

Avril 2019

Une retraite reportée pour des prestations plus élevées

Adapter les programmes de retraite d'aujourd'hui aux réalités de demain



© 2019 Institut canadien des actuaires

Institut canadien des actuaires
360, rue Albert, bureau 1740
Ottawa, ON K1R 7X7
613-236-8196
siege.social@cia-ica.ca

cia-ica.ca

Cet énoncé est appuyé par les membres de l'ICA par le biais d'un processus rigoureux qui cerne les sujets d'importance pour les Canadiens où l'expertise actuarielle est au cœur de la discussion et qui invite les actuaires ayant des antécédents et des points de vue variés à participer à l'élaboration de la recherche pertinente et à la rédaction de l'énoncé. Les commentaires des membres de l'ICA qui ne participent pas à la rédaction de l'énoncé ont été sollicités tout au long du processus pour s'assurer de la prise en compte de tous les points de vue et de l'atteinte d'un consensus raisonnable à l'appui de l'énoncé.



Selon le 27^e Rapport actuariel du Régime de pensions du Canada (RPC), l'espérance de vie des Canadiens à 65 ans est passée de 13,6 ans en 1966 à 19,9 ans en 2016 pour les hommes, et de 16,9 ans à 22,5 ans pour les femmes. Puisque la population du Canada vit plus longtemps et que l'on prévoit une pénurie de travailleurs canadiens au cours des prochaines décennies, de même que l'érosion des régimes de retraite privés, l'Institut canadien des actuaires (ICA) estime que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent revoir maintenant leur approche visant à aider les Canadiens à bâtir la sécurité de leur revenu de retraite.

Le système canadien de sécurité du revenu de retraite est composé d'un ensemble complexe d'arrangements interreliés, y compris des programmes financés par les particuliers, les employeurs et les contribuables. Bien qu'il existe de nombreuses façons de peaufiner ces arrangements, nous croyons que les gouvernements devraient envisager de mettre à jour l'âge de la retraite pour tenir compte du fait que les Canadiens choisissent déjà de travailler après l'âge de 65 ans et que cette tendance devrait s'intensifier au cours des prochaines années.

L'ICA souhaite que toutes les parties comprennent qu'une retraite à un âge plus avancé constitue une réponse raisonnable à l'espérance de vie plus longue, aux pénuries de main-d'œuvre et aux taux d'intérêt plus faibles. Puisque l'ajustement de l'âge de la retraite favorisera la croissance de l'économie canadienne, nous estimons que les travailleurs canadiens doivent être orientés dans cette voie.

Sommaire

L'ICA propose de modifier l'âge auquel les prestations devraient être versées aux Canadiens dans le cadre des régimes de revenu de retraite et des programmes d'épargne privée donnant droit à une aide fiscale, plus particulièrement le Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ), la Sécurité de la vieillesse (SV), les régimes de retraite agréés et les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER).

Le présent document vise à faire participer tous les Canadiens à une discussion saine et indispensable sur l'évolution des besoins sociaux et les meilleures structures de programmes de retraite pour répondre à ces besoins.

Notre proposition sert de signal aux travailleurs canadiens qui planifient leur retraite et aidera ceux qui n'ont pas encore préparé leur retraite et qui n'ont pas économisé suffisamment à prendre des décisions réalistes.

L'ICA tient à souligner que le RPC/RRQ et la SV/le Supplément de revenu garanti (SRG), dans leur forme actuelle, devraient être financièrement viables pour les 40 à 75 prochaines années, et que ces régimes offrent la meilleure protection possible contre les risques combinés de l'inflation et de la longévité aux Canadiens qui n'ont aucune autre source de revenu à la retraite.

Les changements proposés visent à modifier le moment où les Canadiens touchent leurs prestations et protégeront la viabilité financière de ces programmes.



Voici ce que nous proposons aux législateurs :

RPC/RRQ

- a. Faire passer de 65 à 67 ans l'âge d'admissibilité cible avec augmentation correspondante de 16,8 % de la prestation de retraite cible. Cette proposition ne modifie pas le montant de la prestation du RPC/RRQ à recevoir à 65 ans ou à 67 ans.
- b. Faire passer de 60 à 62 ans l'âge minimal de la retraite anticipée pour le RPC/RRQ.
- c. Faire passer de 70 à 75 ans l'âge maximal de la retraite différée.

SV

- a. Faire passer de 65 à 67 ans l'âge d'admissibilité avec augmentation correspondante de 14,4 % de la prestation de retraite cible. Cette proposition ne modifie pas le montant de la prestation de la SV à recevoir à 67 ans.
- b. Faire passer de 70 à 75 ans l'âge maximal de la retraite différée.

