

Facteurs d'ajustement actuariels du Régime de pensions du Canada
Présentation à l'assemblée annuelle de l'Institut Canadien des Actuaires
Bureau de l'actuaire en chef, BSIF
19 Juin 2003

En guise d'introduction, je me présente, Jean-Claude Ménard, actuaire en chef du Régime de pensions du Canada et des régimes de retraite du secteur public. Je voudrais vous remercier de m'avoir invité à vous adresser la parole sur les facteurs d'ajustement actuariels du Régime de pensions du Canada. Avant d'aller plus loin, permettez-moi de dire quelques mots sur l'organisation à laquelle j'appartiens.

(Acétate 2) Le bureau de l'actuaire en chef se situe à l'intérieur du bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) qui est le principal organisme de réglementation et de supervision des institutions financières et des régimes de retraite sous supervision fédérale. Le bureau de l'actuaire en chef (BAC) est responsable de fournir des services actuariels à l'égard du Régime de pensions du Canada (RPC), de la Sécurité de la Vieillesse (SV), du régime canadien de prêts aux étudiants et des régimes de retraite et d'avantages sociaux offerts aux employés du secteur public.

Aujourd'hui je parlerai de la deuxième étude actuarielle rendue publique par notre bureau à la fin du mois de mars : Les facteurs d'ajustement actuariels du RPC. Je décrirai l'objectif, les méthodes et les résultats de l'étude ainsi qu'une brève comparaison internationale. Je conclurai avec notre opinion actuarielle.

(Acétate 3) Les dispositions en matière de retraite flexible ont été intégrées au Régime de pensions du Canada (RPC) en janvier 1987. Depuis ce temps, le montant de la rente de retraite est ajusté par un facteur d'ajustement actuariel qui dépend de l'âge du cotisant au début de la rente. Le montant de la rente de retraite est ajusté de façon permanente à la baisse ou à la hausse par un facteur de 0,5 p.100 par mois pour chaque mois entre 65 ans et l'âge au début de la rente qui peut être, à la discrétion du cotisant, aussi tôt que 60 ans ou aussi tard que 70 ans.

(Acétate 4) En raison de l'évolution de la situation économique et démographique ainsi que de l'introduction de nouvelles dispositions au Régime au cours des 15 dernières années, le facteur de 0,5 p. 100 n'est désormais plus neutre sur le plan actuariel ni pour le Régime, ni pour les cotisants. L'étude se penche sur la manière dont ces changements ont influé sur la pertinence du facteur d'ajustement actuariel en ayant recours aux méthodes individuelle, collective et celle du taux de cotisation de régime permanent. L'information ainsi obtenue devrait permettre de mieux comprendre le fondement financier de la disposition de retraite flexible et les éléments qui influent sur le choix d'un facteur d'ajustement neutre. L'ajustement actuariel a pour objet de faire en sorte qu'il ne soit pas plus avantageux pour les personnes de choisir de commencer à recevoir leur rente de retraite à 60 ans plutôt qu'à 65 ans.

(Acétate 5) La méthode individuelle consiste à évaluer les ajustements actuariels pour une seule personne. Ainsi, les seuls éléments qui entrent en ligne de compte sont la mortalité, les taux de rendement réels et l'augmentation réelle des salaires. L'ajustement actuariel est la fraction ou le multiple, selon l'âge au début de la rente de retraite, qu'il convient d'appliquer à une rente de retraite de sorte que la valeur actualisée correspondra à la valeur actualisée, au même âge, de la rente payable à 65 ans.

(Acétate 6) Étant donné que l'ajustement actuariel à chaque âge est fonction de la situation particulière de chaque personne, spécialement sous l'angle des attentes au chapitre des augmentations salariales et de l'espérance de vie, la méthode individuelle peut produire autant de résultats qu'il y a de personnes. Pour simplifier, les résultats présentés ci-après supposent que la personne a toujours gagné, et qu'elle continuera de gagner, 100 p. 100 du MGAP et que les taux annuels de rendement, d'inflation et d'augmentation salariale sont ceux figurant dans le Dix-huitième rapport actuariel sur le RPC. Les résultats reposant sur d'autres hypothèses en matière de taux de rendement, d'inflation et d'augmentation salariale sont aussi présentés dans l'étude.

