

## **La viabilité du Régime de pensions du Canada et du Programme de la sécurité de la vieillesse**

### **Allocution prononcée dans le cadre de la conférence du SEDAP**

« *Private Pensions and Income Security in Old Age: An Uncertain Future* »

(Les régimes de retraite privés et de sécurité du revenu à la retraite sont-ils promis à un avenir incertain?)

**McMaster University, Hamilton**

**Bureau de l'actuaire en chef, Bureau du surintendant des institutions financières**

**Le 16 novembre 2006**

Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invité à prendre la parole aujourd'hui sur la question de la viabilité du Régime de pensions du Canada et du Programme de la sécurité de la vieillesse.

### **Diapositive 2 – La présentation**

Aux prises avec le vieillissement de leur population, la plupart des pays industrialisés dans le monde doivent trouver les moyens d'assurer les services dont les personnes âgées ont besoin. Bien que, comme celle de bon nombre d'autres pays, la population du Canada soit vieillissante, je comparerai ce vieillissement à celui d'autres nations. En mai 2005, notre bureau a rendu publique une étude sur la projection de la population canadienne accompagnée d'une comparaison avec les pays du G-8. Après avoir traité du système canadien de revenu à la retraite, je vous entretiendrai du financement des régimes publics de retraite du Canada. Je parlerai aussi du processus d'examen par les pairs auquel sont soumis les rapports actuariels sur le RPC, ainsi que de l'analyse stochastique réalisée dans le cadre du dernier rapport sur le RPC et de l'analyse améliorée à laquelle on procédera lors du prochain rapport.

### **Diapositive 3 – *Capitalisation du système canadien de sécurité du revenu de retraite***

Au moment de la retraite, la plupart des Canadiens percevront un revenu provenant de l'un ou l'autre ou des deux régimes de retraite suivants : le programme de la Sécurité de la vieillesse (SV), qui est financé par répartition. Le Régime de pensions du Canada (RPC) est partiellement capitalisé et le financement est assuré par le biais de cotisations payées à parts égales par l'employeur et les employés. Le taux de cotisation qui est de 9,9 % à compter de l'année 2005 fera en sorte que l'actif du Régime sera égal à environ 25 % des engagements d'ici environ une quinzaine d'années. En dernier lieu, les régimes de retraite privés et les REER sont pleinement capitalisés. Compte tenu de ces trois principales sources de revenu à la retraite, il est raisonnable d'affirmer que le régime canadien est capitalisé à concurrence de 40 % à 45 % des engagements futurs. Grâce à une méthode de capitalisation diversifiée, le système canadien de revenu de retraite est moins vulnérable aux changements économique et démographique, incluant le vieillissement de la population. En outre, le mode adopté par le Canada, fondé sur la juxtaposition de régimes

de retraite privés et publics, constitue, selon des organismes internationaux, un moyen efficace de répondre aux besoins en matière de revenu de retraite.

#### **Diapositive 4 – *Taux de remplacement du revenu***

Ce graphique porte sur la comparaison entre les régimes de retraite publics en vigueur au Canada et aux États-Unis. Se prévalant d'un taux équivalant à 50 % de la moyenne des gains, les régimes de pension publics du Canada sont plus généreux que le système de sécurité sociale des États-Unis. Les taux de remplacement des deux pays sont à peu près les mêmes pour les travailleurs dont le revenu est égal à la moyenne des gains. Toutefois, dans le cas de ceux qui touchent un revenu élevé, le système de sécurité sociale des États-Unis est plus avantageux que les régimes de retraite publics du Canada.

#### **Diapositive 6 – *Objet du rapport actuariel***

Le Bureau de l'actuaire en chef est tenu, en vertu de la loi, de préparer un rapport actuariel triennal sur le RPC. Ce rapport compte parmi les documents clés sur lesquels le ministre fédéral et les ministres provinciaux des Finances s'appuient pour examiner le RPC et formuler des recommandations à son sujet. Les projections contenues dans le rapport portent sur une longue période de temps, soit de 75 ans, et il nécessite l'établissement d'hypothèses relativement aux facteurs démographiques comme la fécondité, la migration et la mortalité.