Régimes de retraite agréés et REER

- a. Accorder une plus grande marge de manœuvre aux particuliers pour leur permettre de gérer leur revenu de retraite en reportant de 71 à 75 ans l'âge maximal pour commencer à toucher un revenu.
- b. Permettre aux employeurs de faire passer de 65 à 67 ans l'âge cible de la retraite dans le cadre des régimes de retraite agréés, les prestations accumulées étant assujetties à un ajustement proportionnel. Cette proposition ne modifie pas le montant de la rente pour les prestations accumulées dans des régimes privés.

Outre ces mesures, l'ICA propose également aux gouvernements d'envisager les mesures suivantes :

1. Établir une période de révision automatique de l'âge d'admissibilité aux prestations complètes, aux cinq ou 10 ans par exemple, afin de permettre d'envisager des ajustements futurs en fonction des changements subséquents de l'espérance de vie et des besoins des Canadiens.
2. Continuer d'examiner régulièrement les facteurs d'ajustement de la retraite anticipée et différée du RPC/RRQ et de la SV afin de veiller à ce qu'ils n'encouragent pas un départ à la retraite anticipée ou ne découragent pas un départ à la retraite différée.
3. Pour ce qui est du SRG, le gouvernement devrait revoir les dispositions de récupération du SRG dans le but d'inciter les travailleurs à demeurer plus longtemps sur le marché du travail*. Il convient de souligner que nous ne proposons pas de modifier l'âge du premier versement du SRG (actuellement à 65 ans). Le versement du SRG devrait être disponible à 65 ans puisqu'il représente une source de revenu importante pour les Canadiens à faible revenu.
4. Envisager d'apporter des changements pertinents à d'autres programmes complémentaires, comme les régimes provinciaux qui procurent un revenu supplémentaire aux aînés à faible revenu, p. ex., le Régime de revenu annuel garanti (RRAG) ou l'assurance-médicaments.
5. Gérer toutes les conséquences inattendues que pourrait avoir le report de l'admissibilité aux prestations de retraite du RPC/RRQ et de la SV sur les travailleurs à faible revenu et handicapés en envisageant des mesures de découplage de l'âge d'admissibilité au SRG de celui de la SV, et en déterminant si l'exemption de 3 500 \$ de gains en ce qui a trait aux cotisations au RPC/RRQ doit être augmentée. Ces mesures répondraient aux préoccupations selon lesquelles les Canadiens à faible revenu ne sont pas traités équitablement en raison de leur espérance de vie plus courte.



DISCUSSION

Facteurs de changement

La population du Canada vit plus longtemps et le noyau de la génération du baby-boom atteint l'âge de la retraite.

Ces facteurs devraient :

- Ralentir la croissance économique dans l'avenir;
- Exercer davantage de pression sur les budgets du gouvernement, à mesure que les revenus et le nombre de travailleurs diminuent, alors que les coûts des soins de santé augmentent en raison d'un plus grand nombre de personnes âgées qui vivent plus longtemps;
- Provoquer des pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs d'activité.

Les gouvernements peuvent utiliser plusieurs approches pour s'attaquer à ces problèmes, notamment une participation accrue des femmes sur le marché du travail et l'augmentation du nombre d'immigrants prêts à travailler au Canada. Ces mesures ne peuvent pas, à elles seules, régler les problèmes auxquels est confrontée l'économie canadienne. Le report de la retraite pour tous les Canadiens peut soutenir le marché du travail et, du même coup, améliorer le ratio de la dépendance, c.-à-d. ceux qui ne travaillent pas et qui touchent des rentes de l'État par rapport à ceux qui produisent des biens ainsi que des services et paient des impôts pour appuyer ces programmes.

L'ICA avise toutes les parties que le report de la retraite constitue une réponse raisonnable à l'amélioration de l'espérance de vie, aux pénuries de main-d'œuvre et à l'affaiblissement des taux d'intérêt. Cette mesure favorisera la croissance de l'économie et l'augmentation des revenus fiscaux des gouvernements, qui pourraient servir, par exemple, à couvrir les dépenses dans le domaine de la santé.

Nous savons que les Canadiens travaillent déjà jusqu'à un âge plus avancé qu'au cours des dernières décennies, et cette tendance devrait se poursuivre. Toutefois, les travailleurs ne reportent pas la réception des prestations de l'État dans la même mesure qu'ils reportent leur retraite. Cela peut signifier que les travailleurs plus âgés utilisent les prestations de l'État comme supplément de revenu tout en continuant de travailler, plutôt que de maximiser leur revenu de retraite en reportant le versement de ces prestations.