(Acétate 7) Le tableau précédent révèle que l'ajustement actuariel pour les femmes est plus élevé que pour les hommes dans toutes les cellules parce que les femmes ont une mortalité inférieure à celle des hommes et devraient vivre plus longtemps qu'eux. Ainsi, à l'âge 60 les rentes de retraite versées pendant les cinq prochaines années représentent une augmentation relative plus petite de la valeur pour les femmes que pour les hommes. Il convient de souligner que, pour la même rente de retraite, la valeur actualisée actuarielle des prestations de retraite pour une femme de 65 ans est plus grande que pour un homme du même âge, puisque les femmes vivent plus longtemps. Par exemple, pour une femme qui prend sa rente à 65 ans en 2004 et qui reçoit la rente maximale du RPC, la valeur actualisée des prestations serait supérieure d'environ 15 p. 100 à celle pour un homme.

(Acétate 8) La méthode individuelle repose strictement sur les valeurs actualisées des prestations de retraite et est habituellement facile à comprendre. Dans l'optique d'un individu, cette méthode pourrait s'avérer la plus pertinente en ce qui a trait à la neutralité actuarielle, car les ajustements actuariels sont déterminés uniquement en fonction de la rente de retraite et de la série de circonstances propres aux individus au moment du début de la rente. Par ailleurs, cette méthode peut se révéler trop subjective, car deux personnes dont les circonstances sont relativement les mêmes au moment du début de la rente peuvent se retrouver avec des ajustements actuariels différents en raison de variations dans leurs attentes relatives aux augmentations salariales futures et à l'espérance de vie.

Même si la neutralité actuarielle se réalise sur une base individuelle, la méthode individuelle n'est pas celle qui convient pour évaluer la neutralité actuarielle d'un régime de retraite comme le RPC, car elle exige des facteurs différents pour chaque personne et met habituellement l'accent uniquement sur les prestations reçues à divers âges et ne tient donc pas compte de toutes les dispositions du Régime, dont celles sur le financement.

(Acétate 9) La méthode collective élimine les plus importantes réserves à l'égard de la méthode individuelle car elle tient compte des dispositions de prestations du RPC et détermine les ajustements actuariels relativement aux valeurs actualisées sur une base collective plutôt qu'individuelle. Autrement dit, la méthode collective, puisqu'elle examine tant les cotisations que les prestations, tient compte des dispositions du Régime, par exemple le fait que, dans le cadre du RPC, la période cotisable prenne fin à l'âge du début de la rente, et non à 65 ans. Par conséquent, la méthode reconnaît explicitement la perte pour le Régime des cotisations versées par ceux qui optent pour leurs rentes avant l'âge normal de la retraite (65 ans) et le gain au titre des cotisations versées par ceux qui optent pour leurs rentes après 65 ans. La perte du droit à la rente d'invalidité qui résulte d'une demande de rente de retraite anticipée est aussi pris en compte par cette méthode.

(Acétate 10) La méthode collective requiert une hypothèse sur l'importance de la perte des cotisations pour le Régime si chaque personne de la cohorte opte pour la rente de retraite au même âge, que ce soit à 60 ans, à 65 ans ou à tout autre âge entre 60 et 70 ans, inclusivement. Cette section est probablement la plus complexe de l'étude.

L'hypothèse de perte totale des cotisations doit être envisagée comme étant l'hypothèse fondée sur la meilleure estimation aux fins du calcul des ajustements actuariels, car l'hypothèse sur les taux d'activité est la même que pour le Dix-huitième rapport actuariel sur le RPC, indépendamment de l'âge au début de la rente de retraite. Dans le contexte des preuves empiriques qui laissent entendre que le RPC n'est pas un facteur clé dans la décision des Canadiens de se retirer de la population active, l'hypothèse semble adéquate.