#### **Diapositive 7 – *Vieillessement de la population canadienne***

Au Canada, le nombre de personnes de plus de 65 ans met plus qu'en évidence le vieillissement de la population. Selon les prévisions, la taille de ce groupe d'âge augmentera en flèche de 150 % d'ici 2050, ce qui signifie que le nombre de Canadiens de plus de 65 ans passera de 4 à 10 millions d'ici cette date. Au cours de cette même période, on s'attend à une hausse de 250 % du nombre de personnes âgées de 80 ans et plus, de sorte qu'on dénombrerait plus de 3,5 millions d'individus dans ce groupe d'âge.

#### **Diapositive 8 – *Vieillessement à l'échelle mondiale***

Lorsqu'on analyse le vieillissement à l'échelle mondiale, il importe de cerner les indicateurs du vieillissement. À cet effet, trois éléments devraient retenir notre attention : l'ampleur du vieillissement, la rapidité du vieillissement et l'évolution de la population active. À titre d'indicateur de la rapidité du vieillissement, le graphique suivant fait ressortir le laps de temps (en années) qu'il faudra pour que le pourcentage des 65 ans et plus passe de 12 % à 24 % de la population totale. Pour le Japon, ce sera très court, soit 25 années. À noter que les États-Unis ne figurent pas dans ce graphique, étant donné que, selon leurs propres projections, ils n'atteindront jamais le seuil de 24 %, à tout le moins pas d'ici 2050. On peut affirmer avec une relative certitude que les États-Unis représentent le pays industrialisé qui sera le moins touché par le vieillissement de sa population.

### **Diapositive 9 – *Une pénurie de main-d'œuvre se profile-t-elle à l'horizon?***

Ce graphique présente un indicateur démographique de la pénurie anticipée de main-d'œuvre. Il s'agit du rapport entre les gens âgés entre 60 et 64 ans et les gens âgés entre 20 et 24 ans. Ceci est un ratio pour ceux qui réduisent leur horaire de travail ou qui quittent le marché du travail à ceux qui entrent sur le marché du travail. Historiquement, ce ratio a été inférieur à 50 % jusqu'à la fin des années 1980. Il s'est élevé à 70 % en 2006. Autrement dit, pour sept personnes qui quittent le marché du travail, 10 personnes y font leur entrée. Exprimé en termes économiques, l'offre dépasse la demande. Ce ratio devrait être égal à 1 vers 2015. Qui plus est, dès 2025, on prévoit que pour 13 personnes qui quitteront le marché du travail, seulement 10 y feront leur entrée. À remarquer également l'augmentation rapide de ce ratio. Aux États-Unis, on dénote la même tendance quoique moins prononcée.

### **Diapositive 10**

Ce graphique illustre l'évolution de la population en âge de travailler dans certains pays industrialisés. Le Canada et les États-Unis sont les seuls pays qui pourraient voir cette population augmenter, bien que faiblement. D'après le principe selon lequel une population qui s'effrite et qui vieillit peut entraîner une régression économique, cela pourrait freiner considérablement la croissance du PIB au Japon et en Europe continentale. Si les taux d'activité parmi les plus âgés n'augmentent pas au fil du temps, tous les pays industrialisés pourraient faire face à un effritement du marché du travail, ce qui pourrait limiter sensiblement leur potentiel de croissance.

### **Diapositive 12 – *Capitalisation du Régime de pensions du Canada***

Lorsqu'il a été introduit en 1966, le RPC était un régime par répartition, muni d'une petite réserve. Si le financement du Régime avait été maintenu sur cette base, cela se serait soldé, après 2020, par un lourd fardeau pour les travailleurs canadiens, une situation que les gouvernements ont jugée inacceptable. C'est pourquoi, après de longues consultations entamées en 1997, les gouvernements fédéral et provinciaux se sont mis d'accord pour modifier le mode de financement du Régime en faisant un régime « à capitalisation au taux de régime permanent », ou à capitalisation partielle. Les cotisations ont été relevées, la majoration ultérieure des prestations a été réduite et l'Office d'investissement du RPC a été créé pour investir les fonds du RPC ne servant pas au paiement des prestations à verser. Ces mesures ont été prises pour assurer la viabilité à long terme du Régime de pensions du Canada.

