

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 18 mars 2009 – 9 h 30

« Le pilotage des régimes de retraite selon les différents modes d'acquisition des droits à retraite et les exemples à l'étranger »

Document N°4.3
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Le pilotage du système de retraite au Canada

*Réponses des missions économiques sur la base d'un questionnaire initié par la
Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique*

CANADA

1. Présentation brève du système de retraite du pays

- *l'organisation du système de retraite : principaux régimes publics et privés, parts respectives dans le PIB des pensions versées par les régimes publics et privés ;*
- *les modalités d'acquisition des droits et de liquidation des pensions (pour les principaux régimes);*
- *quelques éléments statistiques descriptifs (niveaux moyens de cotisation et de pension, nombre de pensionnés, niveau de vie relatif pensionnés / actifs, situation financière des régimes (déficits en point de PIB), actuelle et projetée).*

Au Canada, Etat fédéral, le système de retraite comprend 4 piliers :

1. La Sécurité vieillesse (SV) : régime universel de solidarité géré par le gouvernement fédéral et financé grâce aux recettes fiscales. La SV offre une pension mensuelle de base pour les 65 ans et plus. Le montant des prestations mensuelles est fonction du nombre d'années de résidence au Canada après 18 ans (au moins 10 ans). La prestation mensuelle moyenne s'élevait à 489,83 CAD (311 euros) en 2008.

Des prestations supplémentaires sont par ailleurs prévues pour les petites retraites : le Supplément de revenu garanti et l'Allocation au conjoint. Des aides ont également été mises en place au niveau provincial (ex. Régime de revenu annuel garanti en Ontario, Alberta senior benefit program, Senior's supplement en Colombie-Britannique).

Les prestations de SV (et prestations supplémentaires) sont ajustées chaque trimestre pour compenser l'inflation.

Pour plus d'information : www.rhdcc.gc.ca/fra/psr/sv/svtabmat.shtml

2. Le régime de pensions du Canada (RPC) : régime fédéral-provincial en vigueur dans l'ensemble du Canada, excepté au Québec qui gère son propre régime, la Régie des Rentes du Québec (RRQ)¹. Les Canadiens ayant cotisé au régime peuvent bénéficier d'une pension de retraite dès l'âge de 60 ans. Outre les pensions de retraite, le RPC prévoit des prestations en cas d'invalidité, décès, etc.

Le RPC est un régime par répartition, partiellement capitalisé. Il est financé grâce aux cotisations obligatoires. La base de cotisation est comprise entre un montant minimum, fixé à 3 500 CAD, et un montant maximum, ajusté en début d'année en fonction de l'augmentation du salaire moyen (46 300 CAD - 29 380 euros - pour 2009). Le taux de cotisation actuel est de 9,9% (divisé à parts égales entre l'employeur et l'employé).

Le calcul des prestations est fonction du montant et du nombre d'années de cotisation, ainsi que de l'âge du bénéficiaire (cf. point 6). Les prestations sont ajustées chaque année pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie (IPC). La prestation mensuelle moyenne s'élevait à 489,72 CAD (311 euros) en 2008. Le RPC remplace environ 25% du salaire moyen.

Pour plus d'information : www1.servicecanada.gc.ca/fra/psr/rpc/rpctabmat.shtml

¹ Les deux régimes versent des prestations semblables et leur application est coordonnée.

Données statistiques 2006-2007						
	Nombre de bénéficiaires (millions)	Prestations totales versées (milliards CAD)	Taux de cotisation	Montant des cotisations (milliards CAD)	Montant moyen versé (CAD, mars 2007)	Actif net (milliards CAD au 31 mars 2007)
Sécurité vieillesse*	4,3	23,7	s.o.	s.o.	5 570 (annuel)	s.o.
Régime de pension du Canada	4,1	26,1				
dont pensions retraite**	3,3	18,7	9,9%	32,4	482,18 (mensuel)	119,8

Sources : Rapport annuel du RPC 2006-2007, Rapport actuariel SV 2006

* Ne comprends pas le SRG, ni l'allocation au conjoint

** Environ 70% des dépenses du RPC

3. L'épargne retraite privée d'entreprise : les régimes de retraite d'entreprise

La grande majorité des régimes de retraite d'entreprise sont des régimes de pension agréés (RPA). Ces régimes sont enregistrés auprès de l'Agence du revenu du Canada à des fins fiscales, et, dans la plupart des cas, également auprès d'un organisme de contrôle des régimes de retraite.

