

Mémoire présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes par l'Institut canadien des actuaires

Août 2007

Document 207076

This document is available in English

© 2007 Institut canadien des actuaires

Mémoire présenté au
Comité permanent des finances de la Chambre des communes
par l'Institut canadien des actuaires

Sommaire

L'Institut canadien des actuaires est ravi de participer aux consultations prébudgétaires 2007 entreprises par le Comité permanent des finances de la Chambre des communes.

Les Canadiens n'économisent pas suffisamment en prévision de leur retraite. Le tiers des Canadiens n'a mis aucun argent de côté pour la retraite et une bonne partie des deux autres tiers n'économise pas suffisamment pour financer une retraite indépendante.

À cela s'ajoute le déclin des régimes de retraite à prestations déterminées. Ces régimes sont pourtant un élément important du système de pension du Canada et sont un moyen très efficace de protéger les revenus de pension. Il appert qu'il faut mettre en place des politiques publiques pour corriger cette tendance.

Les actuaires s'inquiètent de ce que les Canadiens pourraient ne plus pouvoir participer à des régimes de retraite à prestations déterminées à titre de solution de rechange viable à l'épargne-retraite. Le Canada jouit d'un des meilleurs systèmes de pension au monde, mais en raison de l'érosion progressive des régimes de retraite à prestations déterminées, 21 % seulement des travailleurs du secteur privé sont encore protégés par de tels régimes. Il faut de toute urgence prendre des mesures pour sauvegarder cet élément essentiel de notre système de pension.

Les régimes à prestations déterminées sont dans l'intérêt des Canadiens. Dans notre mémoire, nous expliquons pourquoi il en est ainsi et nous indiquons quels facteurs ont contribué à saper cet élément essentiel de notre système général de pension.

La protection des prestations dépend d'un financement solide. Le grand problème consiste à trouver un juste équilibre entre les exigences de la protection des prestations et de l'équité du provisionnement. Les actuaires comprennent le système de pension dans tous ses aspects, tant dans l'optique des participants des régimes (les employés) que dans celle des promoteurs (généralement les employeurs), des législateurs et des organismes de réglementation.

Le régime actuel décourage les promoteurs de régimes d'adopter des niveaux de provisionnement supérieurs, ce qui pourrait compromettre la protection des prestations pour les participants. Un promoteur peut verser des cotisations supplémentaires au régime pour en améliorer la solvabilité lorsque le rendement des investissements est médiocre, mais ces cotisations ne sont plus nécessaires lorsque le climat d'investissement s'améliore. Les surplus résultant de ces cotisations supplémentaires peuvent néanmoins être réclamés par les participants au régime. Les promoteurs jugent que cette situation est injuste à leur égard et refusent de provisionner les régimes à un niveau plus élevé que le minimum. Cela a pour effet de réduire la capacité des régimes de résister à des conditions économiques difficiles et de diminuer la protection des prestations des participants. En outre, cela peut même provoquer la liquidation de certains régimes. Notre mémoire propose des solutions novatrices pour résoudre ce problème.

L'Institut canadien des actuaires a élaboré une ordonnance en dix points pour renforcer les régimes de retraite à prestations déterminées. Dans notre mémoire, nous recommandons des mesures essentielles qui exigent des modifications à la *Loi sur l'impôt* et à ses règlements. Chacune de ces recommandations vise à accroître la protection des prestations des participants aux régimes :

1. Autoriser le recours à des fonds de sécurité de retraite indépendants des fonds de retraite à prestations déterminées, mais complémentaires. Cette mesure permettrait d'accroître la protection

des prestations. S'il appert que les contributions versées à ces fonds ne sont plus nécessaires, l'excédent pourrait être rendu au promoteur du régime.

2. Établir une marge de solvabilité cible pour chaque régime, en fonction du degré de risque de chacun, et autoriser le provisionnement du régime à concurrence de cette marge.

3. Hausser le maximum de l'excédent admissible au plus élevé des montants suivants :

- a) soit deux fois la marge de solvabilité cible,
- b) soit 25 % du passif à long terme.

1. Introduction – Favoriser un système privé de pension sain et dynamique

Le thème de notre intervention est le soutien que le régime fiscal doit apporter à la prospérité et à la productivité des employés et des entreprises. **Le régime fiscal doit surtout favoriser un système privé de pension sain et dynamique à l'intention des Canadiens.**

Il est essentiel de sauvegarder et d'améliorer les régimes de retraite à prestations déterminées pour les millions de Canadiens qui dressent des plans et épargnent en vue de leur retraite. En permettant que ces régimes s'érodent constamment, c'est tout le système qu'on affaiblit.

Aider les Canadiens à économiser pour leur retraite est une question d'intérêt public cruciale. D'après une étude récente menée par le département des statistiques et de l'actuariat de l'Université de Waterloo, les deux tiers des ménages canadiens qui prévoient prendre leur retraite en 2030 n'économisent pas suffisamment pour payer leurs frais de subsistance. Même si les prestations de la Sécurité de la vieillesse, du Régime de pension du Canada et de la Régie des rentes du Québec, la valeur du logement, les régimes de pension en milieu de travail et les régimes enregistrés d'épargne-retraite sont tous des outils importants, il est peu probable qu'ils pourront à eux seuls combler le manque à gagner de bon nombre de gens. Pour qu'un régime de pension soit solide, il doit se fonder sur des stratégies de provisionnement variées qui tiennent compte des circonstances diverses de la population. Pourtant, les régimes de retraite à prestations déterminées, l'un des moyens les plus efficaces d'épargner pour la retraite, sont menacés.

Le déclin marqué des régimes de retraite à prestations déterminées menace le système de pension du Canada, qui est reconnu comme l'un des meilleurs au monde. Selon Statistique Canada, 21 % seulement des travailleurs du secteur privé sont protégés par un régime de retraite à prestations déterminées, comparativement à 29 % en 1992. Dans plusieurs industries, les promoteurs de régimes abandonnent les régimes à prestations déterminées au profit de régimes à cotisations déterminées. Cela menace la suffisance et la sécurité du revenu de retraite d'un grand nombre de Canadiens.

Les régimes de retraite à cotisations déterminées et les RÉER n'offrent pas le même degré de protection que les régimes à prestations déterminées : Le montant des prestations de pension est pré-établi et correspond généralement à un pourcentage du salaire avant la retraite ou à un taux fixe multiplié par le nombre des années de service. Même si les participants versent des cotisations déterminées dans ces régimes, le promoteur du régime s'engage à payer tout l'argent complémentaire nécessaire pour provisionner les prestations promises. Il doit entre autres assumer le risque de l'instabilité des conditions d'investissement et de la longévité des participants au régime.

À quoi la crise des régimes de retraite à prestations déterminées est-elle due? Au Canada, les problèmes que connaissent ces régimes viennent du manque d'uniformité dans la réglementation, les décisions judiciaires, les règles fiscales et les modifications apportées aux normes comptables. Ces problèmes se sont aggravés au fil des années pour les raisons suivantes : a) de faibles taux d'intérêt, b) la longévité accrue, c) l'instabilité des rendements du marché, d) l'incertitude quant aux congés de cotisation et à la propriété des excédents.

Les régimes de retraite à prestations déterminées sont dans l'intérêt des Canadiens, et ce, pour plusieurs raisons :

1. Plus grande prévisibilité du régime. Les participants des régimes de retraite à prestations déterminées ont une bonne idée des rentes qu'ils toucheront à la retraite, ce qui facilite la planification et réduit l'incertitude. Un système à prestations déterminées solide se traduit aussi par une moins grande incertitude pour les gouvernements puisqu'il réduit la pression pour que le

montant des prestations des régimes qu'ils parrainent, notamment la Sécurité de la vieillesse, le RPC et la RRQ, soit haussé.

2. Une meilleure protection et moins de risque pour les participants des régimes. Les participants à des régimes à prestations déterminées sont moins exposés aux risques liés à des taux d'intérêt faibles, à une longévité qui dépasse les prévisions et aux fluctuations des rendements du marché.

3. Meilleure gestion de la main-d'œuvre. Les régimes à prestations déterminées aident les employeurs à conserver les bons employés et peuvent aussi leur servir à mieux gérer leur main-d'œuvre (p. ex. en améliorant la rente de retraite anticipée).

4. Meilleur rendement du capital investi. Les bassins plus importants de fonds à investir et les investissements à échéance plus éloignée permettent d'adopter des stratégies plus dynamiques, diversifiées et éclairées, moyennant des frais de gestion moindres. À long terme, le rendement plus élevé et les coûts d'administration réduits se traduisent par un rendement coût supérieur de l'investissement des régimes de retraite à prestations déterminées par rapport aux régimes à cotisations déterminées.