Au cours des dernières années, le gouvernement a apporté d'importants changements aux programmes canadiens de sécurité du revenu de retraite en haussant les cotisations et les prestations du RPC/RRQ, en proposant (puis en annulant) les modifications apportées à l'âge d'admissibilité de la SV, et en instaurant le compte d'épargne libre d'impôt (CELI). Ces changements montrent bien la motivation de notre gouvernement à repenser son approche au chapitre de l'aide aux Canadiens pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs sur le plan de la sécurité du revenu de retraite.



L'ICA est d'avis que le fait d'encourager les Canadiens à reporter leur revenu du RPC/RRQ, de la SV et de l'épargne privée donnant droit à une aide fiscale, tout en haussant proportionnellement le montant des prestations, pourrait faire en sorte que davantage de Canadiens travailleront plus longtemps. Cette démarche représente une façon efficace de relever les défis imminents, et ce, pour les raisons suivantes :

- Les Canadiens vivent plus longtemps qu'au cours des années 1960, à l'époque où les programmes actuels ont été principalement mis au point. Selon le 27^e Rapport actuariel du RPC, l'espérance de vie des Canadiens à 65 ans est passée de 13,6 ans en 1966 à 19,9 ans en 2016 pour les hommes, et de 16,9 ans à 22,5 ans pour les femmes.
- Le coût de la retraite aujourd'hui est sensiblement plus élevé qu'il y a 50 ou 60 ans, car la longévité a augmenté et les taux d'intérêt atteignent actuellement des creux historiques.
- Les Canadiens sont déjà davantage pressés de travailler plus longtemps puisqu'un moins grand nombre de travailleurs du secteur privé ont accès à un régime de retraite à prestations déterminées pour être en mesure d'épargner suffisamment pour la retraite. De plus en plus de travailleurs n'ont pas de régime de retraite de l'employeur ou participent à des régimes de retraite à cotisations déterminées qui éprouvent davantage de difficulté que le modèle des régimes de retraite à prestations déterminées à verser aux travailleurs des prestations de retraite suffisantes.
- En raison du départ à la retraite des baby-boomers, la croissance de la main-d'œuvre du Canada devrait ralentir au cours des prochaines décennies, ce qui pourrait entraîner des pénuries de travailleurs dans certains secteurs d'activité. C'est déjà le cas dans les secteurs du commerce de détail, des services en milieu hospitalier et de la construction.
- L'amélioration de la technologie et les régimes de travail à horaire flexible inciteront davantage les Canadiens à continuer de travailler au-delà de 65 ans.
- Dans sa conception actuelle, on projette que le RPC demeurera financièrement viable pour les 75 prochaines années. En ce qui concerne le RRQ, le taux de cotisation d'équilibre assure une capitalisation stable pour les 50 prochaines années. Le report de l'âge ouvrant droit aux prestations cibles, tout en augmentant proportionnellement le montant des prestations payables, ne devrait pas affecter la viabilité de ces programmes.
- Il est prévu que le coût de la SV et du SRG demeure dans une fourchette de 3 % du produit intérieur brut à travers la période de projection jusqu'en 2060, ce qui comprend l'incidence de l'explosion du baby-boom, avec un plafonnement en 2031. En reportant l'âge d'admissibilité aux prestations maximales, tout en haussant proportionnellement le montant des prestations versées, le coût de la SV n'augmenterait ni ne diminuerait, et les prestations versées aux Canadiens plus âgés seraient plus élevées.



Actualiser l'âge de la retraite

La population du Canada vit plus longtemps et l'on prévoit une pénurie de main-d'œuvre au cours des prochaines décennies, de même que l'érosion des régimes de retraite privés. L'ICA recommande donc que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux offrent plus de souplesse et un meilleur soutien aux Canadiens à la retraite.

Plus précisément, nous proposons que les législateurs apportent des changements au RPC/RRQ, à la SV, aux régimes de retraite agréés et aux REER.

1. RPC/RRQ : Augmentation des prestations et report du versement

Nous proposons aux législateurs de faire passer de 65 à 67 ans l'âge cible du premier versement des prestations maximales du RPC/RRQ et de hausser l'âge minimal de la retraite anticipée à 62 ans ainsi que l'âge maximal de la retraite différée à 75 ans. Nous constatons des taux de participation en hausse aux âges plus avancés au sein de la population en âge de travailler et cette tendance devrait s'intensifier au fil des ans.

Plus précisément, les législateurs devraient :

1. Faire passer de 65 à 67 ans l'âge d'admissibilité cible de la retraite et augmenter proportionnellement les prestations de retraite cibles, ce qui représenterait une bonification de 16,8 % selon les facteurs d'ajustement actuels.

a. Cette mesure porterait la prestation actuelle de 25 % à 29 %, et la nouvelle prestation de 33,3 % (en vertu de la bonification du RPC/RRQ qui sera mise en place progressivement sur une période de 40 ans) à 39 %.