### **Diapositive 13 – Capitalisation du RPC au taux de régime permanent**

La capitalisation au taux de régime permanent signifie que le taux de cotisation doit être égal ou supérieur au taux le plus bas assurant la viabilité à long terme du RPC sans aucune augmentation future du taux de cotisation. Lorsque les modifications ont été apportées, et selon le rapport actuariel de septembre 1997, il avait été établi que le taux de régime permanent s'élevait à 9,9 % en 2003 et demeurerait à ce niveau les années suivantes. Le taux de cotisation prévu par la loi est donc de 9,9 %. Selon le dernier rapport actuariel, le taux de régime permanent s'élève maintenant à 9,8 %. Puisque le taux prévu par la loi dépasse le taux de régime permanent, la capitalisation du RPC augmentera au fil du temps et, plus cet écart sera grand, plus l'amélioration sera marquée.

**Diapositive 14 – Capitalisation du RPC au taux de régime permanent** La capitalisation au taux de régime permanent comporte un élément de couverture prédéfini qui peut être utilisé lorsque le taux de cotisation de régime permanent obtenu est supérieur au taux actuel de 9,9 %. Les dispositions implicites de la Loi sur le Régime de pensions du Canada peuvent entraîner le rajustement du taux de cotisation et des prestations en cours de paiement si aucun accord n'intervient entre le gouvernement fédéral et les provinces à la suite de la détermination, par évaluation actuarielle, du taux de cotisation de régime permanent. Si le nouveau taux de régime permanent est de 10,1 %, la moitié de la différence entre ce taux et 9,9 %, c'est-à-dire 0,1 %, correspondra à une augmentation équivalente du taux de cotisation et l'autre moitié équivaldra à la non-indexation des prestations en cours de paiement, de manière à maintenir le taux de régime permanent à 10,0 %. Autrement dit, les cotisants et les bénéficiaires partageraient à part égale le coût additionnel indiqué dans le rapport actuariel.

### **Diapositive 15 – Financement de la Sécurité de la vieillesse**

Comment nous positionnons-nous face au vieillissement éventuel de la population canadienne étant donné que le coût des régimes de retraite publique (SV/RPC/RRQ) devrait augmenter et passer de 5 % du PIB à 7 % en 2030? Le versement des prestations de la SV devrait augmenter et passer de 2 % à 3 % du PIB d'ici 2030, surtout en raison du départ à la retraite des baby-boomers. Cependant, l'amélioration de la situation budgétaire du Canada ces dix dernières années s'est avérée la plus marquée parmi les pays membres du G-7. Pour assurer le financement durable de la Sécurité de la vieillesse à même le fonds consolidé du revenu du gouvernement, il conviendrait d'équilibrer le budget et de prendre les mesures qui s'imposent afin que le ratio de la dette par rapport au produit intérieur brut diminue.

### **Diapositive 17 – Processus d'examen indépendant par les pairs**

Depuis 1999, le gouvernement fédéral et les provinces, à titre de co-administrateurs du RPC, ont appuyé l'examen périodique par les pairs des rapports actuariels et des consultations menées par l'actuaire en chef auprès d'experts au sujet des hypothèses à utiliser dans les rapports actuariels. Pour rendre le processus d'examen plus crédible,

l'actuaire en chef a retenu la suggestion du vérificateur général consistant à solliciter l'avis d'un organisme actuariel étranger sans lien avec le gouvernement fédéral. On a demandé au Government Actuary's Department (GAD) du Royaume-Uni de choisir les actuaires canadiens indépendants qui procéderaient à l'examen par les pairs et de se prononcer ensuite sur leur travail.

Le groupe d'actuaires indépendant a publié en mars 2005 un rapport confirmant que le travail de l'actuaire en chef respecte les normes actuarielles professionnelles et il a constaté que les hypothèses utilisées par ce dernier étaient raisonnables et se situaient dans une fourchette acceptable. Le groupe a aussi appuyé les conclusions de l'actuaire en chef au sujet de la solidité financière du RPC.

En ces temps où l'on doute de la viabilité des régimes de retraite, j'aimerais vous faire part de l'une des principales observations qui se sont dégagées du tout dernier rapport actuariel : « Malgré l'augmentation marquée des dépenses attribuable au vieillissement de la population que l'on prévoit, on s'attend à ce que le Régime de pensions du Canada soit en mesure de respecter ses obligations et de demeurer entièrement viable pendant toute la période de projection ».

