se sont accumulés depuis 1991, puis en examinant dans quelle mesure les déclarants se sont prévalus de leurs droits accumulés en 1995³.

Hubert Frenken est au service de HPF Retirement Reflections. On peut communiquer avec lui au (613) 828-4581; courrier électronique : hubertf@travel-net.com.



Porte de chambre forte, Monnaie royale canadienne, 1908

Croissance soutenue

Depuis 1991, le nombre de particuliers ayant des droits de cotisation à un REER et le total des droits de cotisation n'ont cessé d'augmenter (tableau 1). Par contre, alors que le nombre de déclarants ayant des droits de cotisation a grimpé du tiers de 1991 à 1997, la valeur globale des droits a presque quintuplé, pour dépasser 216 milliards de dollars. Comme le nombre de particuliers qui ont versé une cotisation a progressé à peu près au même rythme que le nombre de personnes admissibles à le faire, la proportion de déclarants admissibles qui ont cotisé est restée à environ le tiers durant toute la période⁴.

Toutefois, le pourcentage des droits de cotisation dont se sont prévalus les cotisants est passé de 27 % en 1991 à 18 % en 1992, a continué de se replier à un rythme plus lent, puis s'est stabilisé à 12 % en 1996. L'absence d'un report de droits d'années antérieures explique le pourcentage assez élevé observé en 1991, année où

de nouvelles dispositions législatives sont entrées en vigueur. La stabilisation observée en 1996 est en partie attribuable à l'abaissement du plafond absolu sur les cotisations, qui est passé de 14 500 \$ en 1995 à 13 500 \$. De nombreux déclarants se sont donc vu réduire l'ensemble de leurs droits de cotisation pour 1996 ou se sont prévalus d'une tranche plus importante des droits accumulés d'années précédentes.

Qui dispose de ces droits de cotisation?

Même s'ils sont proportionnellement plus nombreux que les femmes à cotiser et qu'ils se prévalent d'un pourcentage un peu plus élevé des droits de cotisation dont ils disposent, les hommes sont toujours associés à la plus grande partie du total des droits utilisables. Par exemple, ils ont versé près des deux tiers des cotisations normales de 1995 et ont utilisé 13 % de leurs droits de cotisation cette année-là (contre 11 % pour les

Droits de cotisation à un REER

La valeur des nouveaux droits de cotisation à un REER dont le contribuable peut se prévaloir chaque année est assujettie à un plafond, soit le moindre de 18 % du revenu gagné de l'année précédente et d'un plafond absolu, déduction faite des droits à pension – soit le facteur d'équivalence (FE) – accumulés par le déclarant au cours de l'année précédente¹. À titre d'exemple, les nouveaux droits de 1995 correspondent au moindre de 18 % du revenu gagné de 1994 et de 14 500 \$, moins le FE de 1994 (le cas échéant). Le plafond absolu, modifié à plusieurs reprises depuis 1991, est actuellement gelé à 13 500 \$ jusqu'en 2004. De 1991 à 1996, il a évolué comme suit :

Année	\$	Année	\$
1991	11 500	1994	13 500
1992	12 500	1995	14 500
1993	12 500	1996	13 500

Lorsqu'on veut savoir quels cotisants à un REER se sont prévalus d'une partie des droits de cotisation inutilisés et accumulés à ce jour, il faut tenir compte de plusieurs facteurs. D'abord, on ne considère que les cotisations normales, c'est-à-dire celles qui sont assujetties au plafond de déduction standard (et non les transferts de certains types de revenu). Ensuite, il faut déterminer s'il y a ou non facteur d'équivalence. Enfin, il faut choisir le bon plafond de cotisation.

La présente analyse suppose que les déclarants n'ayant aucun FE se sont prévalus d'une partie de leurs droits accumulés d'années antérieures si la valeur des nouveaux droits de cotisation de 1995 était inférieure à leur cotisation normale de l'année, et que les déclarants ayant un FE les ont imités si la valeur des nouveaux droits était moindre que la somme de leur FE et de leur cotisation normale.

femmes). Pourtant, près de 62 % des droits de cotisation pour 1996 revenaient aux hommes.