- i. D'après les niveaux de 2019, la prestation mensuelle cible passerait de 1 155 \$ à 1 349 \$ (c.-à-d. une augmentation de 194 \$).
- ii. Si nous ajoutons la bonification (après sa mise en œuvre progressive, mais tout de même d'après les niveaux de 2019), la prestation mensuelle cible passerait de 1 753 \$ à 2 053 \$ (c.-à-d. une hausse de 300 \$).

b. Un Canadien pourrait quand même prendre sa retraite à 65 ans et ne pas subir de changements au chapitre des prestations auxquelles il a droit.

c. Notre proposition permet d'atteindre à court terme environ la moitié de la hausse à long terme de la bonification du RPC/RRQ sans frais additionnels – tout simplement en incitant les Canadiens à travailler deux ans de plus.

2. Faire passer de 60 à 62 ans l'âge minimal de la retraite anticipée aux termes du RPC/RRQ et hausser l'âge maximal de la retraite différée de 70 à 75 ans.

a. En reportant l'âge de leur retraite, les Canadiens pourraient hausser sensiblement leur taux de remplacement, selon l'âge qu'ils choisiraient pour leur retraite.

3. Ajuster en conséquence certaines prestations accessoires, notamment la prestation d'invalidité, dont le dernier versement passerait de 65 à 67 ans.

Nous estimons que dans 15 à 20 ans, la grande majorité des Canadiens n'auront pas besoin de prendre ou de choisir de prendre leur revenu de retraite de l'État à 60 ans. Cette proposition vise à inciter les Canadiens à songer aux avantages, y compris une augmentation du montant des prestations auxquelles ils peuvent s'attendre, de reporter l'âge auquel ils devraient planifier de recevoir leurs premières prestations du RPC/RRQ. Notre proposition a également pour but de réduire les répercussions sur le coût du programme en majorant le montant des prestations du pourcentage offert maintenant à une personne qui choisit de reporter sa retraite.

L'une des principales préoccupations soulevées par cette proposition a trait à l'incidence sur les Canadiens qui sont incapables de travailler après 60 ans et qui doivent avoir accès aux prestations du RPC/RRQ avant 62 ans. Il ne s'agit pas d'un nouveau problème, car il y a probablement des Canadiens incapables de travailler après l'âge de 58 ans qui



doivent attendre jusqu'à 60 ans pour commencer à recevoir des prestations du RPC/RRQ. L'ICA est d'avis que le report des prestations du RPC/RRQ pour la plupart des Canadiens qui peuvent se le permettre constitue une amélioration globale de la politique publique, et nous nous attendons à ce que le gouvernement continue de répondre aux besoins de cette minorité de Canadiens au moyen d'autres programmes.

2. SV : Augmentation des prestations et report du versement

Nous proposons aux législateurs de faire passer de 65 à 67 ans l'âge d'admissibilité aux prestations de la SV, et d'appliquer une hausse correspondante de la prestation de retraite cible de 14,4 %, tout en reportant à 75 ans l'âge maximal de la retraite différée. D'après le niveau de janvier 2019, la prestation mensuelle maximale passerait de 601 \$ à 688 \$ (soit 87 \$ de plus).

La SV offre à tous les Canadiens une prestation mensuelle qui n'est pas fonction de leurs gains, mais plutôt de la résidence, la prestation maximale étant atteinte après 40 ans de résidence. Par conséquent, le taux de remplacement du programme varie selon d'une personne à l'autre.

Cette proposition vise à hausser l'âge auquel les Canadiens prévoient recevoir des prestations de la SV tout en augmentant le montant des prestations auxquelles ils peuvent s'attendre. En haussant la prestation de retraite cible en vertu de la SV tout en reportant sa disponibilité, les Canadiens pourraient compter sur une prestation de retraite payable à vie plus élevée que dans le cadre du programme actuel. Notre proposition a également pour but de réduire les répercussions sur le coût du programme en majorant le montant des prestations du pourcentage offert maintenant à une personne qui choisit de reporter sa retraite.

À l'instar de la préoccupation soulevée au sujet du report à 62 ans de l'admissibilité au premier versement du RPC/RRQ, on s'inquiète de la nécessité, pour certains Canadiens, d'avoir accès aux prestations à des âges moins avancés. L'ICA est d'avis que le report des prestations de la SV pour la plupart des Canadiens qui peuvent se le permettre constitue une amélioration globale

de la politique publique, et nous nous attendons à ce que le gouvernement continue de répondre aux besoins de cette minorité de Canadiens au moyen d'autres programmes.