5. Avantages économiques accrus pour la société et l'économie. M. David Dodge, gouverneur de la Banque du Canada, se dit en faveur des régimes de retraite à prestations déterminées. Selon lui, ceux-ci favorisent l'efficacité économique en permettant une meilleure affectation de l'épargne et apportent aux marchés financiers des gains d'efficience. Il a affirmé que les administrateurs de régimes à prestations déterminées ont à la fois la capacité et le désir d'investir dans des catégories d'actif qui, normalement, pourraient être délaissées par l'investisseur individuel moyen. Ces gestionnaires possèdent une excellente connaissance des marchés financiers et des risques connexes qui les incite à investir dans d'autres catégories d'actif, et ces régimes supposent des placements à très long terme, de sorte qu'ils peuvent financer des projets d'investissement d'envergure à des taux de rendement concurrentiels. On pourrait parler, par exemple, d'investissements dans l'infrastructure essentielle afin d'appuyer la capacité de production future du Canada.

2. Ordonnance pour soigner les régimes de retraite à prestations déterminées

Le gouvernement fédéral doit adopter dès maintenant des mesures audacieuses pour éliminer les obstacles qui découragent les promoteurs de régimes d'adopter des niveaux de provisionnement plus élevés. Ces mesures, alliées à une direction dynamique de la promotion des régimes et de la participation aux régimes, pourront freiner le déclin des régimes de retraite à prestations déterminées.

L'Institut a élaboré une ordonnance en dix points qui vise la protection des régimes de retraite à prestations déterminées pour les participants et la création d'un environnement qui incitera les promoteurs de régimes à maintenir et à rehausser de tels régimes. Notre ordonnance établit un juste équilibre entre deux besoins interreliés des participants et des promoteurs des régimes : la protection des prestations et l'équité du provisionnement.

1. Les participants des régimes ont besoin de meilleures garanties que leurs prestations leur seront versées lorsqu'ils prendront leur retraite.

Pour cela, il faut consolider le provisionnement des régimes de retraite à prestations déterminées et en améliorer la gestion.

2. Lorsque les promoteurs des régimes de retraite à prestations déterminées rehaussent le provisionnement de ces régimes, ils doivent avoir l'assurance qu'ils pourront récupérer les excédents découlant de conditions économiques favorables. À l'heure actuelle, les promoteurs

doivent augmenter leur financement des régimes lorsque les conditions économiques sont défavorables, mais lorsqu'elles sont favorables, l'excédent qui en résulte est souvent la propriété des participants. Les promoteurs estiment que ce déséquilibre est une injustice à leur endroit, et cela les décourage de garantir le provisionnement des régimes de retraite à prestations déterminées, ce qui réduit la protection de la pension des participants et peut contribuer à l'abandon de ces régimes.

Nous avons joint à notre document un exemplaire de notre ordonnance en dix points, mais aux fins du présent mémoire, nous nous sommes limités aux remèdes qui nécessitent des modifications au régime fiscal fédéral.

3. Nous recommandons que les modifications suivantes soient apportées au régime fiscal :

A. Des fonds de sécurité de retraite - une approche novatrice en matière de provisionnement des régimes de retraite

Il faut créer un nouveau mécanisme de provisionnement qui précise la propriété de l'actif, en complément des fonds de régimes de pension agréés qui existent actuellement.

Nous estimons que la plupart des promoteurs de régimes seraient plus susceptibles de financer un régime de retraite à prestations déterminées de façon plus conservatrice, augmentant ce faisant la protection des participants, s'ils savaient qu'ils récupérerait les excédents éventuels de leurs cotisations. Cette confiance garantirait le maintien des régimes de retraite à prestations déterminées existants et la création de nouveaux régimes.

Nous proposons de faciliter cette amélioration grâce à un moyen innovateur : les fonds de sécurité de retraite. Les promoteurs de régimes pourraient cotiser à des fonds de sécurité de retraite indépendants des fonds de retraite à prestations déterminées, mais complémentaires. L'actif de ces fonds serait investi de la même façon que celui des fonds de retraite ordinaires, mais serait maintenu séparément et placé sous la garde d'un fiduciaire. Contrairement au fonds des régimes de pension agréés, cependant, un fonds de sécurité de retraite ne contiendrait que les cotisations du promoteur du régime et « appartiendrait » à celui-ci.

Les cotisations pour financer les déficits de solvabilité et toutes les contributions additionnelles que le promoteur du régime fait volontairement pour consolider le provisionnement du régime seraient versées au fonds de sécurité de retraite. Les cotisations issues de l'évaluation à long terme seraient versées au fonds de retraite courant. Si une évaluation ultérieure démontre qu'une partie de l'actif du fonds de sécurité de retraite n'est pas nécessaire au paiement des prestations, l'excédent pourrait être rendu au promoteur. Les montants versés au fonds de sécurité de retraite seraient déductibles et les montants retirés de ces fonds seraient assujettis à l'impôt.

La création d'un fonds de sécurité de retraite ne nécessiterait pas de hausse du montant maximum des cotisations aux régimes de pension actuellement en vigueur. Aux fins de l'application de la *Loi de l'impôt*, le maximum des cotisations annuelles du promoteur d'un régime comprendrait l'ensemble de ses contributions au fonds du régime et au fonds de sécurité de retraite.

Nous recommandons que la Loi de l'impôt et ses règlements soient modifiés en vue de permettre la création de fonds de sécurité de retraite déductibles afin de faciliter le versement de ces cotisations. Cette mesure aura pour effet de rehausser le provisionnement des régimes de retraite à prestations déterminées et d'accroître la protection des prestations pour leurs participants.

B. Des marges de solvabilité cible – un provisionnement plus sûr adapté au degré de risque

Il faudrait exiger que les régimes de retraite soient mieux provisionnés afin d'accroître la protection des prestations des participants. Cet objectif serait atteint si les marges de solvabilité cible que nous proposons étaient mises en place d'une façon qui tient compte de l'instabilité possible de la capitalisation des régimes.

Les régimes de pension de retraite devraient être assujettis à des mesures de solvabilité en fonction du risque au moyen de marges de solvabilité cible. Le gouvernement applique déjà ce principe pour protéger d'autres institutions financières susceptibles au risque.

Certains régimes de pension sont plus vulnérables que d'autres à l'instabilité. Cela est dû en partie à la composition de leur actif (un régime qui investit principalement dans des actions de qualité supérieure est moins vulnérable qu'un autre dont l'actif comprend un fort pourcentage de participation d'intérêts canadiens et étrangers). Chaque régime devrait donc être assorti d'une marge de solvabilité cible (c'est-à-dire le pourcentage cible par lequel l'actif du régime devrait être supérieur à son passif) calculée en fonction des facteurs de risque qui lui sont propres et de sa vulnérabilité à l'instabilité. En adaptant les marges de solvabilité cible au risque de chaque régime, on fera en sorte que les régimes seront provisionnés en fonction du risque.

La marge de solvabilité cible déterminerait quand les promoteurs de régimes peuvent bénéficier d'un congé de cotisations. Les promoteurs seraient tenus de continuer à verser leurs cotisations courantes tant que la somme de l'actif du fonds du régime et du fonds de sécurité de retraite ne dépasserait pas le passif du régime d'au moins le pourcentage de la marge de solvabilité cible.

La marge de solvabilité cible pourrait fonctionner de pair avec le fonds de sécurité de retraite. Les promoteurs de régimes pourraient verser au fonds de sécurité de retraite les contributions d'amélioration de solvabilité exigées en raison de la marge de solvabilité cible. En permettant que ces cotisations soient versées au fonds de sécurité de retraite plutôt qu'au fonds de pension du régime, on ferait en sorte que le promoteur puisse récupérer toute part éventuelle de la marge de solvabilité cible qui ne serait pas nécessaire au paiement des prestations.

L'Institut collabore actuellement avec les organismes de réglementation du Québec afin de déterminer quel devrait être le pourcentage acceptable de la marge de solvabilité. Les résultats de cette recherche seront publiés sous peu.

Nous recommandons qu'un groupe de travail composé de représentants des organismes de réglementation, du ministère des Finances et de l'Institut soit mis sur pied afin d'examiner les résultats de cette recherche et de mettre au point le cadre de la marge de solvabilité cible.

Nous recommandons que la Loi de l'impôt et ses règlements soient modifiés afin de faciliter la mise en place de la marge de solvabilité cible, de sorte que les fonds des régimes de pension puissent recevoir les cotisations nécessaires à ce provisionnement accru.

C. La hausse de l'excédent admissible des régimes - une protection contre l'instabilité

Le maximum actuel de l'excédent autorisé dans les régimes de retraite n'est pas assez élevé. À l'heure actuelle, les promoteurs doivent suspendre leurs cotisations lorsque l'excédent au régime atteint un seuil calculé selon une certaine formule. Dans la plupart des régimes, ce seuil correspond à 10% de sa provision actuarielle. Une fois ce seuil atteint, le promoteur n'est plus autorisé à effectuer de cotisation au régime.