Les RPA sont assujettis à la législation provinciale ou fédérale, selon leur secteur d'activité. Les secteurs de compétence fédérale sont les services bancaires, le transport interprovincial et les télécommunications. Il existe également des régimes non agréés, qui offrent en général des prestations supérieures au plafond prévu par loi.

Les régimes privés comprennent les régimes à cotisations et à prestations définies². La participation à un régime d'entreprise peut-être obligatoire ou facultative.

Le Canada comptait, en 2007, 13 694 RPA. 56% des RPA sont établis en Ontario et 10% au Québec. 8% des régimes de pension agréés relèvent de la juridiction fédérale. 38,1% des travailleurs rémunérés cotisaient à un RPA en 2006 (45% en 1991).

Nombre de régimes de pension Canada (2007)

	Régimes de pension (total)	Régimes de pension agréés	Régimes de pension non agréés
Canada			
Régimes	18 594	13 694	4900
Adhérents	5 768 280	4 596 972	1 171 308
Secteur public			
Régimes	1 281	1235	46
Adhérents	2 730 676	1 565 999	1 164 677
Secteur privé			
Régimes	17 313	12 459	4 854
Adhérents	3 037 604	3 030 973	6 631

Source : Statistique Canada

² Les prestations et les cotisations de nombreux régimes sont coordonnées au RPC/RRQ.

Régimes de pension agréés aux termes de la loi fédérale (2007-2008)

	Nombre de régimes	Adhérents (milliers)	Actif total (milliards de CAD)
Régimes à prestations déterminées	351	391	109
Régimes mixtes	95	99	19
Régimes à cotisations déterminées	904	104	4
Total	1350	594	132

Source : BSIF

4. L'épargne retraite privée individuelle : principalement les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER)

Les REER sont des comptes d'épargne ouverts auprès d'un établissement financier. Ils font l'objet d'allègements fiscaux : les intérêts, dividendes et gains en capital s'accumulent en franchise d'impôt jusqu'à ce que les fonds soient retirés du régime. Les REER doivent être convertis en rentes ou en fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR) l'année où le contribuable atteint ses 71 ans. 6 familles canadiennes sur 10 disposaient d'un REER en 2005.

Épargne-retraite au moyen des REER et des RPA (2004)

Nombre de contribuables ayant des économies*	Économies moyennes (en dollars)	Économies dans des REER	Économies dans des RPA	Part du revenu épargné
7 941 000	6401,7	49,6%	50,4%	10,9%

Source : Statistique Canada

* Comprend les déclarants âgés de 25 à 64 ans au 31 décembre 2004.

Les régimes de pension gouvernementaux (SV et RPC/RRQ) représentaient en moyenne 44% du revenu des personnes âgées en 2005. Environ un tiers de leur revenu provenait des régimes de retraite privés et des REER. Le reste provenait de revenus de placements et d'autres sources (emploi et transferts gouvernementaux). L'actif des RPA et des REER atteignait presque 2 000 milliards de CAD en 2007, soit 130% du PIB.

Selon Statistique Canada, le revenu du travailleur canadien type commence à baisser vers 60 ans, diminue jusqu'à 68 ans, puis se stabilise à environ 80% de ce qu'il gagnait à 55 ans. Le schéma varie cependant selon le niveau où l'on se situe, à la base, sur l'échelle de revenus. En moyenne, les niveaux de revenu des personnes à faible revenu changent peu. En revanche, le revenu des personnes se situant près du sommet de l'échelle subit une forte baisse à la retraite.

Cas particulier du système de retraite du Québec

- Le système de retraite au Québec est caractérisé par la cohabitation de régimes de retraite universels et de régimes privés, composant trois piliers :
 - Le premier pilier est constitué des programmes administrés par le gouvernement fédéral et encadré par la Loi sur la Sécurité de la vieillesse : la pension de la Sécurité de la vieillesse (SV), le Supplément de revenu garanti (SRG) et l'Allocation au conjoint.
 - Le deuxième pilier est constitué de la régie des rentes (retraites) du Québec qui, comme son pendant canadien, le régime des pensions du Canada, est un régime public obligatoire financé exclusivement

par les cotisations des employeurs et des travailleurs. Il est encadré par la loi sur le régime des rentes du Québec.