3. Régimes de retraite agréés et REER : Report du premier versement et âges cibles

Nous proposons aux législateurs d'offrir une plus grande souplesse aux particuliers pour gérer leur revenu de retraite en faisant passer de 71 à 75 ans l'âge maximal du premier versement d'un revenu provenant d'instruments d'épargne-retraite à impôt différé, comme les REER, tout en permettant aux employeurs de faire passer de 65 à 67 ans l'âge de retraite cible des régimes de retraite agréés, les prestations accumulées étant assujetties à un rajustement proportionnel.

Cette proposition vise à reconnaître que les Canadiens choisissent davantage de travailler à des âges plus avancés et qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que plusieurs d'entre eux travaillent après 70 ans. En outre, compte tenu de l'augmentation du coût des rentes au cours des dernières décennies et de l'élimination de la retraite obligatoire, le fait d'autoriser les employeurs à reporter l'âge cible de la retraite des travailleurs permettra de mieux harmoniser les régimes de retraite parrainés par les employeurs avec les changements proposés ci-dessus pour les programmes publics du Canada.

L'une des principales préoccupations soulevées à l'égard de cette proposition est l'incidence possible des revenus fiscaux du gouvernement en raison du report de la réception des revenus des régimes de retraite agréés et des programmes de REER donnant droit à une aide fiscale. Nous constatons qu'il ne s'agit pas d'une perte de revenu d'impôt, mais plutôt d'un décalage de perception du revenu d'impôt, bien que le montant total puisse augmenter ou diminuer au fil du temps selon le rendement des placements sur le revenu différé ainsi que les variations des taux d'impôt au cours des années de report. Nous croyons savoir que cette question devra être examinée plus en profondeur et qu'elle pourrait influencer sur le nombre d'années supplémentaires de report choisi par les législateurs.

Appel à l'action

L'ICA compte plus de 1 700 membres spécialisés en régimes de retraite et en sécurité sociale qui veillent à la viabilité financière des régimes de retraite.

Nous recommandons aux législateurs d'utiliser notre proposition comme point de départ pour mettre à jour nos programmes de retraite canadiens actuels. Des changements pourraient être apportés progressivement au cours des 10 prochaines années en haussant l'âge cible de la retraite de trois mois chaque année à compter du 1^{er} janvier 2021.

L'ICA aimerait avoir l'occasion de travailler en partenariat avec les gouvernements pour peaufiner cette proposition.

Le présent énoncé est appuyé par les membres de l'ICA dans le cadre d'un processus rigoureux qui cerne les sujets d'importance pour les Canadiens où l'expertise actuarielle est au cœur de la discussion et il invite les actuaires ayant des antécédents et des points de vue variés à participer à l'élaboration de la recherche pertinente et à la rédaction de l'énoncé. Les commentaires des membres de l'ICA qui ne participent pas à la rédaction de l'énoncé ont été sollicités tout au long du processus pour s'assurer de la prise en compte de tous les points de vue et de l'atteinte d'un consensus raisonnable à l'appui de l'énoncé.

Pour en savoir davantage sur ces recommandations, communiquez avec nous.

Principaux auteurs

Joe Nunes, FICA

joe@actuarialesolutionsinc.com

Michel St-Germain, FICA

michel.st-germain@mercer.com

Jacques Tremblay, FICA

jacques.tremblay@oliverwyman.com

Service des communications de l'ICA

Sandra Caya

sandra.caya@cia-ica.ca



ANNEXE

Résumé de la recherche

Le groupe de travail chargé de produire l'énoncé a consulté différentes sources de recherche et d'autres études pour s'assurer de l'existence d'un fondement factuel aux recommandations présentées. Ces sources sont présentées ci-dessous et sont citées dans le résumé suivant. Nous encourageons les lecteurs qui souhaitent mieux comprendre la question de l'âge de la retraite à étudier ces sources.



Résultats des programmes sociaux canadiens

Certaines études préparées par le Bureau de l'actuaire en chef ont été examinées durant l'élaboration du présent énoncé, et elles renforcent les constatations susmentionnées. L'étude no 17 de la SV (Bureau de l'actuaire en chef, 2016) a confirmé qu'il existe un écart entre l'espérance de vie des bénéficiaires du Supplément de revenu garanti (SRG) (c.-à-d. les personnes à faible revenu) et celle des personnes qui ne sont pas admissibles à cette prestation. Toutefois, on a constaté que les augmentations récentes de l'espérance de vie étaient constantes dans les deux groupes. L'étude no 16 du Régime de pensions du Canada (RPC) (Bureau de l'actuaire en chef, 2015b) a porté sur l'expérience des bénéficiaires du RPC par niveau de revenu et ses auteurs ont conclu que les bénéficiaires de la prestation maximale vivaient sensiblement plus longtemps que ceux qui recevaient moins de 37,5 % du montant maximal.