Compte tenu de l'instabilité que nous avons connue dans le passé, il faut hausser ce seuil. Bon nombre de régimes sont passés d'un excédent à un déficit en raison de l'évolution du

rendement obtenu et putatif des placements capitalisés au cours des dix dernières années. On aurait pu diminuer ces déficits en autorisant un excédent plus élevé et en réduisant le nombre des congés de cotisations obligatoires. En outre, les fonds de sécurité de retraite encourageraient les promoteurs de régimes à accumuler un tel excédent. Dans le cadre de l'étude que mène l'Institut sur les marges de solvabilité (étude susmentionnée), nous achevons des recherches étendues sur l'instabilité de la capitalisation des régimes de retraite à diverses périodes. Les résultats de cette recherche indiqueront quel degré de provisionnement et quelle marge sont nécessaires pour accroître la protection des prestations.

Nous recommandons que la Loi de l'impôt et ses règlements soient modifiés afin que le maximum de l'excédent qui est autorisé, avant que le promoteur doive suspendre ses cotisations, corresponde au plus élevé des montants suivants :

- a) soit deux fois la marge de solvabilité cible,*
- b) soit 25% du passif à long terme.*

Cette recommandation permettra d'accroître la protection des participants en autorisant les promoteurs de régimes à poursuivre leurs cotisations courantes même si le régime accuse un excédent modique, si le profil de risque du régime justifie un excédent supérieur. En outre, les promoteurs de régimes pourront mettre de côté un excédent adapté au profil de risque du régime afin de mieux protéger les prestations si les conjonctures économique et démographique devenaient moins favorables plus tard.

4. Conclusion

Les actuaires du Canada sont convaincus que la perte des régimes de retraite à prestations déterminées porte un coup aux travailleurs canadiens. Nous croyons que nos recommandations encourageront les promoteurs des régimes actuels à continuer d'offrir des régimes de retraite à prestations déterminées à leurs employés et inciteront d'autres employeurs à en créer de nouveaux.

Ordonnance de l'Institut canadien des
actuaires pour soigner un système de
pensions Canadien défaillant

ORDONNANCE DE L'INSTITUT CANADIEN DES ACTUAIRES POUR SOIGNER UN SYSTÈME DE PENSIONS CANADIEN DÉFAILLANT

Les régimes de retraite à prestations déterminées sont en crise

La santé des régimes de retraite à prestations déterminées est un élément clé de la sécurité financière des Canadiens. Toutefois, la plupart des travailleurs du secteur privé n'ont pas la possibilité de participer à un régime de retraite à prestations déterminées. Selon Statistique Canada, seulement 21 % des travailleurs du secteur privé étaient couverts par un régime à prestations déterminées en 2003 alors qu'en 1992, 29 % l'étaient. Dans plusieurs industries, les promoteurs de régime de retraite abandonnent les régimes à prestations déterminées au profit des régimes à cotisations déterminées, et plusieurs grandes entreprises limitent les régimes de retraite à prestations déterminées ou adoptent des régimes à cotisations déterminées.

Le système de pensions canadien repose sur quatre piliers :

- les régimes universels de retraite (sécurité de la vieillesse, supplément de revenu garanti);
- les régimes de retraite gouvernementaux liés à l'emploi (Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec);
- les autres régimes de retraite liés à l'emploi (par ex., les régimes offerts par l'employeur, y compris les régimes de retraite à prestations déterminées et à cotisations déterminées);
- l'épargne personnelle.

Toute faille dans l'un de ces piliers affaiblit les trois autres.

À l'heure actuelle, les failles des régimes à prestations déterminées menacent tant la suffisance que la sécurité du revenu de retraite des Canadiens. La mosaïque de règlements, décisions judiciaires, règles fiscales et modifications aux normes comptables a créé des problèmes. Ces problèmes se sont aggravés au fil des années pour les raisons suivantes :

- faibles taux d'intérêt;
- longévité accrue;
- rendements instables du marché;
- coût des régimes de retraite à la hausse;
- incertitude quant aux congés de cotisations et à la propriété des excédents.

Compte tenu de l'importance critique que revêtent les régimes à prestations déterminées du système de pensions au Canada, l'Institut canadien des actuaires (l'Institut) choisit d'axer son ordonnance sur ces régimes.

Il est préférable pour les Canadiens de sauvegarder et d'améliorer les régimes de retraite à prestations déterminées que d'en permettre l'érosion constante

Voici quelques raisons pour lesquelles les régimes de retraite à prestations déterminées sont très avantageux pour les Canadiens :

1. *Plus grande prévisibilité du régime.* Les participants des régimes de retraite à prestations déterminées ont une bonne idée des rentes qu'ils toucheront à la retraite, ce qui facilite la planification et réduit l'incertitude. Un système à prestations déterminées solide se traduit aussi par une moins grande incertitude pour les gouvernements.
2. *Plus de sécurité et moins de risque pour les participants des régimes.* Les personnes qui participent à un régime permanent de retraite à prestations déterminées sont moins exposées aux risques liés à des taux d'intérêts faibles, à une longévité qui dépasse les prévisions et à la volatilité des rendements du marché.
3. *Meilleure gestion de la main-d'œuvre.* Les régimes de retraite à prestations déterminées aident les employeurs à garder les bons employés et à mieux gérer leur main d'œuvre (p. ex., en améliorant la rente de retraite anticipée).
4. *Meilleur rendement du capital investi.* Les bassins plus importants de fonds à investir et les investissements à échéance plus éloignée permettent d'adopter des stratégies plus dynamiques, diversifiées et éclairées et moyennant des frais de gestion moindres. À long terme, le rendement plus élevé et les coûts d'administration réduits se traduisent par un rendement coût supérieur de l'investissement des régimes de retraite à prestations déterminées par rapport aux régimes à cotisations déterminées.
5. *Avantages économiques accrus pour la société et l'économie.* M. David Dodge, gouverneur de la Banque du Canada, se dit en faveur des régimes de retraite à prestations déterminées. Selon lui, ceux-ci favorisent l'efficacité économique en permettant une meilleure affectation de l'épargne et apportent aux marchés financiers des gains d'efficience. Il a affirmé que les administrateurs de régimes à prestations déterminées ont à la fois la capacité et le désir d'investir dans des catégories d'actifs qui, normalement, pourraient être délaissées par l'investisseur individuel moyen. Ces gestionnaires possèdent une excellente connaissance des marchés financiers et des risques connexes qui les incite à investir dans d'autres catégories d'actifs, et ces régimes supposent des placements à très long terme, de sorte qu'ils peuvent financer des projets d'investissement d'envergure à des taux de rendement concurrentiels. On pourrait parler, par exemple, d'investissements dans l'infrastructure essentielle afin d'appuyer la capacité de production future du Canada.

6. *Meilleure protection en matière de retraite pour les employés de tous les secteurs.*
Dans quelques années, si le déclin des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur privé n'est pas freiné, les travailleurs du secteur public seront les seuls Canadiens à participer à un tel régime, situation que les employeurs et travailleurs du secteur privé seront de plus en plus réticents à appuyer.

Dix recommandations pour soigner les régimes de retraite à prestations déterminées

L'Institut considère que l'adoption de mesures hardies allée à une direction dynamique de la promotion de régimes et de la participation aux régimes est nécessaire dès maintenant pour garantir que ceux et celles qui prendront leur retraite dans dix ans et plus bénéficieront de conditions de retraite adéquates.

La sauvegarde des régimes de retraite à prestations déterminées fait partie intégrante de la solution. L'ordonnance en dix points de l'Institut vise la protection des régimes de retraite à prestations déterminées pour les participants et la création d'un environnement qui incitera les promoteurs de régime à maintenir et à rehausser les régimes de retraite à prestations déterminées.

Introduire des façons novatrices de satisfaire aux exigences de provisionnement

Les employeurs seraient plus susceptibles de financer un régime de retraite à prestations déterminées de façon plus conservatrice s'ils savaient qu'ils récupérerait les excédents éventuels de leurs cotisations. Cette confiance garantirait le maintien des régimes de retraite à prestations déterminées existants et la création de nouveaux régimes à prestations déterminées. Les recommandations 1 et 2 visent ces fins.

1. Présenter des mesures législatives qui permettent aux employeurs de créer des fonds de sécurité de retraite qui seraient indépendants des fonds de retraite à prestations déterminées, mais complémentaires. Les cotisations issues de l'évaluation à long terme seraient versées au fonds de retraite courant et toute contribution additionnelle (y compris celles qui seraient requises pour financer les déficits de solvabilité) pourrait être versée aux fonds de sécurité de retraite. Les montants versés aux fonds de sécurité de retraite seraient déductibles et les montants retirés de ces fonds seraient assujettis à l'impôt.
2. Présenter des mesures législatives qui permettent l'utilisation de lettres de crédit irrévocables pour couvrir les déficits de solvabilité, comme l'ont fait certains gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral.