### **Diapositive 18**

Cela dit, l'avenir s'annonce fort prometteur pour les Canadiens – l'issue leur est favorable. Mais est-ce vraiment le cas? Jusqu'à quel point peut-on parler de certitude? Jusqu'à quel point l'incertitude s'avère-t-elle certaine? Eh bien, ces trois dernières années, le Bureau a entrepris de mesurer cette incertitude en procédant à une analyse stochastique, une tâche à la fois longue et complexe. Nous avons d'ailleurs publié certains résultats dans le plus récent rapport actuariel sur le RPC. Dans le prochain rapport, au 31 décembre 2006, nous avons l'intention de pousser davantage l'analyse stochastique et de mesurer le risque, la volatilité et l'incertitude liées aux projections actuarielles.

### **Diapositive 19 – *Rapport actuariel sur le RPC au 31 décembre 2003***

Les tests de sensibilité menés dans le cadre du 21<sup>e</sup> rapport actuariel sur le Régime de pensions du Canada ont été exécutés en faisant varier individuellement chacune des neuf principales hypothèses et en maintenant les autres au niveau correspondant à la meilleure estimation. Chaque test de sensibilité a été classé dans l'une des deux catégories suivantes : scénario à coût bas ou scénario à coût élevé. Dans le scénario à coût bas, les changements d'hypothèses auraient pour effet de diminuer le taux de cotisation de régime permanent. Dans le scénario à coût élevé, les hypothèses auraient l'effet contraire, c'est-à-dire qu'elles contribueraient à faire augmenter le taux de cotisation de régime permanent.

Ces tests de sensibilité ne donnent aucune indication quant à la probabilité selon laquelle le niveau réel de l'hypothèse se situera ou non à l'intérieur de la fourchette hypothétique des

valeurs attribuées à chaque hypothèse. En se basant sur des données historiques et en utilisant des techniques de modélisation stochastique, nous avons estimé la probabilité que la valeur réelle de l'hypothèse se situe à l'extérieur de la fourchette déterminée de résultats possibles pour certaines hypothèses. Les graphiques suivants donnent les résultats de l'analyse stochastique réalisée sur quatre hypothèses clés.

### **Diapositive 20 – *Historique - indice de fécondité***

La première hypothèse analysée a été la fécondité. La moyenne géométrique pour l'indice de fécondité est de 2,5 naissances par femme entre 1941 et 2002. De 1977 à 2002, la moyenne géométrique a chuté pour se situer à seulement 1,6 naissance par femme. Cette période plus courte a été utilisée pour générer de façon aléatoire la moyenne géométrique des indices de fécondité sur une période de 20 ans.

### **Diapositive 21 – *Résultats stochastiques – fécondité***

Il ressort des résultats de cette analyse que la probabilité que le taux de fécondité se situe entre 1,58 et 1,67 au cours des 20 prochaines années est de 100 %. L'intervalle utilisé pour les tests de sensibilité du 21<sup>e</sup> rapport était de 1,3 à 1,9 naissance par femme – cet intervalle est peut être trop vaste. La fécondité est une variable plutôt simple à analyser puisqu'elle ne subit généralement pas de variations majeures d'une année à l'autre. Elle a une très faible volatilité et il est extrêmement facile d'en prédire les tendances à court terme. Les taux de fécondité sont toujours positifs – si l'on devait le représenter par série chronologique, il faudrait donc inclure des contraintes dans le modèle afin de s'assurer que le taux demeure positif. Aux États-Unis, la SSA, qui a publié une étude actuarielle portant sur un modèle stochastique de la situation financière à long terme du programme OASDI, a dû faire face à cette difficulté.

### **Diapositive 22 – *Historique - augmentations réelles des salaires***

Au cours de la période de référence de 1924 à 2003, la moyenne géométrique de la valeur des augmentations réelles des salaires était de 1,4 %. En se basant sur les données recueillies au cours de cette période de 80 ans, on a adopté une approche stochastique pour déterminer de façon aléatoire quelle serait la moyenne géométrique de la valeur des augmentations réelles des salaires sur une période de 20 ans.