3. Le troisième pilier est constitué des régimes privés de retraite : les régimes de retraite de la fonction publique, les régimes complémentaires de retraite (RCR) et les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER). Les régimes complémentaires de retraite peuvent être proposés par les entreprises sur une base volontaire. Le régime enregistré d'épargne-retraite est un régime individuel dont les règles sont fixées par la Loi de l'impôt sur le revenu. Les sommes versées sont déductibles du revenu imposable jusqu'à concurrence de 18% du revenu de l'année précédente. Contrairement au régime complémentaire de retraite, le REER n'est pas immobilisé : les fonds peuvent être retirés avant l'âge de la retraite.

- **La Régie des Rentes du Québec fonctionne en cotisations définies et en financement mixte**, qui se situe entre un financement par répartition pure et un financement par capitalisation. Elle couvre tous les travailleurs dont le revenu annuel est supérieur à 3 500\$ (2 243 € au taux de change annuel de 2008). Les rentes sont indexées sur l'inflation (taux d'indexation pour 2009 : +2,5%). L'âge légal du départ à la retraite est de 65 ans depuis 1970, et l'âge de la retraite anticipée est actuellement à 60 ans (depuis 1984). Le taux de cotisation sous plafond (46 300 CAD, soit 29 380 € par an) est de 9,9% depuis 2003 : 4,95% à charge du travailleur et 4,95% à charge de l'employeur. Les travailleurs indépendants assument la totalité des cotisations. Pour bénéficier de la pension de retraite, un travailleur doit avoir cotisé au régime et avoir au moins 60 ans. La pension de retraite correspond à 25% des gains moyens réalisés par un travailleur durant sa carrière, pour un montant mensuel maximal de 908,75\$ en 2009 (soit 576,8 €). Pour maintenir à la retraite le même niveau de vie, les cotisants doivent compléter cette protection financière de base, destinée prioritairement aux revenus modestes, par des cotisations à des régimes privés.
- En 2007, **les programmes fédéraux** comptaient au Québec, 1,1 million de bénéficiaires de la pension de la Sécurité de la vieillesse (SV) et 521 000 bénéficiaires du Supplément de revenu garanti (SRG). Ces trois programmes fédéraux ont distribué 9 Mds CAD, l'équivalent de 3% du PIB du Québec en 2007. **La Régie des Rentes du Québec** comptait, en 2007, 3,8 millions de cotisants (près de 90% de la population active), 1,2 million de bénéficiaires (80% de la population âgée de 60 ans et plus), pour un montant distribué de 9 Mds CAD (3% du PIB du Québec). **Les régimes complémentaires de retraite et les régimes enregistrés d'épargne-retraite** comptaient en 2007 respectivement 1,5 million (35% de la population active) et 1,6 million (38% de la population active) de cotisants, pour un total d'un million de bénéficiaires (63% de la population de 60 ans et plus). Les régimes privés ont distribué près de 15 Mds CAD en 2007, soit 5% du PIB du Québec.
- S'agissant de la situation financière de la Régie des Rentes du Québec, se référer à la question 2, 3^{ème} paragraphe.

2. Etat des lieux du débat sur la question des retraites et de l'avancement des réformes

- *le système de retraite et son évolution font-ils l'objet d'un débat public régulier ou ponctuel ? ce débat est-il organisé institutionnellement ?*
- *l'organisation et le fonctionnement actuel du système de retraite sont-ils jugés satisfaisants ? si non, de qui émanent les principales critiques (partis politiques, partenaires sociaux, universitaires,...) ?*
- *quels sont les principaux points de débat ou de critiques (situation ou viabilité financière, niveau des pensions, niveau de vie des retraités, poids des cotisations, durée de cotisation ou âge de retraite, équité,...) ?*
- *(sauf pour Suède et Italie) Existe-t-il un débat sur l'intérêt que pourrait présenter le passage à un système de comptes notionnels ?*