Par ailleurs, l'hypothèse qu'il n'y aurait aucune perte de cotisations peut être considérée irréaliste. Il faut que tous les cotisants perdus soient remplacés par de nouveaux cotisants dont la moyenne du revenu cotisable est la même sans apporter des modifications importantes aux hypothèses sur la population active présentées dans le Dix-huitième rapport actuariel sur le RPC. En pratique, cette approche suppose que le RPC a un effet très considérable sur le fait de travailler ou non.

(Acétate 11) Afin de déterminer les ajustements actuariels pour une cohorte de personnes, il suffit simplement de comparer les valeurs actualisées des cotisations, des prestations de retraite et d'invalidité selon les divers âges de prise de rente de retraite avec celles d'un scénario repère dans le cadre duquel toutes les personnes de la cohorte optent pour la rente de retraite à 65 ans.

La première étape de la méthode collective consiste à évaluer pour une cohorte précise de personnes (c.à.d. personnes dont l'année de naissance est la même) la valeur actualisée à 60 ans des cotisations versées après 60 ans (en supposant un taux de cotisation de 9,9 p. 100 à compter de 2003), des prestations de retraite et d'invalidité lorsque chaque personne de la cohorte prend la rente de retraite à 65 ans sans ajustement actuariel. Ce scénario devient alors un scénario repère qui est utilisé pour déterminer les ajustements actuariels pour tout autre âge de prise de la rente.

La deuxième étape de la méthode collective consiste simplement à déterminer les mêmes valeurs actualisées en fonction d'un scénario où chaque personne de la cohorte prend la rente de retraite à 60 ans.

Ce tableau présente les ajustements actuariels pour la cohorte qui atteint 60 ans en 2004. trois cohortes différentes. Il convient également de signaler que les résultats selon l'hypothèse d'aucune perte de cotisations se rapproche étroitement des ajustements actuariels produits à l'aide de la méthode individuelle, car cette méthode ne tient pas compte des cotisations dans la détermination des ajustements actuariels.

(Acétate 12) L'analyse des ajustements actuariels par composante met en lumière le fait que les ajustements actuariels ne reposent pas uniquement sur les hypothèses démographiques et économiques, mais aussi sur les dispositions du Régime. Ainsi, la neutralité sur le plan des coûts pour le Régime peut être rétablie sans devoir nécessairement modifier les ajustements actuariels actuels. Par exemple, si les bénéficiaires qui travaillent étaient tenus de verser des cotisations (contrairement aux dispositions actuelles du Régime), il serait alors possible d'éliminer la composante des cotisations et les ajustements actuariels de rente anticipée seraient conformes aux ajustements actuellement prévus par la loi. En effet, en obligeant les bénéficiaires qui travaillent à cotiser, il n'y aurait plus de perte de cotisations pour le Régime en raison de la prise de la rente de retraite anticipée et la composante des cotisations de la méthode collective serait alors égale à zéro.

La méthode collective est pertinente car elle tient compte des dispositions précises du RPC en matière des prestations et produit des ajustements actuariels uniques qui peuvent être appliqués à une cohorte de personnes. Or, il importe de souligner qu'un ajustement actuariel produit de cette manière risque de ne pas être actuariellement neutre pour un participant au Régime en particulier.

(Acétate 13) Étant donné que la méthode collective ne tient pas compte des aspects du financement du RPC en ce sens que le principe du financement de régime permanent ne fait pas partie intégrante de la détermination des ajustements actuariels, la prochaine section traite de la méthode du taux de cotisation de régime permanent pour déterminer les ajustements actuariels. Cette méthode est similaire à la méthode collective et produit des facteurs d'ajustement actuariels similaires.

Comment le RPC est-il financé ? Quelles sont les implications d'avoir un taux de cotisation de régime permanent ? Le taux de cotisation de régime permanent est le taux de cotisation le moins élevé qui peut être maintenu dans un avenir prévisible et qui se traduit par une stabilité générale du rapport actif/dépenses sur une longue période. C'est aussi le taux le moins élevé que l'on puisse demander pour permettre au Régime de demeurer viable sans imposer d'augmentations futures. Un niveau de financement de 20 p. 100 à 25 p. 100 répond à cette condition.