Les deux rapports renferment plusieurs tableaux qui démontrent diverses différences au chapitre de l'espérance de vie, et nous invitons le lecteur à les examiner. En particulier, les graphiques des pages 27 et 35 de l'étude no 16 du RPC fournissent des renseignements sur le lien entre la mortalité et le niveau de revenu (Bureau de l'actuaire en chef, 2015b).

Le 27^e Rapport actuariel du RPC (Bureau de l'actuaire en chef, 2015a) donne un aperçu intéressant des tendances relatives à la population active. De façon générale, on s'attend à une plus forte participation à la population active pour tous les âges de travail (15 à 69 ans), et ce, pour bien des raisons :

- Une vie active plus longue;
- Des pénuries de main-d'œuvre, qui obligeront un plus grand nombre de travailleurs à demeurer sur le marché du travail;
- Des niveaux de scolarité plus élevés;
- Une plus grande participation des travailleuses à la population active;
- Un niveau d'épargne-retraite peut-être insuffisant.

L'élimination du critère de cessation d'emploi en 2012 a entraîné des taux de retraite sensiblement plus élevés à 60 ans, mais cet effet a diminué depuis.

Les auteurs du rapport ont effectué des analyses de sensibilité sur l'âge moyen de la retraite (62,7 ans) en l'ajustant d'une année à la hausse ou à la baisse. Toutefois, comme l'impact de ce changement a été combiné à l'évolution des taux d'activité et des taux de chômage, il est difficile de l'évaluer de façon isolée. Néanmoins, nous encourageons le lecteur à examiner les tableaux contenus dans le rapport, en particulier les tableaux 45, 67 et 125.

Facteurs socioéconomiques à prendre en compte pour la modification de l'âge d'admissibilité

L'une des principales préoccupations exprimées dans un certain nombre de documents de recherche était l'effet de régression d'un changement de l'âge d'admissibilité. Plus précisément, on craignait que les personnes à faible revenu, qui ont tendance à avoir une espérance de vie plus courte que celles dont le revenu est plus élevé, ne subissent un effet négatif disproportionné lorsque l'âge d'admissibilité augmente.

Le lien entre le statut socioéconomique et l'espérance de vie a été examiné. Une étude de l'Association actuarielle internationale (Billig, 2017) souligne que le revenu, le niveau de scolarité et l'emplacement géographique sont souvent corrélés, mais que le statut socioéconomique est considéré comme une cause de diminution de l'espérance de vie, plutôt que de présenter une simple corrélation. Par conséquent, on s'attend à ce que les personnes des groupes socioéconomiques les moins favorisés vivent moins d'années à la retraite et soient donc plus durement touchées par une augmentation de l'âge d'admissibilité. La santé physique et mentale est également manifestement moins bonne pour les personnes à faible revenu (Billig, 2017).

L'examen de l'âge de la retraite établi par le Royaume-Uni (Department for Work and Pensions, 2017) a également porté sur cette question. En fin de compte, les auteurs du rapport ont reconnu qu'il existe des inégalités socioéconomiques, mais qu'elles devraient être corrigées par d'autres moyens et non par des ajustements à l'âge d'admissibilité. De même, le rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, 2016) recommandait que le ratio des années à la retraite aux années de cotisation demeure constant d'une catégorie à l'autre, mais il n'expliquait pas comment cela pourrait être réalisé pour les régimes publics.

Expérience au Royaume-Uni

L'une des meilleures sources de recherche pour cet énoncé a été le travail exhaustif effectué au Royaume-Uni, dans le cadre de l'étude exécutée récemment sur l'âge de la retraite établi par l'État. La recommandation finale de l'étude préconisait le passage de 67 à 68 ans de l'âge de la retraite établi par l'État en 2037-2039, soit sept ans plus tôt que 2044-2046, comme le prévoyait la loi. L'examen indépendant (Cridland, 2017) et le rapport final (Department for Work and Pensions, 2017) présentent de nombreux renseignements à l'appui de cette recommandation.

L'une des principales questions abordées dans ces rapports est la variation régionale de l'espérance de vie et le manque de ressources financières constatés dans chaque groupe socioéconomique. En fin de compte, il a été conclu qu'aucun changement apporté à l'âge de la retraite n'était efficace pour corriger ces variations régionales.

Selon un principe clé adopté dans les rapports du Royaume-Uni, l'État devra verser une prestation de retraite pendant un tiers de la vie adulte (rectifié à 32 % par la suite, dans le rapport final). Ce principe constitue un moyen efficace de déterminer dans quelle mesure l'âge de la retraite devrait être ajusté en fonction de l'espérance de vie.