Transparence accrue quant au provisionnement du régime

Plusieurs promoteurs de régime n'ont pas de politique de provisionnement établie relativement à leurs régimes de retraite à prestations déterminées. Les recommandations 3 et 4 visent à rectifier cette situation et à encourager une meilleure gouvernance et de meilleures communications.

3. Présenter des mesures législatives qui obligerait les promoteurs de régime à établir une politique écrite relativement à leurs régimes de retraite à prestations déterminées afin de favoriser l'établissement d'objectifs clairs et une plus grande transparence.
4. Exiger que les informations fournies annuellement aux participants par les administrateurs de régime comprennent les éléments clés de la politique de provisionnement, de la politique de placement et de l'état de provisionnement actuel du régime.

Modifier les lois sur les prestations de retraite et la Loi de l'impôt sur le revenu pour permettre l'amélioration de l'état de provisionnement des régimes de retraite à prestations déterminées

Les recommandations 5, 6 et 7 visent à requérir un niveau de financement plus élevé en suscitant l'intérêt des promoteurs envers l'accumulation et le maintien d'un excédent dans les régimes à prestations déterminées. Un niveau de financement plus élevé assurera une meilleure protection pour les participants.

5. Présenter des mesures législatives stipulant que chaque régime de retraite à prestations déterminées doit établir une marge de solvabilité cible relativement aux risques liés à la composition de l'actif du régime de retraite à prestations déterminées, financée par un fonds de sécurité de retraite, une lettre de crédit ou le fonds de retraite courant. Les congés de cotisations ne seraient pas permis lorsque l'excédent est inférieur à la marge de solvabilité cible. Par exemple, un régime donné pourrait avoir une marge de solvabilité cible de 10 %. Le promoteur du régime devrait ainsi verser des cotisations tant que l'actif du régime est inférieur à 110 % du passif de solvabilité.
6. Mettre sur pied un groupe de travail constitué de représentants de l'Institut canadien des actuaires et des organismes de réglementation des régimes de retraite afin d'élaborer des directives quant à l'établissement de marges de solvabilité cibles. La marge de solvabilité cible d'un régime donné devrait tenir compte du risque encouru par le régime, refléter la démographie des participants et la politique de placement.
7. Modifier les règles fiscales de façon à permettre aux régimes de retraite à prestations déterminées d'accumuler des excédents qui correspondent au plus élevé des montants suivants : soit deux fois la marge de solvabilité cible selon l'évaluation de solvabilité, soit 25 % du passif à long terme.

Autres mesures

Ces dernières recommandations visent à accroître la sécurité du régime de retraite à prestations déterminées des participants.

8. Présenter des mesures législatives qui protègent contre le sous provisionnement des régimes de retraite en accordant à ces derniers un traitement semblable à

- celui des cotisations impayées du régime de retraite dans le cadre de faillites et d'opérations de restructuration.
9. Modifier les lois au besoin pour que les affaires relatives aux régimes de retraite relèvent de la compétence des ministres des Finances à l'échelle du pays afin que les régimes de retraite puissent être inscrits au programme national et pour améliorer la cohérence des lois sur les régimes de retraite entre les divers territoires de compétence.
 10. Étudier la faisabilité de différents moyens de traiter les liquidations de régimes sous provisionnés d'employeurs insolvables, par exemple, en créant de nouveaux produits d'assurance contre l'insolvabilité des régimes.

Conclusion

Le temps presse. Si toutes les parties exécutent notre ordonnance dès aujourd'hui, le système de régimes de retraite canadiens se portera beaucoup mieux.

ANNEXE

Les motifs qui poussent les actuaires à s'investir dans la recherche de solutions à la crise qui affecte les régimes de retraite à prestations déterminées

L'Institut canadien des actuaires considère que l'amenuisement des régimes de retraite à prestations déterminées et de leur couverture constitue une menace pour la sécurité financière future des Canadiens.

Nous sommes d'avis qu'un contexte sain en matière de régimes à prestations déterminées est dans le meilleur intérêt du Canada et des Canadiens. Les actuaires œuvrent depuis longtemps dans le système de régimes de retraites canadien et leurs qualifications uniques leur permettent d'y jouer un rôle encore plus vital en le façonnant et en y apportant des améliorations :

- Le premier principe directeur de l'Institut canadien des actuaires est : « Dans la conduite de ses activités et programmes, l'Institut fait primer le devoir de la profession envers le public sur les besoins de la profession et de ses membres. »
- Les actuaires sont les experts du domaine des régimes de retraite, comme en fait foi le rôle unique qui leur est confié par les gouvernements fédéral et provinciaux relativement à l'évaluation du coût des régimes de retraite promis aux participants de ces régimes.
- Près de la moitié de tous les actuaires qui exercent au Canada ont un travail lié aux régimes de retraite qui leur a permis d'acquérir une expertise unique et approfondie. Ils évaluent régulièrement les taux de financement et les coûts futurs des régimes de retraite à prestations déterminées, rédigent des rapports à ce sujet et prêtent conseil aux protagonistes de régimes de retraite quant aux risques et coûts inhérents aux éventuelles solutions de remplacement.

Cette étude a été effectuée par le Département des statistiques et de l'actuariat de l'Université de Waterloo, sous la supervision de Doug Andrews, M.B.A., FICA.

Cette étude a été rendue possible grâce au soutien financier de l'Institut canadien des actuaires.

Le projet a été dirigé par une équipe consultative composée de Doug Andrews, M.B.A., FICA, Steve Bonnar, B.Math., FICA et Robert L. Brown, Ph.D., FICA, tous membres de l'ICA.

Serez-vous financièrement en mesure de prendre votre retraite en 2030?

Si vous envisagez de prendre votre retraite en 2030, posez-vous les trois questions simples que voici.

1. Avez-vous cotisé au moins 15 pourcent de vos gains annuels à un régime enregistré d'épargne-retraite?
2. Votre employeur offre-t-il un régime de retraite en milieu de travail?
3. Êtes-vous propriétaire d'une maison et planifiez-vous d'avoir fini de payer votre hypothèque d'ici la retraite?

Si vous avez 40 ans et plus et que vous n'avez pas beaucoup réfléchi à ces questions, votre plan de retraite pourrait bien être en péril. Ce n'est pas une bonne nouvelle, mais consolez-vous, vous n'êtes pas seul dans cette situation. Selon les estimations, deux tiers des Canadiens n'épargnent peut-être pas suffisamment pour être en mesure d'assumer à la retraite les dépenses incontournables de la maisonnée.

L'étude suivante parrainée par l'Institut canadien des actuaires et menée au printemps par le Département des statistiques et de l'actuariat de l'Université de Waterloo vient le confirmer.

Introduction

La perturbation immense que causera la génération du baby boom dans bien des volets de la société n'est pas un événement éloigné et incertain quelconque. Les répercussions se font sentir maintenant, car les personnes qui ont vu le jour pendant la première année du boom (en 1947 au Canada) approchent de la retraite. Leur influence sera importante et il ne faudrait pas la sous-estimer. Or, les membres de cette génération, en particulier ceux nés entre le début et le milieu des années 1960, prennent-ils suffisamment de mesures pour se préparer financièrement à leur retraite?

L'Institut canadien des actuaires, dans un effort visant à comprendre et à faire connaître l'incidence de ce groupe qui se dirige vers la retraite, a collaboré avec le Département des statistiques et de l'actuariat de l'Université de Waterloo pour évaluer l'état de préparation financière de ceux qui prévoient prendre leur retraite en 2030.

Cette étude a pour objet de sensibiliser davantage les Canadiens à la nécessité d'épargner en vue de leur retraite et aux outils qu'ils peuvent utiliser à cette fin. Le projet de recherche et la diffusion des conclusions de celui-ci prouvent la valeur de l'actuariat dans la prise de décisions et la planification à long terme ainsi que l'engagement de la profession à l'égard de l'intérêt public.

1. Sommaire

Notre recherche a porté sur la suffisance financière de la préparation à la retraite de ceux qui prévoient arrêter de travailler en 2030.

Notre conclusion : deux-tiers des ménages canadiens prévoyant la retraite en 2030 n'épargnent pas suffisamment pour assumer les frais de subsistance incontournables. Les prestations de la Sécurité de la vieillesse (SV), du Régime de pensions du Canada (RPC) et du Régime de rentes du Québec (RRQ) fournissent un revenu modeste et ne sont pas en soi conçus pour combler l'écart. La valeur nette du logement contribuera à resserrer

l'écart, mais ne sera pas en soi suffisante, pas plus que la participation à un régime de retraite en milieu de travail (RPA). En outre, l'épargne aux termes d'un régime enregistré d'épargne-retraite (REER) joue un rôle important, mais ne parviendra probablement pas à combler l'écart.

Il faudra combiner d'une manière ou d'une autre ces ressources pour générer un revenu suffisant à la retraite qui permettra d'assumer les frais de subsistance.

Pour en arriver à cette conclusion, nous avons ciblé des ménages à deux niveaux de revenus différents, soit ceux gagnant le salaire moyen dans l'industrie (SMI) (environ 40 000 \$ en 2005) et ceux gagnant le double de celui-ci (80 000 \$).