(Acétate 14) Le graphique suivant montre l'évolution du rapport actif/dépenses. Le taux de cotisation de 9.9% fixé dans la loi est légèrement supérieur au taux de cotisation de régime permanent de 9.8% calculé dans le dix-huitième rapport actuariel sur le RPC.

(Acétate 15) Selon la méthode de régime permanent, il y a neutralité actuarielle lorsque le coût net pour le Régime (taux de cotisation de régime permanent) est le même, peu importe si chaque personne prend la rente de retraite à 65 ans ou à tout autre âge entre 60 et 70 ans, inclusivement. Les ajustements actuariels établis à cette fin sont réputés être actuariellement neutres sur le plan des coûts pour le Régime et les participants au Régime sur une base collective. Dans le scénario où tout le monde demande sa rente à 65 ans, le taux de cotisation de régime permanent est 9.7%.

(Acétate 16) Le taux de 9,7% devient donc notre scénario repère. Ainsi le facteur d'ajustement actuariel requis lorsque chaque individu demande sa rente à 60 ans, est le facteur actuariel qui produit un taux de 9.7%. Par exemple, le graphique suivant présente un ajustement actuariel de 65% à l'âge 60 ans.

(Acétate 17) À noter que même si chaque scénario de prise de retraite à un âge unique produit un taux de cotisation de 9,7%, le niveau de capitalisation selon chaque scénario est différent. Les actifs prévus sont égaux à huit fois les prestations annuelles dans le scénario où tous demandent leur rente à 70 ans et 3.3 fois dans le scénario où tous demandent leur rente à 60 ans. Qui plus est, si les nouveaux facteurs d'ajustement actuariels sont appliqués à la distribution actuelle de prise de retraite par âge et par sexe en vertu du rapport actuariel du RPC, un taux de cotisation de 9,6% est obtenu, soit un taux inférieur au taux repère de 9,7%.

(Acétate 18) La méthode de taux de cotisation de régime permanent est facile à comprendre car elle ne nécessite pas le calcul de valeurs actualisées et elle est pertinente dans le contexte du RPC puisqu'elle tient compte de toutes les dispositions du RPC incluant les mesures de financement. La méthode produit des ajustements actuariels uniques qui peuvent être appliquées à toutes les cohortes futures de personnes (même facteur pour chaque personne peu importe l'année de naissance).

(Acétate 19) La principale raison pour laquelle les ajustements actuariels prévus par la loi, qui ont été instaurés en 1987, ne sont plus actuariellement neutres sur le plan des coûts est due à l'évolution du contexte économique des 15 dernières années qui a été différente que celle prévue en 1987. Premièrement, le taux réel de rendement a été plus élevé que prévu. Deuxièmement, les hausses salariales qu'a connues la population active ont été inférieures à celles prévues. Si des hypothèses de taux de rendement réel plus élevé et de hausse moins élevée du salaire réel avaient été faites en 1987, les ajustements actuariels prévus par la loi se seraient rapprochés de ceux présentés dans cette étude et seraient neutres sur le plan des coûts. Il convient de noter que les ajustements actuariels applicables après 65 ans n'ont jamais été neutres au plan des coûts. Seulement 3% des cotisants demandent leur retraite après 65 ans.

La dernière colonne montre ce qu'auraient été les facteurs en utilisant comme hypothèse un écart de salaire réel plus faible (0,6 p. 100) et un taux de rendement réel plus élevé (5,2 p. 100). Cela correspond au contexte économique qui a prévalu au cours des quinze dernières années et aux prévisions à court terme du 18^e Rapport.

(Acétate 20) Dans l'étude, une section présente les ajustements actuariels utilisés par six autres pays. La plupart des pays utilisent des facteurs approximatifs qui sont différents avant et après l'âge normal de retraite. La Suède n'a pas de facteur d'ajustement mais calcule le montant de la rente en fonction de l'espérance de vie de la cohorte à travers un facteur d'annuité. Certains pays réduisent le montant des prestations en fonction des gains après la prise de la rente, notamment les Etats-Unis.