Les rapports faisaient également état de préoccupations quant à la fréquence des changements futurs apportés à l'âge de la retraite et à son incidence sur l'équité intergénérationnelle. Par conséquent, il a été recommandé de ne pas changer l'âge de la retraite plus d'une fois aux 10 ans.

Certains autres facteurs dignes de mention pourraient s'appliquer ou non à l'expérience canadienne, mais ils offrent néanmoins des aperçus intéressants sur la façon dont le Royaume-Uni en est arrivé à ces recommandations :

- Dans le cas de personnes incapables de travailler en raison d'une mauvaise santé ou des aidants naturels, l'âge de la retraite établi par l'État restera le même, soit 67 ans, alors qu'il passera à 68 ans pour les autres personnes.
- Le rapport recommandait d'offrir des récompenses forfaitaires à ceux qui acceptaient de reporter leur retraite. Il a également été recommandé d'autoriser les prélèvements partiels, le reste étant admissible à la récompense pour fins de report.

- Étonnamment, les rapports recommandaient de ne pas offrir une prestation de retraite réduite à un plus jeune âge, car on jugeait que la prestation de base devait être minimale et qu'il ne conviendrait pas d'offrir une prestation inférieure à ce seuil.
- Dans le passé, le Royaume-Uni appliquait des âges de retraite distincts pour les hommes et les femmes, mais cette différence est en voie d'élimination.
- Le rapport indiquait également que le gouvernement a établi à l'avance des paramètres pour les révisions futures de l'âge de la retraite.

Autres tendances mondiales

En 2016, l'AAI a publié un document (AAI, 2016) sur les répercussions actuarielles, sociales et économiques des changements apportés à l'âge d'admissibilité. Ce rapport contient des conclusions utiles qui ont influencé l'énoncé de l'ICA.

Le rapport reconnaît que la modification de l'âge d'admissibilité est nécessaire pour maintenir la viabilité, la justice et l'équité intergénérationnelle. Cela dit, le rapport soulève également une préoccupation au sujet de l'inégalité vraisemblable entre les groupes socioéconomiques dont il a été question ci-devant. Par conséquent, le document recommande aux pays d'envisager certaines options, notamment :

- Maintenir un seuil de protection;
- Établir un rapport équilibré entre les prestations et les cotisations;
- Tenir compte des paiements de transfert entre groupes de la population ou entre générations.

Les graphiques 1.1A et 1.1B du document illustrent la grande variation de l'âge d'admissibilité dans le monde. Bien que certains pays aient autrefois fixé un âge d'admissibilité inférieur pour les femmes, l'écart s'est rétréci, même si les inégalités du marché du travail rendent cet exercice difficile. De plus, le document illustre certaines des conséquences imprévues des options de retraite anticipée, particulièrement dans des pays comme le Danemark, l'Arabie saoudite et l'Iran.

Le document énonce des facteurs qui entrent en ligne de compte dans la détermination du moment du départ à la retraite. En voici quelques-uns :

- Les possibilités d'emploi;
- L'état de santé des participants et de leurs personnes à charge;
- L'espérance de vie prévue;
- Le statut de retraite du conjoint ou conjoint de fait;
- La pratique culturelle et les activités des pairs;
- La conjoncture économique (c.-à-d. le caractère abordable de la retraite);
- La disponibilité de l'épargne-retraite;
- La présence de membres de la famille et d'autres soignants pendant la retraite.

Le document montre aussi un fréquent décalage entre l'âge d'admissibilité et l'âge réel de la retraite, ce qui dénote la difficulté de fixer l'âge d'admissibilité à un niveau approprié. Cela dit, le document établit qu'il est avantageux de hausser l'âge d'admissibilité, et d'encourager ainsi les travailleurs âgés à demeurer sur le marché du travail, pour que leur expérience et leur expertise ne soient pas perdues.

Un document produit par l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS, 2017) expose l'espérance de vie et l'amélioration de la mortalité à l'échelle mondiale, en mettant l'accent sur une espérance de vie « en santé », c.-à-d. le nombre prévu d'années vécues en bonne santé. Comme c'est le cas pour les autres documents, celui-ci décrit également la situation socioéconomique et les différences régionales de l'espérance de vie.

L'une des principales conclusions du document de l'AISS porte sur la nécessité de coordonner soigneusement les changements apportés à l'âge d'admissibilité avec d'autres programmes sociaux, comme l'assurance-invalidité ou l'assurance-chômage. Étant donné que les divers sous-groupes subiront des effets différents, aucun changement ne devrait être apporté à un programme de façon unilatérale.