Nous avons d'abord élaboré un scénario de référence pour mesurer l'écart entre le montant qui sera versé aux termes de la SV et du RPC/RRQ en 2030 et le revenu nécessaire pour assumer les frais de subsistance à la retraite. À partir de ces données, nous avons calculé le montant annuel qu'il faut épargner — toutes sources confondues — pour combler l'écart en question. À la lumière du scénario de référence, nous nous sommes aussi penchés sur ce qu'il adviendrait aux niveaux d'épargne ciblés si la valeur nette du logement était prise en compte et si la personne prenait sa retraite plus tard.

D'après Statistique Canada, environ 9,4 millions de ménages — ou 70,6 pourcent — avaient une certaine forme d'avoirs de retraite en 2005. Pour examiner plus en détail ce qui se cache derrière cette statistique, nous avons préparé 72 profils différents de ménage à l'aide de l'information courante sur la participation à un régime de retraite et les épargnes et d'hypothèses économiques raisonnables.

Pour chacun des 72 profils, nous avons déterminé les principales sources de revenu de retraite en 2030 en fonction des niveaux moyens actuels (au moyen des données historiques récentes et d'hypothèses de projections raisonnables) et les dépenses projetées au titre des frais de subsistance jusqu'en 2030 en se basant sur une analyse du montant de ces frais pour les années 1998-2003 et 2005, ainsi que les tendances au chapitre des données. Ces dépenses vont de la nourriture, du logement, des vêtements, du transport, des soins de santé, de l'énergie et des taxes et impôts. En 2003, ces dépenses (avant taxes et impôts) s'élevaient en moyenne à 24 909 \$ pour une personne âgée seule et à 43 717 \$ pour un ménage de deux personnes âgées. Les taux et fourchettes d'imposition ont été rajustés en fonction de l'inflation présumée en 2030, mais tout en présumant qu'ils sont demeurés par ailleurs inchangés. Le tableau suivant indique le pourcentage du revenu en 2030 qui, selon les projections, sera requis pour faire face à ces dépenses, y compris taxes et impôts.

Tableau 1. Frais de subsistance exprimés en pourcentage du revenu en 2030

Revenu du ménage en 2005	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Frais exprimés en pourcentage du revenu en 2030 (faible inflation)	Frais exprimés en pourcentage du revenu en 2030 (inflation modérée)
40 000 \$	1	42 %	32 %
40 000 \$	2	76 %	60 %
80 000 \$	1	21 %	16 %
80 000 \$	2	38 %	30 %

À partir de cette modélisation, nous avons été en mesure de cerner où il y aura des écarts entre les épargnes et les dépenses prévues en 2030, si les gens maintiennent leurs habitudes d'épargne entre aujourd'hui et 2030. Nous avons supposé que les personnes commenceront à épargner en vue de la retraite environ 25 ans avant la date prévue de leur retraite, c.-à-d. à partir de 40 ans. Quant à ceux qui ont commencé à épargner plus tôt, un montant moindre d'épargne annuelle sera requis au cours des 25 ans précédant la retraite afin d'atteindre le revenu de retraite requis.

Ainsi que nous l'avons déjà signalé, le revenu versé par notre régime de pension public (SV et RPC/RRQ) ne sera pas en soi suffisant pour couvrir les frais de subsistance inévitables à la retraite. Notre analyse démontre qu'un ménage gagnant le salaire moyen dans l'industrie (SMI) (soit 40 000 \$ en 2005) doit chaque année épargner

autrement. Une personne seule avec un revenu de 40 000 \$ devrait tous les ans mettre de côté 14 pourcent de son salaire brut pour compléter les prestations de la SV et du RPC/RRQ et disposer ainsi d'un montant suffisant pour couvrir les frais de subsistance nécessaires. De même, un couple qui gagne 40 000 \$ devrait épargner 30 pourcent des salaires bruts des deux conjoints chaque année.

Certains ménages ne parviendront peut-être pas à respecter les objectifs d'épargne annuels énoncés dans le rapport et devront peut-être envisager de retarder la retraite. D'après notre analyse, une personne seule de 40 ans avec un revenu de 40 000 \$ qui épargne 10 pourcent de ses gains chaque année pendant 28 ans (et qui prend donc sa retraite à 68 ans) devrait être en mesure de générer un revenu suffisant pour assumer ses frais de subsistance. L'objectif d'épargne annuel passe à 21 pourcent pour un couple dont le revenu du ménage est de 40 000 \$.

Pour une personne de 40 ans qui envisage de travailler jusqu'à l'âge de 73 ans, notre analyse démontre qu'une personne seule avec un revenu de 40 000 \$ qui épargne 6 pourcent de ses gains chaque année pendant 33 ans devrait être en mesure de générer un revenu suffisant pour assumer ses frais de subsistance. L'objectif d'épargne annuel passe à 13 pourcent pour un couple dont le revenu du ménage est de 40 000 \$.

2. Contexte

Le présent rapport examine la suffisance financière de la préparation à la retraite de ceux qui prévoient arrêter de travailler en 2030. Nous avons ciblé des ménages avec deux niveaux de revenus différents, à savoir :

- les ménages gagnant le salaire moyen dans l'industrie (SMI) qui s'établissait à environ 40 000 \$ en 2005;
- les ménages gagnant le double du SMI – c'est-à-dire plus ou moins 80 000 \$.

Diverses compositions ont été examinées, notamment une ou deux personnes et un ou deux salariés.

Le revenu de retraite étudié provenait de la SV, du RPC/RRQ, d'un régime de pension agréé soit à prestations déterminées (PD), soit à cotisations déterminées (CD), d'un REER et de la valeur nette du logement. Les autres sources de revenu éventuelles, par exemple, placements non enregistrés, héritage et gains de loterie, n'ont pas été prises en compte. Pour chaque ménage, toutes les sources de revenu de retraite disponible ont été déterminées et le niveau projeté du revenu de retraite a été calculé au moyen des données recueillies et de certaines hypothèses raisonnables. Les dépenses au titre des nécessités ont été projetées jusqu'en 2030. Le revenu estimatif, en 2030, a ensuite été comparé aux dépenses estimatives pour déterminer s'il y avait un écart. Le cas échéant, le taux d'épargne annuel supplémentaire nécessaire a ensuite été calculé afin de combler l'écart, c'est-à-dire de manière à ce que le revenu prévu corresponde aux dépenses projetées en 2030.

Dans le cadre de notre analyse, nous avons misé sur deux différentes projections de l'inflation prévue (soit, le taux d'augmentation de l'Indice des prix à la consommation) entre 2005 et 2030, à savoir une hypothèse de faible inflation (1,43 pourcent par année) et une hypothèse d'inflation modérée (2,53 pourcent).

Aux fins de la recherche, il a été présumé que toutes les formes d'épargne seraient converties à la retraite en une source de revenu viager indexé en fonction de l'inflation (une rente indexée). Par exemple, la valeur nette du logement serait réalisée au moyen de la vente de la maison et de l'achat d'une rente indexée. Puisqu'il est peu probable que tous les retraités estimeraient qu'il s'agit là d'une option souhaitable, il est possible de mettre au point des produits permettant aux retraités canadiens d'accéder à une partie de la valeur de leur maison sans la vendre et de se protéger contre le fait de vivre plus longtemps que l'avoir disponible.

3. Ce que nous avons examiné

Le régime de retraite canadien s'appuie sur les quatre piliers que voici :

- les prestations de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti (financées au moyen des revenus fiscaux généraux);
- les prestations du Régime de pensions du Canada/Régime des rentes du Québec (financées au moyen des cotisations versées par les travailleurs, leurs employeurs et les travailleurs autonomes et conçues pour remplacer environ 25 pourcent de la moyenne des gains ouvrant droit à pension jusqu'à concurrence du salaire moyen dans l'industrie);
- les prestations des régimes de retraite privés :
 - régimes de retraite de l'employeur (régimes à prestations déterminées et à cotisations déterminées);
 - régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER);
- l'épargne personnelle.

Les prestations de la SV et du RPC/RRQ ne sont pas des montants fixes pour tous. Les prestations de la SV sont fonction de la période de résidence au Canada et celles du RPC/RRQ sont fonction du nombre d'années à titre de participant au régime et du niveau des gains durant cette période. Pour une personne considérée comme ayant été une participante des deux régimes pendant de nombreuses années, les prestations de la SV et du RPC/RRQ fournissent ensemble un revenu de base à la retraite qui correspond plus ou moins au seuil de faible revenu, une mesure souvent appliquée pour définir les niveaux de pauvreté au Canada. Ainsi, ces programmes ont été conçus dans le but de fournir seulement un revenu modeste que les particuliers sont appelés à compléter grâce à des épargnes privées supplémentaires. Dans le cadre de l'étude, nous avons modélisé diverses périodes de participation et divers niveaux de gains.

Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, notre recherche porte sur la suffisance financière de la préparation à la retraite de ceux qui prévoient arrêter de travailler en 2030; autrement dit, déterminer la mesure dans laquelle les gens épargnent — de diverses façons — pour majorer les prestations qu'ils recevront du régime de retraite public du Canada.

Nous avons mis au point un scénario de référence — c'est-à-dire, le montant des prestations de la SV et du RPC/RRQ qui seraient versées en 2030 et la mesure dans laquelle ce montant serait suffisant pour couvrir les nécessités de base. Nous avons ensuite déterminé les sommes qu'une personne de 40 ans devrait épargner chaque année au cours des 25 prochaines années pour combler l'écart. Ces taux d'épargne annuels sont exprimés en pourcentage des salaires bruts des ménages dont le revenu correspond au salaire moyen dans l'industrie (40 000 \$) ou au double de celui-ci (80 000 \$). Comme pour tous les objectifs en matière d'épargne figurant dans le présent rapport, ces pourcentages sont fondés sur deux scénarios, soit faible inflation et inflation modérée.

Tableau 2. Niveaux d'épargne-retraite des ménages en fonction des revenus et du nombre de salariés qui prendront leur retraite à 65 ans en 2030

Revenu du ménage	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Nombre de salariés (avant la retraite)	Ce qu'il faut épargner chaque année (faible inflation)	Ce qu'il faut épargner chaque année (inflation modérée)
40 000 \$	1	1	14 %	20 %
	2	1	30 %	44 %
	2	1,5	28 %	42 %
80 000 \$	1	1	5 %	7 %
	2	1	12 %	19 %
	2	2	12 %	18 %

Les Canadiens qui prendront leur retraite en 2030 devraient avoir accès à un revenu suffisant pour faire face aux dépenses nécessaires du ménage grâce aux prestations qui leur seront versées au titre de programmes offerts et organisés par les gouvernements, par exemple, la SV et le RPC/RRQ, et à leur épargne-retraite supplémentaire, par exemple, RPA, REER et valeur nette du logement, pourvu qu'ils aient périodiquement épargné chaque année pendant 25 ans avant de prendre leur retraite à 65 ans. Pour un ménage dont le revenu se situe au niveau du salaire moyen dans l'industrie, les montants supplémentaires épargnés chaque année, toutes sources confondues, soit 14 pourcent pour une personne seule et 30 pourcent pour un couple, seraient probablement suffisants pour compléter les prestations de la SV et du RPC/RRQ afin de couvrir les nécessités du ménage.

Nous avons aussi tenté de déterminer comment les objectifs en matière d'épargne changeraient si la valeur nette du logement était prise en compte. Environ 70 pourcent de la population ciblée dans le cadre de notre étude devrait avoir accès à la valeur nette du logement en plus des prestations de la SV et du RPC/RRQ. Suivant l'hypothèse que le prix des maisons augmentera en fonction du taux d'inflation, les prestations de la SV et du RPC/RRQ associées à la valeur nette du logement ne fourniront pas un revenu suffisant pour permettre à la plupart d'assumer les dépenses nécessaires — même si la valeur nette du logement joue un rôle important dans le rétrécissement de l'écart. Le tableau suivant indique comment les objectifs en matière d'épargne annuelle dans le scénario de référence changent avec l'hypothèse de la valeur nette du logement.

Tableau 3. Niveaux d'épargne-retraite des ménages en fonction des revenus et du nombre de salariés qui prendront leur retraite à 65 ans en 2030 — compte tenu de la valeur nette du logement

Revenu du ménage	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Nombre de salariés (avant la retraite)	Ce qu'il faut épargner chaque année (faible inflation)	Ce qu'il faut épargner chaque année (inflation modérée)
40 000 \$	1	1	5 %	9 %
	2	1	21 %	33 %
	2	1,5	19 %	31 %
80 000 \$	1	1	—	1 %
	2	1	8 %	13 %
	2	2	7 %	13 %

Compte tenu du pourcentage élevé de Canadiens qui semblent avoir besoin d'une partie de la valeur nette de leur logement pour avoir accès à un revenu de retraite suffisant, les gouvernements devraient envisager de rendre l'intérêt versé au titre de l'hypothèque sur une résidence principale déductible d'impôt. Si l'intérêt sur une hypothèque de 100 000 \$ payable en 25 ans était déductible d'impôt et si les économies fiscales étaient investies pour fournir un revenu de retraite, les exigences en matière d'épargne-retraite annuelle figurant au tableau 3 diminueraient d'environ 1 pourcent chacune.

Si les sommes épargnées pendant la période de 25 ans envisagée dans le scénario de référence sont insuffisantes, il faudrait peut-être reporter le départ à la retraite après 65 ans. Nous avons donc cherché à déterminer comment les objectifs en matière d'épargne changeraient si le départ à la retraite était retardé de trois ans (à 68 ans) et de huit ans (à 73 ans).

Ceux qui souhaitent prendre leur retraite à 68 ans doivent, pour être en mesure d'assumer les dépenses nécessaires, épargner chaque année pendant la période de 28 ans (c.-à-d., on commence toujours à épargner à 40 ans) avant la retraite à 68 ans, environ selon le tableau ci-dessous.

Tableau 4. Niveaux d'épargne-retraite des ménages en fonction des revenus et du nombre de salariés qui prendront leur retraite à 68 ans en 2033

Revenu du ménage	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Nombre de salariés (avant la retraite)	Ce qu'il faut épargner chaque année (faible inflation)	Ce qu'il faut épargner chaque année (inflation modérée)
40 000 \$	1	1	10 %	14 %
	2	1	21 %	33 %
	2	1,5	20 %	31 %
80 000 \$	1	1	3 %	4 %
	2	1	9 %	14 %
	2	2	8 %	13 %

Si la décision de retarder la retraite pendant huit ans était prise, il faudrait, pour être en mesure d'assumer les dépenses du ménage, épargner chaque année pendant la période de 33 ans avant la retraite à 73 ans, environ selon le tableau ci-dessous.

Tableau 5. Niveaux d'épargne-retraite des ménages en fonction des revenus et du nombre de salariés qui prendront leur retraite à 73 ans en 2038

Revenu du ménage	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Nombre de salariés (avant la retraite)	Ce qu'il faut épargner chaque année (faible inflation)	Ce qu'il faut épargner chaque année (inflation modérée)
40 000 \$	1	1	6 %	9 %
	2	1	13 %	21 %
	2	1,5	12 %	20 %
80 000 \$	1	1	2 %	3 %
	2	1	5 %	9 %
	2	2	5 %	8 %

À des fins de modélisation, nous avons présumé que le rendement des placements suivra la courbe de rendement projetée des obligations du gouvernement du Canada rajustée en fonction des hypothèses de faible inflation et d'inflation moyenne. Cela laisse entendre que les montants qu'il faut épargner chaque année sont des estimations conservatrices. Il faut toutefois se rappeler que le rendement des placements est appliqué au modèle, déduction faite de toutes les dépenses. Si on assume plus de risques de placement et si on obtient des rendements éventuellement supérieurs, les montants qu'il faut épargner chaque année pourraient diminuer.

Le tableau suivant indique les montants qu'une personne de 40 ans doit épargner chaque année, toutes sources confondues, au cours des 25 années précédant le départ à la retraite, à 65 ans, pour compléter les prestations de la SV et du RPC/RRQ afin d'être en mesure d'assumer les dépenses nécessaires, en supposant que le taux de rendement des placements pourrait augmenter de 1 pourcent par année (par rapport au tableau 2 qui illustre le scénario de référence).

Tableau 6. Niveaux d'épargne-retraite des ménages en fonction des revenus et du nombre de salariés qui prendront leur retraite à 65 ans en 2030 si le taux de rendement des placements augmente de 1 pourcent par année

Revenu du ménage	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Nombre de salariés (avant la retraite)	Ce qu'il faut épargner chaque année (faible inflation)	Ce qu'il faut épargner chaque année (inflation modérée)
40 000 \$	1	1	12 %	17 %
	2	1	26 %	39 %
	2	1,5	24 %	37 %
80 000 \$	1	1	4 %	6 %
	2	1	11 %	17 %
	2	2	11 %	16 %

Nous nous sommes ensuite penchés sur la mesure dans laquelle les prestations de la SV devraient augmenter pour offrir un revenu suffisant permettant d'assumer les dépenses nécessaires, en supposant que rien n'est épargné autrement. Nous avons constaté qu'il faudrait à cette fin tripler ou quadrupler ces prestations par rapport à leur niveau actuel, ainsi qu'illustré dans le tableau suivant.