Aujourd'hui, il n'y a pas de débat de fond sur le pilier public du système de retraite. La dernière grande réforme date de 1996 et a donné lieu à de profondes modifications du RPC :

- hausses du taux de cotisation (6% en 1997 à 9,9% en 2003) ;
- progression plus lente des prestations pour les nouveaux bénéficiaires ;

- changement des conditions de prestations (resserrement des conditions d'entrée pour les prestations hors retraites) ;
- changement dans le calcul des prestations retraite des 3 meilleures années aux 5 meilleures années (soit la norme du secteur privé) ;
- gel du minimum de la base de cotisation à 3 500 CAD (augmentation de la base de cotisation en fonction de la variation du maximum de la base) ;
- création de l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada (OIRPC) pour investir les fonds excédentaires du régime.

Le débat est aujourd'hui centré sur la détérioration de la santé financière des régimes de retraite privés, qui suscite l'inquiétude des Canadiens et des partenaires sociaux. Trois caisses de retraite sur quatre seraient actuellement en déficit au Canada (Cabinet Mercer).

La crise que traversent actuellement les régimes privés relance le débat sur les besoins de réforme. Les 2/3 des employeurs et organismes de retraite se disent insatisfaits de la réglementation actuelle, évoquant une grande complexité, un manque d'uniformité à l'échelle du pays, une trop grande incertitude quant aux risques juridiques et un plafond de capitalisation trop bas (Enquête DFI Canada et Aon Conseil 2008).

En janvier dernier, le gouvernement fédéral a lancé une consultation à grande échelle en vue de modifier sa loi sur les régimes de retraite. Cette consultation prend la forme d'une publication sur le site internet du ministère des Finances du Canada³. Les réponses des parties intéressées seront elles-mêmes publiées en ligne.

Plusieurs provinces ont également entrepris l'examen de leur cadre législatif. Des commissions de consultations/comités d'experts ont notamment été créées en Ontario, Nouvelle-Écosse, Alberta et Colombie-Britannique. Les questions soulevées varient selon les provinces : règles de financement des régimes de retraites, harmonisation des législations à travers le pays, simplification de la législation, élargissement du mandat du RPC, etc.

Pour le Congrès du Travail du Canada (CTC), principale organisation syndicale du pays (3,2 millions de membres), il importe de garantir la sécurité financière des retraités et de réduire la dépendance vis-à-vis de l'épargne privée. Le syndicat propose, entre autres, la création d'un fonds de garantie, une majoration échelonnée des prestations du RPC/RRQ, ainsi qu'une hausse immédiate des prestations de Sécurité vieillesse.

Cas particulier du système de retraite du Québec

- La loi sur la Régie des Rentes du Québec oblige la RRQ à publier un point de situation tous les trois ans et le Parlement à tenir une consultation publique tous les six ans, à la suite de laquelle des ajustements peuvent être apportés au régime.
- Il n'est pas à l'heure actuelle question de réforme du système de retraite au Québec. Des représentants d'organisations patronales plaident pour porter l'âge de la retraite à 67 ans, mais cette idée n'est pas encore reprise par la classe politique. Le gouvernement préfère, pour le moment, inciter les travailleurs à ne pas prendre de retraite anticipée.
- Les principaux points de débat à l'heure actuelle portent sur la **situation financière de la RRQ et la viabilité à long terme de son financement**, et sur **l'adaptation de ce régime aux réalités actuelles de la société**.
 - **Situation financière de la RRQ et viabilité à long terme de son financement** : lors de la création du régime en 1966, le mode de financement par répartition pure avait été écarté d'emblée en raison de l'augmentation prévisible du taux de cotisation à long terme et des conséquences sur les finances de l'État en cas de conjoncture économique difficile. Le financement mixte visait la constitution d'une réserve conjoncturelle représentant quelques années de prestations afin de protéger le régime contre des fluctuations économiques. Les gouvernements du Québec et du Canada s'étaient accordés sur un taux de cotisation initial commun à 3,6%, afin que les deux régimes soient équivalents puisque nombre de Canadiens seraient amenés à participer aux deux régimes durant leur carrière. À la fin des années 1980, le mode de financement retenu en 1966 n'était plus adapté (vieillessement de

³ www.fin.gc.ca/activty/consult/pensions-fra.pdf

la population, baisse de la natalité, faible croissance de la masse salariale) et tendait à devenir davantage un financement par répartition qu'un financement par capitalisation, empêchant le régime de profiter de taux de rendement plus élevés que ceux anticipés à l'époque. Le taux fut ajusté à la hausse une première fois en 1986 (à 5,6%) puis il passa, à l'occasion de la réforme de la RRQ de 1998, à 6% en 1997 puis à 9,9% en 2003. Cette réforme accrût la capitalisation de la RRQ, à hauteur de 20% du mode de financement.