Le document présente un bon résumé des différentes approches en matière de vieillissement de la population, notamment :

- Des hausses ponctuelles de l'âge d'admissibilité;
- Des hausses de l'âge liées à un facteur démographique externe;
- Le rajustement du montant de la prestation de retraite en fonction de la variation de l'espérance de vie;
- Un encouragement à la retraite plus tardive ou une augmentation de la désincitation à la retraite anticipée;
- Des critères d'admissibilité plus rigoureux;
- Des mesures préventives (santé, sécurité) pour prolonger la vie active;
- Des stratégies pour améliorer les taux de fécondité.

Le message principal veut que la modification de l'âge d'admissibilité ne soit pas nécessairement la seule solution possible.

Selon Axelrad et Mahoney (2017), 19 pays membres de l'OCDE sur 34 qui ont participé à leur analyse ont haussé l'âge de la retraite, et 20 prévoient en faire autant au cours des prochaines années.

Sources

Association actuarielle internationale (AAI). « Determination of Retirement and Eligibility Ages: Actuarial, Social and Economic Impacts », Ottawa, 2016.

http://www.actuaries.org/LIBRARY/Papers/PIWG_Retirement_and_Eligibility_Ages_Paper_final_11March2016.pdf

Association internationale de la sécurité sociale (AISS). « Megatrends and Social Security: Demographic changes », Genève, 2017.

<https://www.issa.int/en/details?uid=1438fdf2-cd99-4b0a-bb13-8913b829db1d>

Axelrad, Hila et Kevin J. Mahoney. « Increasing the Pensionable Age: What Changes Are OECD Countries Making? What Considerations Are Driving Policy? », *Open Journal of Social Sciences*, vol. 5, pp. 5670, 2017.

<https://doi.org/10.4236/jss.2017.57005>

Billig, Assia. « Impact of Inequality and Socio-economic Differences on Morbidity and Mortality », exposé au colloque International Insights on Mortality, Population and the Public Interest, Chicago (IL), octobre 2017.

http://www.actuaries.org/CTTEES_TFM/Documents/Chicago2017_Seminar_Presentations/Impact_of_Equality_AssiaB_Final.pdf

Brown, Robert L. et Shantel Aris. « Greener Pastures: Resetting the Age of Eligibility for Social Security Based on Actuarial Science », Institut C.D. Howe, Toronto, 2017.

https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/Commentary_475.pdf

Bureau de l'actuaire en chef. 2015a. « 27^e Rapport actuariel (RÉVISÉ) du Régime de pensions du Canada au 31 décembre 2015 », Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, Ottawa.

<http://www.osfi-bsif.gc.ca/Fra/Docs/cpp27rev.pdf>

Bureau de l'actuaire en chef. 2015b. « Étude de mortalité des bénéficiaires de prestations de retraite, de survivant et d'invalidité du Régime de pensions du Canada, Étude actuarielle no 16 », Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, Ottawa.

http://www.osfi-bsif.gc.ca/Fra/Docs/CPP_BM-no16.pdf

Bureau de l'actuaire en chef. 2016. « Programme de la sécurité de la vieillesse, Résultats de la mortalité, Étude actuarielle no 17 », Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, Ottawa.

<http://www.osfi-bsif.gc.ca/Fra/Docs/ocaas17.pdf>

Cridland, John. « Independent Review of the State Pension Age: Smoothing the Transition », Department for Work and Pensions, Londres, R.-U., 2017.

<https://www.gov.uk/government/publications/state-pension-age-independent-review-final-report>

Department for Work and Pensions. « State Pension age review: final report », Department for Work and Pensions, Londres, R.-U., 2017.

<https://www.gov.uk/government/publications/state-pension-age-review-final-report>

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). « Fragmentation of retirement markets due to differences in life expectancy », OECD Business and Finance Outlook, Paris, 2016.

<https://doi.org/10.1787/9789264257573-11-en>

Robson, William B.P. et Alexandre Laurin. « Bigger CPP, Bigger Risks: What "Fully Funded" Expansion Means and Doesn't Mean », Institut C.D. Howe, Toronto, 2017.

https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/E-Brief_256_0.pdf



Institut canadien des actuaires

360, rue Albert, bureau 1740

Ottawa, ON K1R 7X7

613-236-8196

siege.social@cia-ica.ca

cia-ica.ca



L'Institut canadien des actuaires (ICA) est l'organisme bilingue national et le porte-parole de la profession actuarielle au Canada. Nos membres se vouent à fournir des services et des conseils actuariels de la plus haute qualité. L'Institut fait passer l'intérêt du public avant les besoins de la profession et de ses membres.

Les actuaires sont des experts de la gestion des risques. Ils recourent aux mathématiques, aux statistiques et aux probabilités pour garantir la sécurité financière des Canadiens. Les domaines de pratique actuarielle traditionnels comprennent l'assurance (l'assurance-vie et les assurances IARD), les placements, les régimes de retraite, l'expertise devant les tribunaux et la gestion du risque d'entreprise.