Tableau 7. Multiple des prestations de la SV nécessaire pour couvrir les nécessités du ménage, sans autre épargne

Revenu du ménage	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Nombre de salariés (avant la retraite)	Ce qu'il faut épargner chaque année (faible inflation)	Ce qu'il faut épargner chaque année (inflation modérée)
40 000 \$	1	1	4,27	4,25
	2	1	4,44	4,69
	2	1,5	4,23	4,48
80 000 \$	1	1	3,07	3,05
	2	1	3,82	4,06
	2	2	3,78	4,03

Pour examiner cette option, il importe de prendre connaissance du coût annuel des prestations de la SV : en 2005-2006, des prestations de la SV totalisant environ 29 milliards de dollars ont été versées à 4,3 millions d'âinés. Ainsi, et compte tenu de l'ampleur des augmentations nécessaires, selon nous, le gouvernement ne sera pas en mesure d'emprunter cette voie.

4. Évaluation de l'écart

D'après Statistique Canada, environ 9,4 millions de ménages — ou 70,6 pourcent — avaient une certaine forme d'avoirs de retraite en 2005 — provenant soit de régimes de retraite en milieu de travail, soit de REER soit de FEER. Afin de mieux comprendre le mode d'épargne des ménages en vue de leur retraite en 2030, nous avons ventilé la population globale en cinq segments plus précis, excluant ceux dont le revenu est inférieur à 20 000 \$ et ceux dont le revenu est supérieur à 100 000 \$. Le reste des ménages est réputé représenter largement les ménages dont le revenu oscille entre 50 pourcent et 250 pourcent du salaire moyen dans l'industrie (SMI). Les ménages dont le revenu est inférieur à 50 pourcent du SMI ont été exclus, car on présume qu'ils n'épargnent pas suffisamment et qu'ils devront probablement demander aux gouvernements une aide financière supplémentaire à la retraite. Nous avons aussi exclu ceux dont le revenu est supérieur à la fourchette ciblée, car nous présumons qu'ils ont les moyens de financer adéquatement leur retraite.

Pour examiner la mesure dans laquelle des facteurs tels la valeur nette du logement, les RPA et les REER associés aux prestations de la SV et du RPC/RRQ sont efficaces pour ce qui est d'atteindre les objectifs visés en matière d'épargne, nous avons ensuite analysé 72 différents profils de ménage. Ces profils s'appuyaient sur diverses compositions de ménages ainsi que sur l'information courante relative à la participation à des régimes de retraite et aux régimes et des hypothèses économiques raisonnables. Les dépenses au titre des nécessités des ménages ont été projetées jusqu'en 2030. Nous avons ensuite comparé le revenu projeté jusqu'en 2030 avec les dépenses prévues pour déterminer s'il y a un écart. En cas d'écart, nous avons ensuite calculé ce qu'il faudrait épargner de plus par année pour combler celui-ci, c.-à-d., de manière à ce que le revenu projeté soit égal aux dépenses prévues en 2030.

Dans le cadre de notre modélisation, nous avons pris en compte la moyenne des diverses sources de revenu qui ont été étudiées, c.-à-d., ce que nous savons aujourd'hui de la valeur moyenne du logement et des prestations des régimes de retraite agréés et des REER. Nous avons exclu d'autres éventuelles sources de revenu, par exemple, placements non enregistrés, héritage et gains de loterie.

Même s'il est impossible d'estimer le pourcentage de la population qui s'inscrit dans chacun des 72 profils, l'information qui suit donne une idée des modèles de revenu et d'épargne des Canadiens aujourd'hui.

Le tableau suivant indique le pourcentage de particuliers dans les fourchettes de revenu choisies qui ont participé à des régimes de retraite entre 1996 et 2004. Le nombre de participants à un régime à PD diminue et le nombre de participants à un régime à CD augmente; par ailleurs, la catégorie de ceux qui ne participent pas à un régime de retraite est la plus importante. Il convient de souligner que le tableau ci-après illustre les moyennes générales par tranche de revenu. Le taux de participation à des régimes à PD dans le secteur public est d'environ 80 pourcent tandis que le taux dans le secteur privé correspond à un peu plus de 20 pourcent. D'après les résultats de l'enquête de Statistique Canada sur les régimes de retraite au Canada, 39 pourcent des travailleurs rémunérés étaient couverts par un régime de retraite enregistré en 2004, en baisse par rapport à 45,3 pourcent en 1991.

Tableau 8. Tendances au chapitre de la participation à des régimes de retraite en milieu de travail, 1996–2004

Revenu	RPA	1996	1998	2000	2002	2004
30 000 \$- 40 000 \$	PD	39,86 %	37,05 %	35,21 %	33,76 %	33,47 %
	CD	4,75 %	5,39 %	5,66 %	5,95 %	6,45 %
	Autre régime	0,63 %	0,69 %	0,75 %	1,06 %	1,15 %
	Accum régime	54,75 %	56,87 %	58,38 %	59,28 %	58,94 %
80 000 \$+	PD	49,03 %	47,35 %	46,85 %	44,28 %	43,04 %
	CD	5,84 %	6,89 %	7,53 %	7,80 %	8,29 %
	Autre régime	0,78 %	0,88 %	1,00 %	1,39 %	1,48 %
	Accum régime	44,34 %	44,88 %	44,62 %	46,59 %	47,19 %

(Source des données : données du fichier CANSIM fournies par Statistique Canada)

Ventilation en fonction des REER

Le tableau suivant illustre le pourcentage de particuliers qui cotisent à un REER dans l'année précisée.

Tableau 9. Pourcentage de particuliers qui ont cotisé à un REER, 1996–2004

Revenu	1996	1998	2000	2002	2004
30 000-40 000 \$	46,46 %	45,58 %	45,23 %	43,31 %	42,67 %
80 000 \$+	80,73 %	80,58 %	79,18 %	75,29 %	76,77 %

(Source des données : Statistique Canada)

Il convient de souligner que certains de ceux qui cotisent à un REER participent aussi à un régime de retraite en milieu de travail — ainsi, il ne faut pas tout simplement additionner les taux de participation à chacun.

Ventilation en fonction de la valeur nette du logement

D'après le document de recherche intitulé *Le patrimoine des Canadiens : un aperçu des résultats de 2005* de l'Enquête sur la sécurité financière de la Section des enquêtes sur les pensions et le patrimoine de Statistique Canada, 69,2 pourcent des Canadiens âgés d'au moins 65 ans en 2005 étaient propriétaires d'une maison et 88 pourcent d'entre eux n'avaient pas d'hypothèque. La valeur moyenne de la résidence principale des propriétaires de maison de 65 ans et plus était de 163 400 \$.

5. Ce que nous avons constaté

Comme on pouvait s'y attendre, les prestations de la SV et du RPC/RRQ en soi fournissent un revenu qui ne suffit pas pour assumer les frais de subsistance. Ces programmes ont été conçus pour offrir un revenu correspondant plus ou moins au seuil de faible revenu qui est une mesure relative servant à définir la pauvreté. Ils ne visent qu'à fournir un revenu modeste.

Notre analyse montre que les facteurs suivants sont clés pour déterminer la mesure dans laquelle les ménages peuvent épargner suffisamment en vue de leur retraite.

Importance des régimes à prestations déterminées (PD)

Dans le but de déterminer l'importance des régimes de retraite en milieu de travail, nous avons examiné le niveau des prestations habituellement versées par un régime à prestations déterminées et nous avons comparé ce niveau à celui des prestations versées en vertu d'un régime à cotisations déterminées type. Nous avons utilisé un régime de retraite à prestations déterminées type qui fournit 1,25 pourcent des gains jusqu'à concurrence du salaire moyen dans l'industrie et 2 pourcent des gains qui excèdent le salaire moyen dans l'industrie, pour chaque année de service, à titre de régime de retraite à prestations déterminées type. Nous avons utilisé un taux de cotisation de 5 pourcent des gains pour chaque année de service à titre de régime de retraite à cotisations déterminées. Nous en sommes arrivés à la conclusion qu'une personne seule ayant participé, par exemple pendant 25 ans, à un régime à PD type avant la retraite devrait avoir accumulé suffisamment de prestations pour être en mesure, avec les prestations de la SV et du RPC / RRQ, d'assumer les dépenses du ménage à la retraite; cependant, si seulement un membre du couple a participé à un régime à PD, il faudra probablement que le couple ait réalisé des épargnes supplémentaires pour atteindre cet objectif. Une personne seule ayant participé à un régime à CD pendant à peu près la même période devrait, elle aussi, avoir besoin d'épargnes supplémentaires pour pouvoir, avec les prestations de la SV et du RPC /RRQ, assumer les dépenses du ménage à la retraite, et ce même si les deux membres du couple ont participé à un régime à CD.

Rôle de la valeur nette du logement

Ainsi que l'illustre notre analyse, la valeur nette du logement peut avoir un effet financier très positif sur la capacité des particuliers de rétrécir l'écart entre ce qu'ils recevront du régime de pension public et le revenu dont ils auront besoin pour couvrir les frais de subsistance à la retraite. Si l'intérêt versé sur les hypothèques était déductible d'impôt, cette mesure permettrait de rétrécir encore davantage l'écart, ainsi que nous l'avons déjà mentionné.