La situation financière de la RRQ a néanmoins continué à se dégrader depuis 2003. L'analyse actuarielle réalisée par la RRQ en mars 2008 révélait que la réserve actuelle de 34 Mds CAD (environ 11% du PIB du Québec), deviendrait nulle à partir de 2048 si des mesures n'étaient pas prises. Pour ne pas créer de pression financière sur les générations futures (le taux de cotisation pourrait alors atteindre 12,5%), et afin de respecter le principe d'équité intergénérationnelle qui constitue l'un des principaux fondements du système de retraite québécois, le taux de cotisation actuel de 9% devra vraisemblablement être relevé au minimum à 10,62% au cours des prochains mois.

À ces difficultés structurelles se sont greffés les effets de la crise financière actuelle. Le rendement du fonds du régime, géré par la Caisse de dépôt et placement du Québec, s'est effondré. Cette dernière, qui gère essentiellement des caisses de retraite et des régimes d'assurance publics et privés québécois, fera connaître en mars 2009, lors de la publication de ses résultats annuels, le montant actualisé de la réserve de la RRQ.

Afin d'aider les caisses de retraite québécoises à traverser la crise et à rétablir leur solvabilité, un dispositif d'alerte (« comité de vigie ») a été mis en place, composé du ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale et ministre responsable de la Régie des rentes du Québec, des représentants du Conseil du patronat du Québec, de la Fédération des chambres de commerce du Québec, de la Confédération des syndicats nationaux et de la Fédération des travailleurs du Québec.

L'Assemblée nationale du Québec a par ailleurs adopté, mi-janvier 2009, un projet de loi modifiant la *Loi sur les régimes complémentaires de retraite* afin de créer un cadre législatif allégeant les obligations des employeurs pour le financement des régimes complémentaires de retraite.

- **Adaptation du régime aux réalités actuelles de la société québécoise** : la RRQ devra s'adapter aux réalités nouvelles de la société québécoise :
 - rééquilibrer la durée de la vie active (qui tend à diminuer) et la durée de la retraite (qui tend à augmenter),
 - offrir davantage de flexibilité dans les modalités de départ à la retraite (inciter les seniors à travailler plus longtemps par la création d'un supplément à la pension de retraite),
 - et composer avec de nouvelles réalités familiales (travail des femmes, apparition de nouveaux modèles familiaux, etc.).
- Il n'y a pas d'intérêt actuellement au Québec pour un système de compte notionnels.

3. Organisation institutionnelle du pilotage du système de retraite

- *quelle est la répartition des rôles en matière de retraite entre les différents acteurs (Etat / partenaires sociaux ; gouvernement / Parlement ; autres) ? (pour le ou les principaux régimes)*
- *quel est le degré d'indépendance des systèmes de retraites conventionnels ou privés par rapport à l'Etat ? quelles sont leurs obligations juridiques et de transparence ?*
- *existe-t-il une institution spécifique dédiée à la question des retraites ? quel est son rôle : organisation du débat public et expertise ? (si non, ce suivi est-il assuré par d'autres instances à vocation plus large (suivi des politiques économiques et sociales ou des finances publiques) ; contrôle des engagements ? (si non, ce contrôle est-il assuré par d'autres corps de contrôle (équivalent de la Cour des comptes par exemple).*
- *existe-t-il une procédure de suivi régulier des comptes et projections ? quelle est l'inscription du pilotage des retraites dans le pilotage global des finances publiques ?*

a. Régime de pension du Canada⁴

Le ministre des Finances fédéral est en charge de la politique des retraites⁵, qu'il établit en coordination avec ses homologues provinciaux. Un groupe de travail informel a été mis en place entre les ministères des Finances fédéral et provinciaux. Il se réunit plusieurs fois par an.