Par ailleurs, bien que les jeunes participent de plus en plus à un REER depuis quelques années (Aldridge, 1997), on leur associe néanmoins une plus grande part des droits de cotisation inutilisés contrairement à leurs aînés. Ainsi, les déclarants âgés de moins de 35 ans détenaient près du tiers des droits de cotisation de 163 milliards de dollars en 1995 et ceux âgés de 35 à 44 ans, un autre tiers. Or, les déclarants de ces deux groupes d'âge n'ont respectivement utilisé que 8 % et 12 % des droits qui leur revenaient cette année-là.

Le revenu a toujours représenté le facteur déterminant dans la décision de cotiser ou non à un REER et dans le choix du montant de la cotisation (Frenken et Maser, 1993; Frenken, 1995b). Les personnes à faible revenu, qui semblent cotiser en plus grand nombre dernièrement (Frenken, 1997), possèdent toujours la plus grande partie des droits inutilisés. En effet, presque la moitié des droits de cotisation en 1995 revenait aux déclarants dont le revenu total était inférieur à 30 000 \$. D'ailleurs, les personnes dont le revenu était inférieur à 20 000 \$ étaient associées à 30 % des droits de cotisation cette année-là. Elles se sont prévaluées de moins de 3 % de leurs droits, tandis que celles dont le revenu se situait entre 20 000 \$ et 29 999 \$ ont versé seulement 8 % de la cotisation à laquelle elles avaient droit.

Ce faible taux d'utilisation et la forte accumulation de droits inutilisés par les travailleurs canadiens à faible revenu pourraient porter à croire que ce segment de la population se prépare mal à la retraite. Alors que certaines personnes à faible revenu peuvent tabler sur d'autres actifs à la retraite, la plupart d'entre elles n'auront guère besoin d'une épargne considérable pour remplacer leurs

Tableau 1
Ensemble des droits de cotisation à un REER, 1991 à 1997 *

	Déclarants		Montant	
	Nombre ayant des droits	Proportion de cotisants **	Utilisable	Utilisé **
	milliers	%	millions de \$	%
1991	14 364	32	45 345	27
1992	15 531	31	77 094	18
1993	16 264	30	106 904	15
1994	16 928	31	136 537	13
1995	17 525	32	162 715	12
1996	18 039	33	189 653	12
1997	19 115	..	216 367	..

Source : Fichier de données sur les droits de cotisation à un REER

* Englobe les nouveaux droits de chaque année et les droits inutilisés des années précédentes. Comme les nouvelles mesures législatives sont entrées en vigueur en 1991, il n'y avait aucun droit inutilisé cette année-là.

** Le nombre de cotisants et le montant utilisé ont trait seulement aux cotisations normales et excluent les transferts. Voir la note n° 4.

gains antérieurs à la retraite. En effet, les rentes servies par le programme de la Sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti (SV/SRG) et par le Régime de pensions du Canada ou le Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ) remplaceront la totalité des gains de la plupart des personnes qui, au cours de leur carrière, étaient associées à un faible revenu (ministère des Finances, 1995)⁵.

Qui s'en sert?

Ce ne sont pas tous les déclarants qui accumulent massivement les droits inutilisés. Certains se prévalent intégralement – et à intervalles réguliers – de l'occasion qui leur est donnée de cotiser, tandis que d'autres laissent une partie de leurs droits inutilisés s'accumuler tout en versant périodiquement des cotisations supérieures à la valeur de leurs nouveaux droits pour faire disparaître une partie de l'accumulation.

En 1995, près de 5,7 millions de déclarants ont cotisé à un REER, ce qui représente 32 % des 17,5 millions de personnes ayant des droits de cotisation. Plus de 1,6 million de déclarants, soit 29 % de ceux qui ont

effectivement cotisé, ont déduit au moins une partie de leurs droits accumulés. Au-delà de 240 000 personnes (4 % de tous les cotisants) ont déclaré plus de 14 500 \$ au titre de la cotisation à un REER ou de la somme du FE et de la cotisation. En outre, près de 1,4 million de déclarants, soit presque 25 % de tous les cotisants, ont versé une cotisation (ou déclaré à la fois un FE et une cotisation) inférieure à 14 501 \$, mais supérieure à 18 % de leur revenu gagné de l'année précédente (tableau 2). Seules les personnes dont le revenu gagné excède 80 556 \$ auraient été touchées par le plafond de 14 500 \$. Comme elles sont assez peu nombreuses, la plupart – et de loin – des déclarants à avoir versé une cotisation supérieure à leurs nouveaux droits de 1995 ont dépassé le plafond de 18 %.