Étant donné que la population visée dans notre étude devrait, dans une proportion de 70 pourcent, avoir accès à la valeur nette de leur logement, pour une grande part des Canadiens, la suffisance de leur revenu de retraite sera, semble-t-il, fonction de la valeur nette de leur propriété. Les décisions en matière de retraite sont ainsi risquées à bien des égards. La valeur des propriétés, en moyenne, a tendance à augmenter avec le temps; cependant, la valeur des biens immeubles individuels pourrait bien diminuer. Même si la tendance à long terme au chapitre du prix des propriétés a été à la hausse, pendant de brèves périodes, ces prix ont soit diminué de manière appréciable soit été relativement uniformes. Même si l'achat d'une maison à l'aide d'une hypothèque est une forme d'épargne périodique, en raison de l'importance de l'hypothèque par rapport au revenu d'une personne, il se peut qu'il ne reste pas beaucoup du revenu pour épargner autrement en vue de la retraite. Il est risqué d'investir la majeure partie de son épargne-retraite dans un seul placement, spécialement un placement qui pourrait ne pas être liquide et dont le prix pourrait fluctuer.

Les répercussions du départ à la retraite des membres de la génération du baby boom font l'objet de bien des spéculations. Certains prétendent que tous les membres de cette génération voudront vendre leur maison en même temps, ce qui fera chuter les prix. Ce serait cruel si ces mêmes personnes comptent sur la valeur nette de

leur logement pour avoir accès à un revenu suffisant à la retraite. D'autres soutiennent que, dans les grands centres urbains, le prix des maisons est sous-évalué, à l'échelle mondiale, et que la demande d'établissement dans les centres urbains se maintiendra, et ainsi, les prix continueront à augmenter. Plutôt que d'adopter l'une ou l'autre de ces positions, nous avons prévu que le prix des maisons augmentera de pair avec le taux d'inflation.

Rôle des REER

Le REER est un véhicule d'épargne-retraite avantageux sur le plan fiscal pour la plupart des contribuables. Les cotisations versées à un REER sont déductibles d'impôt et les fonds qui s'accumulent dans un REER ne sont pas imposés tant qu'ils ne sont pas retirés. Or, pour les retraités à faible revenu qui touchent du gouvernement une aide fondée sur le revenu, par exemple, le Supplément de revenu garanti, le taux d'imposition marginal auquel sont assujettis les retraits d'un REER peut être très élevé. Les Canadiens ont, en moyenne, beaucoup de droits de cotisation REER inutilisés dont ils pourraient se servir pour épargner en vue de la retraite. Une limite est imposée au montant que le contribuable est autorisé à verser tous les ans dans un REER, soit 18 pourcent des gains de l'année précédente (moins un ajustement pour tenir compte de la participation à un régime de retraite). Étant donné que ce pourcentage de 18 pourcent est inférieur aux pourcentages des cotisations nécessaires outre les prestations de la SV et du RPC/RRQ pour assumer les dépenses nécessaires, certains profils revenu-famille-composition, s'ils n'épargnent que grâce à un REER, ne seront pas en mesure d'avoir accès à un revenu suffisant.

Vue d'ensemble

Personne ne connaît le pourcentage de Canadiens qui s'inscriront dans chaque profil revenu-famille-composition en l'an 2030. Cependant, en fonction des données courantes, nous estimons qu'environ le tiers des ménages canadiens épargnent peut-être périodiquement, toutes sources confondues, à tous les niveaux stipulés dans le présent rapport comme nécessaires pour assumer, avec les prestations de la SV et du RPC/RRQ, les dépenses incontournables du ménage. Les tableaux suivants illustrent deux profils de ménage dont la combinaison des épargnes, avec les prestations de la SV et du RPC/RRQ, devrait suffire pour assumer les dépenses nécessaires.

Tableau 10. Exemples de profil de ménage dont les épargnes sont suffisantes

Revenu du ménage	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Nombre de salariés (avant la retraite)	Âge de la retraite	Hypothèse d'inflation	Valeur nette du logement	Régime de retraite	Cotisation annuelle à un REER
40 000 \$	2	1	68	Faible	Oui	Non	14 %
80 000 \$	2	1	65	Modérée	Oui	Oui PD	0 %

Nous estimons que les deux tiers des ménages n'épargnent pas périodiquement, toutes sources confondues, aux niveaux stipulés dans le présent rapport comme nécessaires pour assumer, avec les prestations de la SV et du RPC/RRQ, les dépenses du ménage. Le tableau ci-après illustre le profil de quatre ménages dont la combinaison des épargnes ne devrait pas générer le revenu nécessaire pour couvrir les dépenses du ménage.

Tableau 11. Exemples de profil de ménage dont les épargnes sont insuffisantes

Revenu du ménage	Nombre de personnes dans le ménage (à la retraite)	Nombre de salariés (avant la retraite)	Âge de la retraite	Hypothèse d'inflation	Valeur nette du logement	Régime de retraite	Cotisation annuelle à un REER
40 000 \$	1	1	65	Faible	Non	Non	10 %
40 000 \$	2	1	68	Modérée	Oui	Non	10 %
40 000 \$	2	2	65	Faible	Oui	1 Salarié avec PD	0 %
80 000 \$	2	1	65	Modérée	Oui	Non	10 %

Conclusion

Les objectifs en matière d'épargne visés dans notre scénario de référence montrent qu'il est urgent pour les particuliers d'épargner en vue de leur propre retraite. Pour en illustrer l'importance, une personne seule dont le revenu est de 40 000 \$ doit épargner entre 14 pourcent et 20 pourcent de ses gains annuels pour couvrir les dépenses non discrétionnaires à la retraite tandis qu'un couple dont le revenu combiné est de 40 000 \$ doit épargner à tout le moins 30 pourcent de ses gains annuels. Ces objectifs sont proportionnellement plus élevés si le but est d'avoir accès à un revenu suffisant pour se permettre des dépenses discrétionnaires.

La bonne nouvelle, c'est que le régime de pension public du Canada (SV et RPC/RRQ) fonctionne comme prévu — en fait, le fondement financier du RPC est tellement solide qu'il devrait être financièrement viable pour les 75 prochaines années. La mauvaise nouvelle, c'est que même si le régime public n'est pas conçu pour parer à tout, il n'y a pas suffisamment de ménages qui enregistrent le message.

Les prestations de la SV et du RPC/RRQ visant à remplacer seulement à peu près 40 pourcent du revenu brut (au salaire moyen dans l'industrie), les particuliers doivent compléter ce revenu modeste par une combinaison quelconque des éléments suivants : régimes de retraite en milieu de travail, REER, accession à la propriété et épargnes personnelles.

Or, même si certains sont sur la bonne voie, nous estimons que plus ou moins deux tiers des ménages canadiens n'épargnent peut-être pas suffisamment à l'heure actuelle pour générer un revenu leur permettant de couvrir leurs dépenses non discrétionnaires à la retraite.

D'après notre analyse, la valeur nette du logement et les régimes de retraite en milieu de travail sont les véhicules qui permettraient le mieux de combler l'écart. Cependant, la valeur nette du logement, pour être un outil d'épargne-retraite viable, doit être suffisante et accessible quand on en a besoin pour fournir un revenu de retraite. De même, le fait d'avoir un régime de retraite en milieu de travail n'est pas nécessairement suffisant — bien des aspects reposent sur la conception du régime et un régime à prestations déterminées permet de combler une plus grande part de l'écart qu'un régime à cotisations déterminées.

Pour les décideurs en matière de politique gouvernementale, ces constatations laissent entendre qu'il faut davantage sensibiliser la population au rôle que peuvent jouer les divers véhicules d'épargne pour générer un revenu de retraite et qu'il faut envisager de prendre des mesures pour relever les niveaux d'épargne, par exemple, déduire l'intérêt hypothécaire. Elles soulignent aussi qu'il est souhaitable de renverser la tendance de la participation en baisse aux régimes de retraite, spécialement à ceux à prestations déterminées.

À la lumière de ce que nous avons constaté, nous ne saurions trop insister sur le fait qu'il est impératif que les particuliers prennent des mesures pour épargner de manière structurée au cours des 25 prochaines années à même diverses sources et aux niveaux stipulés dans notre scénario de référence.

Équipe du projet

La recherche a été dirigée par une équipe de projet mise sur pied par l'ICA et composée des membres de l'ICA Doug Andrews, M.B.A., FICA, Steve Bonnar, B. Math., FICA, et Robert L. Brown, Ph. D., FICA.

La recherche a été effectuée par les diplômés suivants du Département des statistiques et de l'actuariat de l'Université de Waterloo, sous la supervision de Doug Andrews : Chee Wah Chin, Min Ji, Johnny Li, Yang Liu, Ying Shang, Gang Su, Wei Sun, Jacky Li Wang, Min Yang, Sabrina Yao, Kui Zhao et Shen Zhao.