L'Office d'investissement du RPC conduit la stratégie d'investissement des fonds du régime sur les marchés (actions, immobilier, infrastructures). Les actifs du RPC s'élevaient, en septembre 2008, à 117,4 milliards de CAD. L'OIRPC est très autonome dans ses choix quant à la classe d'actifs, aux risques de change, à la couverture, etc. La surveillance de l'office est assurée par un Conseil d'administration indépendant.

Le Bureau de l'actuaire en chef (entité indépendante au sein du Bureau du surintendant des institutions financières) évalue la stabilité financière du RPC. Un rapport actuariel est publié tous les trois ans en fonction des projections démographiques et économiques. Le rapport indique si le taux de cotisation appliqué garantit la stabilité du système à long terme. Un rapport doit également être remis aux ministres des Finances à chaque projet de réforme.

b. Régimes de retraite privés⁶

Le ministre des Finances du Canada est en charge de la réglementation des régimes de retraite d'entreprise relevant de sa compétence. La loi applicable, au niveau fédéral, est la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*⁷. Pour information, un groupe de travail informel va être mis en place pour faciliter le dialogue entre le ministère des Finances du Canada et les autorités en charge des législations provinciales. La question de l'harmonisation des réglementations fédérales et provinciales n'est toutefois pas à l'ordre du jour.

Le Bureau du surintendant des institutions financières est en charge de la supervision prudentielle. Il évalue et contrôle les quelques 1350 régimes de retraite de compétence fédérale⁸. Le BSIF est en relation constante avec les régimes de pension. Le ministère des Finances consulte le BSIF sur une base régulière afin de définir la politique de retraite.

Les régimes doivent obtenir l'accord du BSIF pour effectuer certains types d'opérations, tels que l'agrément, le transfert de l'actif (notamment les fusions/scissions), la cessation totale ou partielle, le remboursement de l'excédent et la réduction des prestations. Ils doivent également lui présenter un rapport d'évaluation tous les trois ans. Ces rapports doivent rendre compte du niveau de capitalisation du régime. Pour les régimes sous-capitalisés, un rapport d'évaluation doit être produit chaque année, jusqu'à ce que le régime ne soit plus en déficit. Les administrateurs de régime doivent également soumettre au BSIF, sur une base annuelle, une déclaration de renseignements (ex. indexation des prestations au coût de la vie et source des fonds utilisés à cet effet), une déclaration de solvabilité, ainsi que leurs états financiers.

Pour plus d'information, se référer au site internet du BSIF :

www.osfi-bsif.gc.ca/osfi/index_f.aspx?ArticleID=3

Cas particulier du système de retraite du Québec

• Pour la Régie des Rentes du Québec :

Le ministre de la Solidarité sociale du Québec a un rôle prépondérant : responsable de la Régie des Rentes du Québec, il est aussi le porte-parole de l'administration de la RRQ à l'Assemblée nationale et peut réformer le système en proposant au Parlement de modifier la loi.

Le Ministère du Revenu perçoit les cotisations, qu'il transmet à la Régie. Celle-ci est administrée par un conseil d'administration formé du président et de onze membres nommés par le gouvernement et issus de différents secteurs de la société. Le président du conseil d'administration est également directeur général de

⁴ L'administration du régime revient au ministère des Ressources humaines et du Développement social du Canada, à l'exception de la perception des cotisations, qui relève de l'Agence du Revenu du Canada.

⁵ *Loi sur le Régime de pensions du Canada* : http://lois.justice.gc.ca/fr/showdoc/cs/C-8/bo-ga:l_II-gb:l_B//fr#anchorbo-ga:l_II-gb:l_B

⁶ Les réponses apportées aux points 3 et 5 quant aux régimes de retraite privés prennent pour exemple l'échelon fédéral.

⁷ <http://lois.justice.gc.ca/fr/P-7.01/index.html>

⁸ Il existe un organisme de contrôle dans chaque province (excepté l'Île-du-Prince-Édouard qui ne dispose pas de législation en la matière) : Régie des rentes du Québec, Commission des services financiers de l'Ontario, Commission manitobaine des pensions, etc.

la Régie et est, à ce titre, désigné d'office vice-président du conseil d'administration de la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ). La loi oblige la RRQ à déposer ses actifs auprès de la Caisse de dépôt et placement du Québec.