Les 1,6 million de cotisants qui ont fait appel à leurs droits inutilisés en 1995 ont versé près de 9,4 milliards de dollars, ce qui représente 47 % des cotisations normales de 20 milliards de dollars cette année-là. Les 9,4 milliards de dollars ont été affectés à la fois aux nouveaux droits de 1995 et aux droits inutilisés d'années antérieures. En somme, bien que 68 % des

déclarants ayant le droit de cotiser à un REER en 1995 n'aient pas versé de cotisation, 32 % (près de 5,7 millions) l'ont fait; 29 % de ces personnes ont utilisé une partie, sinon la totalité, des droits accumulés au titre d'années antérieures.

Alors que les 45 à 64 ans regroupaient 38 % de tous les cotisants à un REER en 1995, ils représentaient plus de 47 % de ceux qui se sont prévalus de leurs droits inutilisés cette année-là. Environ 22 % des cotisants qui ont utilisé une partie de leurs droits accumulés avaient un revenu d'au moins 60 000 \$, tandis que 26 % gagnaient entre 40 000 \$ et 59 999 \$. Ensemble, les deux groupes ont été à l'origine de 62 % des cotisations de 9,4 milliards de dollars.

Conclusion

Dans l'ensemble, les déclarants canadiens ont traditionnellement cotisé à leur REER seulement une proportion assez faible du montant maximal auquel ils avaient droit. Ces droits inutilisés s'accumulent depuis 1991, de sorte que l'ensemble des droits de cotisation à un REER (soit les droits inutilisés d'années antérieures et les nouveaux droits de 1997) dépassait 216 milliards de dollars en 1997. Certains signes laissent penser qu'au moins une partie de ces droits accumulés est utilisée par un nombre croissant de déclarants. La proportion du total des droits utilisés a baissé chaque année de 1991 à 1995, mais s'est stabilisée à 12 % en 1996. Cette stabilisation s'explique notamment par le passage, de 14 500 \$ à 13 500 \$, du maximum des nouveaux droits crédités aux déclarants cette année-là. Comme cette somme est désormais gelée à 13 500 \$ jusqu'en 2004, il se peut qu'un plus grand nombre de cotisants à un REER versent des cotisations qui excéderont le plafond de leurs nouveaux droits au cours des années à venir.

Tableau 2
Déclarants qui ont cotisé à un REER en 1995 en utilisant des droits de cotisation accumulés

	Cotisants		Cotisations *	
	milliers	%	millions de \$	%
Total	1 636	100	9 386	100
Cotisations seules	766	47	5 312	57
Supérieures à 14 500 \$	70	4	1 390	15
Inférieures à 14 501 \$, mais supérieures à 18 % **	695	43	3 922	42
Cotisations et FE réunis	870	53	4 074	43
Supérieurs à 14 500 \$	174	11	1 335	14
Inférieurs à 14 501 \$, mais supérieurs à 18 % **	696	43	2 739	29

Source : Fichier de données sur les droits de cotisation à un REER

* Comprend les cotisations relatives aux droits nouveaux et aux droits inutilisés.

** Chiffre supérieur à 18 % du revenu gagné de 1994.

Une bonne proportion des droits inutilisés est attribuable aux personnes à faible revenu, dont bon nombre risquent de ne jamais avoir les moyens de cotiser à un REER. D'ailleurs, selon le ministère des Finances, ces personnes n'ont peut-être pas besoin de cotiser, car les rentes de l'État (SV/SRG et RPC/RRQ) leur offrent peut-être un revenu discrétionnaire aussi élevé sinon plus élevé que celui dont elles disposaient avant la retraite. Les personnes à revenu plus élevé qui n'ont pas saisi toutes les occasions de cotiser à un REER ont peut-être dû répondre à des impératifs financiers plus pressants. Il se peut toutefois que cette situation évolue au fil des ans.

Traditionnellement, les déclarants dans la quarantaine avancée et dans la cinquantaine ont à la fois le taux de participation à un REER et la cotisation moyenne les plus élevés (Frenken, 1995b). Ils sont également plus susceptibles que les autres de se prévaloir d'une partie de leurs droits accumulés, lesquels sont appréciables dans certains cas. À cet âge, une personne est habituellement plus à même qu'avant de verser une cotisation à son REER. Elle est généralement dans sa période maximale de gains, a purgé son hypothèque et ne compte plus d'enfants à charge; aussi dispose-t-elle vraisemblablement d'un revenu discrétionnaire supérieur à celui qu'elle avait dans sa jeunesse. En outre, à cause de son âge, elle ressentira peut-être plus que ses cadets le besoin pressant d'épargner en vue de la retraite.