(Acétate 21) Comme il en a été question auparavant, il pourrait être possible de rétablir la neutralité des coûts pour le Régime sans devoir modifier les ajustements actuariels prévus par la loi. Il s'agirait, à cette fin, de modifier certaines des dispositions actuelles du Régime, par exemple, demander aux bénéficiaires qui travaillent de verser des cotisations ou étendre la période cotisable à 65 ans pour tout le monde (selon le régime actuel, la période cotisable cesse lorsque le versement de la rente de retraite débute). Autrement dit, pour une personne qui a commencé à cotiser à l'âge de 18 ans et qui choisit de prendre la rente de retraite à 60 ans, la période de cotisation serait de 47 ans et cinq années de gains équivalant à zéro seraient ajoutées de 60 à 65 ans. Dans ces circonstances, la composante de la période de paiement serait plus élevée qu'en vertu des dispositions actuelles du Régime et pourrait neutraliser complètement la composante des cotisations et ramener les ajustements actuariels pour la prise de rente de retraite anticipée au même niveau que l'ajustement actuariel actuellement prévu par la loi. Ayant dit tout cela, je vous demande maintenant votre avis sur cet enjeu.

(Acétate 22) Dans la présente étude, la neutralité actuarielle du Régime est définie comme étant la neutralité qui existe lorsque le coût net pour le Régime (taux de cotisation de régime permanent) est le même peu importe si les cotisants prennent leur rente de retraite à 65 ans par opposition à tout autre âge, de 60 à 70, inclusivement. Autrement dit, si un participant au Régime choisit de prendre sa rente de retraite à un âge en particulier, cette décision ne pose aucun avantage ou inconvénient pour l'ensemble des participants au régime. La neutralité du Régime prend en compte toutes les dispositions du Régime, notamment celles visant les prestations et les cotisations.

(Acétate 23) D'après les résultats de la présente étude, les ajustements actuariels prévus par la loi sont trop généreux pour les cotisants qui optent pour une rente de retraite avant 65 ans et sont donc désavantageux pour le Régime. Autrement dit, la rente anticipée est subventionnée. L'étude a aussi permis de constater que les ajustements actuariels prévus par la loi ne sont pas assez généreux pour les cotisants qui choisissent de prendre la rente de retraite après 65 ans et qu'ils sont donc avantageux pour le Régime. Autrement dit, la rente prise après 65 ans est pénalisée. Cependant, il convient de souligner que le Régime

demeure financièrement viable même si les ajustements prévus par la loi ne sont plus neutres sur le plan des coûts. Ce constat est attribuable au fait que le taux de cotisation prévu par la loi de 9,9 p. 100 dépasse le taux de régime permanent du Dix-huitième rapport actuariel sur le RPC (9,8 p. 100) et le taux de régime permanent de 9,7 p. 100 dans le cadre d'un scénario où chaque personne demande sa rente à 65 ans.

(Acétate 24) Peu importe la démarche entreprise pour rétablir la neutralité, nous recommandons l'utilisation de facteurs d'ajustement actuariels approximatifs reposant sur les ajustements actuariels produits par les méthodes collectives et de taux de cotisation de régime permanent. De plus, afin de mieux reproduire les ajustements actuariels exacts selon l'âge, nous recommandons d'utiliser un facteur d'ajustement mensuel approximatif uniforme pour les âges de moins de 65 ans qui serait différent de celui appliqué après le 65^e anniversaire. Cette approche est conforme à celle adoptée dans le cadre d'autres programmes de sécurité sociale. De plus, les facteurs d'ajustement actuariels mensuels devraient être périodiquement revus pour tenir compte de l'évolution des dispositions du Régime et/ou du contexte démographique et économique.

Dans le contexte du vieillissement de la population où l'espérance de vie à 65 ans devrait continuer d'augmenter et où les pénuries projetées de main-d'œuvre pourraient inciter les travailleurs plus âgés à demeurer sur le marché du travail plus longtemps, les décideurs devront déterminer si les ajustements actuariels prévus par la loi actuellement en vigueur devraient être modifiés ou s'il faudrait changer certaines dispositions du Régime de façon à rétablir la neutralité des coûts.

Merci.