La Régie soumet au conseil d'administration ses états comptables et financiers. La RRQ a un budget autonome mais est soumise aux contrôles d'organismes centraux : le vérificateur général, le Protecteur du citoyen, la Commission d'accès à l'information et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

La RRQ a obligation, par la loi sur le régime des rentes du Québec, de publier un point de situation tous les trois ans. Le Parlement a, en vertu de cette même loi, l'obligation de tenir une consultation publique tous les six ans, à la suite de laquelle des ajustements peuvent être apportés au régime. Les partenaires sociaux peuvent intervenir sur le pilotage du système de retraite à ce moment-là. Le pilotage des retraites ne s'inscrit pas dans le pilotage global des finances publiques puisque la Régie des Rentes du Québec s'autofinance avec les cotisations des employés et des employeurs.

- **Pour les régimes complémentaires de retraite:**

La loi sur les régimes complémentaires de retraite encadre le financement et la solvabilité de ces régimes. La RRQ est chargée de la surveillance des régimes complémentaires de retraite. Le gouvernement du Québec a adopté le principe du patrimoine fiduciaire. Le régime de retraite est une entité complètement distincte de l'entreprise et est géré par un comité de retraite. Ce dernier est le fiduciaire du régime de retraite et l'ultime responsable de l'administration du régime de retraite.

4. Objectifs retenus pour le pilotage :

- *quels sont les objectifs poursuivis (explicitement ou implicitement) par le système ?*
- *quelle articulation entre le pilotage financier (objectifs d'équilibre à court moyen long terme ? fonds de régulation ? poids dans les finances publiques ou le PIB) et le pilotage en terme de « rendement » individuel (taux de remplacement, taux de cotisation, taux d'emploi, taux de dépendance démographique ou économique, taux de pauvreté, taux de rendement, parité de niveau de vie, âge,...) ?*

Les objectifs poursuivis par les pouvoirs publics sont le maintien de la solvabilité des régimes de retraites, la garantie d'un revenu suffisant pour les retraités et l'équité intergénérationnelle.

- Les principaux objectifs poursuivis par le système québécois sont **l'équité et la solidarité intergénérationnelle**, la préservation d'un système diversifié et souple, alliant mesures publiques et privées, obligatoires ou facultatives, et la préservation d'un certain parallélisme entre le Régime des Pensions du Canada et la Régie des Rentes du Québec.
- L'objectif d'équilibre à long terme et de préservation d'une certaine réserve afin de garantir la pérennité du système par capitalisation partielle, détermine le pilotage en termes de rendement individuel (augmentation du taux de cotisation).

5. Méthodes / leviers d'action / indicateurs utilisés :

- *le pilotage de l'équilibre du système de retraite repose-t-il principalement sur des mécanismes d'ajustement ou de régulation automatique de certains paramètres ? si oui, quels sont les principes de ces mécanismes ? sont-ils purement automatiques ou admettent-ils certaines marges de manœuvre ?*
- *dans le cas contraire, comment a lieu le pilotage ? les modifications de paramètres (ou des réformes de plus grande ampleur) sont-elles effectuées sans calendrier prédéfinis, ou reposent-elles sur un examen à intervalles réguliers de l'équilibre du système ?*
- *quels paramètres sont des cibles, quels paramètres sont ajustés ? y-a-t-il un certain nombre de règles définies à l'avance ? sur quel levier agit-on en priorité : âge, durée de cotisation, niveau des pensions, ressources du système (prestations définies ou cotisations définies) ?*
- *quels sont les indicateurs suivis (cf. objectifs poursuivis) ? à titre d'exemple, si les indicateurs suivis concernent le niveau des pensions : privilégie-t-on un indicateur de type taux de*

remplacement (et si oui, comment est-il défini : par rapport au dernier salaire, à l'ensemble des salaires ?) ? ou de type pension moyenne ? ou d'indexation des pensions ? ou encore de rendement par rapport aux cotisations versées ?

a. Régime de Pension du Canada

Tous les trois ans, les ministres des Finances fédéral et provinciaux (y compris Québec) examinent les prévisions établies par l'Actuaire en chef et apportent les modifications qui s'imposent afin d'assurer la stabilité du régime à long terme⁹.