Les premiers membres de la génération du baby-boom viennent d'amorcer leurs années de participation optimale à un REER, et de nombreux autres les imiteront pendant un bon

bout de temps. Il reste à voir si cette situation donnera lieu à l'épuisement massif des droits de cotisation accumulés et quelle en sera l'incidence fiscale. □

■ Notes

1 Le FE constitue la valeur mathématique des droits à pension accumulés par le déclarant qui participe à un régime de retraite d'employeur ou à un régime de participation différée aux bénéfices. L'inclusion du FE dans le calcul des droits de cotisation à un REER a pour objet d'offrir un traitement fiscal équivalent aux travailleurs, qu'ils participent ou non à un tel régime (Frenken, 1995a).

2 Ces données diffèrent quelque peu de celles publiées par la Division des données régionales et administratives de Statistique Canada; en effet, cette dernière a supprimé certains enregistrements du fichier, et le présent article est fondé sur un échantillon de 2 %. Les nouveaux droits de 1997 sont établis à partir des renseignements fiscaux de 1996.

3 Bien que des renseignements sommaires provisoires sur les cotisations de 1996 et les droits de cotisation de 1996 et 1997 aient été disponibles au moment de l'analyse, les données détaillées les plus récentes pour les besoins de l'étude remontent à 1995.

4 Le taux de participation à un REER pour 1991 (32 %) est identique au taux observé dans l'article présenté en parallèle dans ce numéro, qui a pour titre «Cotisations à un REER et retraits en revue». L'année 1991 a marqué le début de l'accumulation des droits de cotisation à un REER. Pour les années subséquentes, les taux dont il est fait état dans la présente étude sont légèrement plus faibles. Alors que cet autre article ne tient compte que des déclarants dont les droits de cotisation à un REER n'ont été estimés que pour l'année étudiée, la présente étude comprend tous les particuliers dont les droits ont été estimés au moins une fois depuis 1991, ce qui gonfle quelque peu les dénominateurs que l'on utilise ici.

5 Les autorités fédérales songent à remplacer les prestations de SV/SRG par une nouvelle prestation aux aînés. Ce changement aurait une incidence négligeable sur la nécessité, pour les personnes à faible revenu, d'épargner en vue de la retraite. D'ailleurs, bon nombre de ces personnes bénéficieront sans doute d'une augmentation de leurs rentes d'État.

■ Documents consultés

AKYEAMPONG, E.B. «Cotisations à un REER et retraits en revue», dans *L'emploi et le revenu en perspective*, n° 75-001-XPF au catalogue, vol. 10, n° 1, Statistique Canada, Ottawa, Printemps 1998, p. 31-35.

ALDRIDGE, D. «Cotisation à un REER : le plus tôt possible!», dans *L'emploi et le revenu en perspective*, n° 75-001-XPF au catalogue, vol. 9, n° 1, Statistique Canada, Ottawa, Printemps 1997, p. 46-51.

BEAUCHESNE, E. «Government braces for RRSP onslaught», dans *The Ottawa Citizen*, 6 décembre 1995, p. C7.

FRENKEN, H. «REER et faible revenu», dans *L'emploi et le revenu en perspective*, n° 75-001-XPF au catalogue, vol. 9, n° 1, Statistique Canada, Ottawa, Printemps 1997, p. 52-54.

---. «Régimes de pension et REER : aide fiscale», dans *L'emploi et le revenu en perspective*, n° 75-001-XPF au catalogue, vol. 7, n° 4, Statistique Canada, Ottawa, Hiver 1995a, p. 9-14.

---. «Les REER – possibilités inexploitées», dans *L'emploi et le revenu en perspective*, n° 75-001-XPF au catalogue, vol. 7, n° 4, Statistique Canada, Ottawa, Hiver 1995b, p. 22-27.

FRENKEN, H. et K. MASER. «REER – nouvelles règles, nouvelle croissance», dans *L'emploi et le revenu en perspective*, n° 75-001-XPF au catalogue, vol. 5, n° 4, Statistique Canada, Ottawa, Hiver 1993, p. 36-47.

MINISTÈRE DES FINANCES. *Background on Tax Assistance for Retirement saving*, document préparé à l'intention du Comité des comptes publics de la Chambre des communes, 14 mars 1995.