### **Diapositive 23 – *Résultats stochastiques – augmentations réelles des salaires***

Dans le 21<sup>e</sup> rapport sur le RPC, l'hypothèse ultime d'augmentation réelle des salaires est de 1,2 %, et des tests de sensibilité ont été effectués en utilisant des taux de 0,5 % et de 2 %. Les résultats montrent que la probabilité que l'augmentation réelle des salaires soit supérieure à 2 % au cours des 20 prochaines années est de 12 %, alors que la probabilité que ce même taux soit situé à moins de 0,5 % est de 4 %. En conséquence, dans les 20 prochaines années, il est probable, dans une proportion de 84 %, que l'augmentation réelle des salaires va fluctuer à l'intérieur de la fourchette délimitée par les scénarios à coût bas et

à coût élevé. S'ils se produisent, ces scénarios se traduiraient par des taux de cotisation de régime permanent de respectivement 9,2 % et 10,3 %.

#### **Diapositive 24 – *Historique - rendement des actions canadiennes***

Au cours de la période de référence de 1938 à 2005, la moyenne géométrique du taux de rendement réel des actions canadiennes était de 6,4 % et l'écart-type était de 16,1 % – ce qui est signe d'une grande volatilité. En se fondant sur le rendement des actions canadiennes, le rendement des actions de pays étranger et les obligations à long terme du gouvernement du Canada, un taux réel de rendement annuel historique a été calculé pour le portefeuille de référence du RPC. En utilisant ces résultats, une approche stochastique a été utilisée pour générer de façon aléatoire la moyenne géométrique des rendements d'un tel portefeuille sur une période de 20 ans.

#### **Diapositive 25 – *Taux réels de rendement***

Dans le 21<sup>e</sup> rapport sur le RPC, l'hypothèse ultime du taux réel de rendement est de 4,1 % et des tests de sensibilité ont été effectués en utilisant des taux de rendement de 3,1 % et de 5,1 %. Il ressort des résultats que la probabilité que le taux réel de rendement soit supérieur à 5,1 % au cours des 20 prochaines années est de 61 %, alors que la probabilité que ce même taux se situe à moins de 3,1 % est de 16 %. Le rendement moyen des investissements de ce portefeuille de référence du RPC est de 5,8 % avec un écart-type de 2,7 %. Cet écart-type, qui est beaucoup moins important que celui relevé dans le cas d'un portefeuille contenant uniquement des actions du Canada (16,1 %, comme montré dans la diapositive précédente), est indicateur d'une volatilité beaucoup moins importante.

#### **Diapositive 26 – *Taux réels de rendement – retrait de la période d'inflation élevée***

Cependant, il est à remarquer que si l'on ne tient pas compte de la période de 1973 à 1982, au cours de laquelle l'inflation était très forte, le rendement dudit portefeuille de référence s'en trouve considérablement amélioré. Le rendement moyen des investissements augmente et passe alors de 5,8 % à 7,1 %, alors que, en fait, l'écart-type diminue et passe de 2,7 % à 2,5 %. À vrai dire, si l'on procède à une analyse stochastique portant sur cette période de référence plus courte, la probabilité que le rendement réel des investissements soit supérieur à 5,1 % au cours des 20 prochaines années est de 78 % (par opposition à la proportion de 61 % de la diapositive précédente) et la probabilité qu'il se situe à moins de 3,1 % est de seulement 5 %.

#### **Diapositive 27 - *Rapport actuariel au 31/12/2006***

À la suite des recommandations émises par les pairs examinateurs, nous avons œuvré à l'élaboration d'une analyse stochastique plus poussée qui sera utilisée pour le prochain rapport actuariel, au 31 décembre 2006. Au lieu de sélectionner de façon déterministe un éventail de résultats et de procéder à une analyse stochastique pour calculer quelle est la probabilité que le résultat visé se situe à l'intérieur de la fourchette donnée, on effectuera

l'analyse stochastique pour établir un éventail de résultats approprié pour toute une gamme d'hypothèses. C'est-à-dire que les valeurs des scénarios à coût bas et à coût élevé seront déterminées de façon stochastique, assorties d'un coefficient de confiance, par exemple 95 %, faisant état de la probabilité que le résultat réel se situe à l'intérieur de cette fourchette. Cette nouvelle façon de faire aura pour effet de rendre les analyses de sensibilité plus cohérentes et plus plausibles. De plus, une nouvelle section viendra s'ajouter au rapport dans laquelle on expliquera l'incertitude qui sous-tend l'estimation des taux de cotisation futurs.

J'espère que mes commentaires vous auront permis de mieux saisir la viabilité de notre régime de pensions public. Il me fera maintenant plaisir de répondre à vos questions.

Merci.