L'idée est de maintenir le taux de cotisation (pas d'augmentation dans le futur), malgré la dégradation du ratio cotisants/bénéficiaires. Cela implique que le taux de cotisation est aujourd'hui supérieur au taux d'équilibre du système de répartition. Selon les prévisions actuelles, ce n'est qu'en 2020 que le taux de cotisation, toujours à 9,9%, sera inférieur à ce taux d'équilibre. Les réserves accumulées permettront au régime d'être financé jusqu'en 2080.

Pour plus d'information, consulter le rapport 2006 de l'Actuaire en chef¹⁰ : www.osfi-bsif.gc.ca/osfi/index_f.aspx?DetailID=499.

b. Régimes de retraite privés

Les pouvoirs publics doivent s'assurer de la solvabilité des régimes privés afin de protéger les participants aux régimes. Au niveau fédéral, le BSIF évalue, entre autres, les ratios estimatifs de solvabilité de l'ensemble des régimes à prestations déterminées deux fois par an (0.98 en juin 2008). Il doit s'assurer que les régimes dont le taux de solvabilité est inférieur à 100 % renflouent leur déficit.

Les leviers d'action du gouvernement fédéral pour aider les régimes en difficulté sont limités. Il joue principalement sur les règles de capitalisation. Pour mémoire, les régimes de retraite d'entreprise relèvent d'un contrat entre employeur et employés, qui stipule les niveaux de cotisation, prestations, etc. Les pouvoirs publics n'ont donc aucune influence sur ces paramètres.

Au cours des dernières années, la diminution des taux d'intérêt à long terme, combinée à des changements des normes actuarielles, a contribué à entraîner des déficits de solvabilité des régimes de privés. En 2006, le gouvernement fédéral a apporté des modifications temporaires aux méthodes de capitalisation (Règlement de 2006 sur l'allègement de la capitalisation du déficit de solvabilité des régimes à prestations déterminées¹¹).

Les principales options proposées permettaient aux régimes de :

- consolider les calendriers précédents des paiements de solvabilité et amortir intégralement le déficit de solvabilité sur une nouvelle période de cinq ans ;
- porter de 5 à 10 ans la période de capitalisation du déficit de solvabilité, avec l'accord des participants et des retraités ;
- porter la période de capitalisation du déficit de solvabilité à 10 ans lorsque la différence entre les paiements selon une période de 5 ans et selon une période de 10 ans est garantie par une lettre de crédit.

Le problème se reposant en 2008, le gouvernement a annoncé à la fin de l'année un nouvel allègement de la capitalisation du déficit. Les régimes de retraite fédéraux à prestations définies seront autorisés à étendre de 5 à 10 ans le calendrier des versements servant à combler les déficits de solvabilité constatés en fin d'exercice à une date comprise entre le 1^{er} novembre 2008 et le 31 octobre 2009.

Cas particulier du système de retraite du Québec

- Le pilotage de l'équilibre du système de retraites québécois repose sur un ajustement des paramètres tous les six ans lors des consultations publiques organisées par le Parlement du Québec (augmentation du taux de cotisation essentiellement). La première consultation publique a eu lieu en 1996. La prochaine doit se tenir en 2009.
- Dans l'intervalle, la Régie de Rentes du Québec publie, tous les trois ans, un rapport actuariel et peut, au regard de ses analyses, demander au ministre de la Solidarité sociale de proposer un projet de loi au Parlement afin de modifier la loi sur le régime des rentes du Québec – par exemple pour augmenter le taux de cotisation à la RRQ.

⁹ Toute modification aux montants des prestations, politiques d'investissement et financement du RPC doivent être officiellement approuvées par le Parlement, et obtenir l'appui des 2/3 des provinces, représentant les 2/3 de la population des provinces qui participent au RPC.

¹⁰ Un nouveau rapport sera réalisé courant 2009.

¹¹ <http://beta.canlii.org/fr/ca/legis/regl/dors-2006-275/derniere/dors-2006-275.html>