

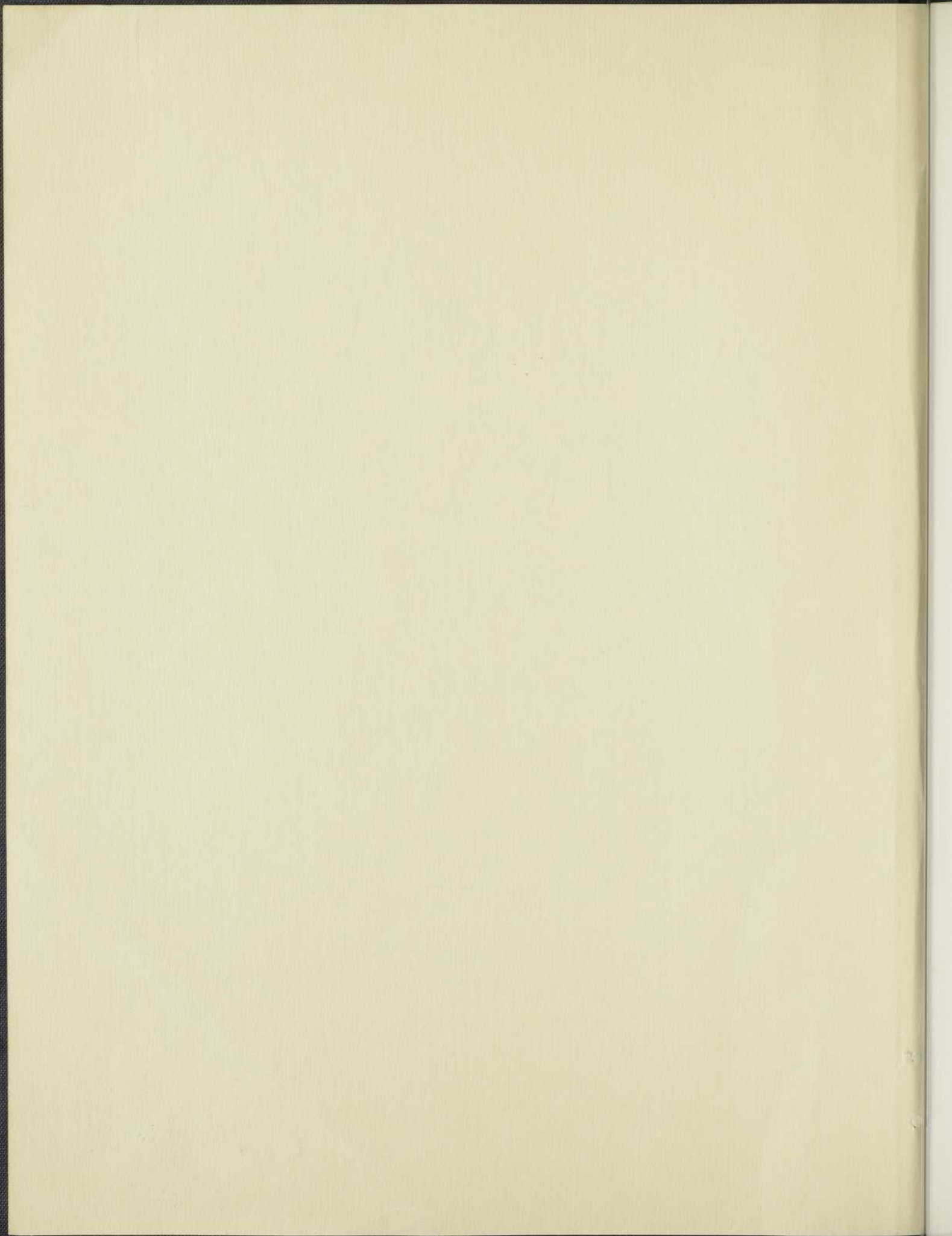
Q/R.

20

RAPPORT
DU
COMITÉ INTERMINISTÉRIEL D'ÉTUDE
SUR LE
RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC

VOLUME I

AVRIL 1964



RAPPORT
DU
COMITÉ INTERMINISTÉRIEL D'ÉTUDE
SUR LE
RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC

VOLUME I

AVRIL 1964

DPF
R036
424/KJ
17



Comité interministériel d'étude sur le RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC

MEMBRES

RAPPORT

J. G. R., président,
Ministère du Travail.

DU

Gérard ALAIN, statisticien,
Ministère de l'Industrie et du Commerce.

COMITÉ INTERMINISTÉRIEL D'ÉTUDE

Edmond LAURENT, conseiller juridique,
André PÉLIN, économiste,
Ministère des Richesses naturelles.

SUR LE

ACTUEL
RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC

Claude CASPAGNAY, F.S.A., Pierre LÉVES, L.S.C., F.S.A.,

Carole GRAVELINE, L.S.C., F.S.A.,

Thadée KOWANSKI, secrétaire, doctorat en sciences.

SECRÉTAIRE

Charles REVILLE-DESCHÊNES,
Ministère du Travail.

VOLUME I

OFF

A11D6

A29/R4

LS

AVRIL 1964



L'Honorable Jean Lesage, C.P., C.R.,
Premier Ministre,
Hôtel du Gouvernement,

Comité interministériel d'étude sur le REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Monsieur le Premier Ministre,

MEMBRES

Wheeler DUPONT, C.R., président,
Ministère du Travail.

Gérald ALAIN, statisticien,
Ministère de l'Industrie et du Commerce.

Edouard LAURENT, conseiller juridique,
Ministère des Finances,

André MARIER, économiste,
Ministère des Richesses naturelles.

ACTUAIRES-CONSEILS

Claude CASTONGUAY, F.S.A., Pierre LEMAY, L.S.C., F.S.A.,

Carmin GRAVELINE, L.S.C., F.S.A.,

Thaddée POZNANSKI, actuaire, docteur es-sciences.

SECRETAIRE

Charles MIVILLE-DESCHENES,
Ministère du Travail.

QUEBEC, avril 1964.

L'Honorable Jean Lesage, C.P., C.R.,
Premier Ministre,
Hôtel du Gouvernement,
Québec.

Monsieur le Premier Ministre,

Nous avons l'honneur de vous présenter
notre rapport relatif au Régime de rentes du Québec.

Conformément à votre demande, notre Comité interministériel a été formé au tout début de l'année 1963 pour faire l'étude d'un régime de rentes particulier au Québec, de la question de la conservation des droits du travailleur et du transfert de ses créances de rentes, et enfin, pour présenter ses recommandations sur le sujet.

Nous vous prions, Monsieur le Premier Ministre, de bien vouloir agréer ce rapport que nous vous soumettons bien respectueusement.

Wheeler Doyou

Président.

Roma Tancient

Membre

Gerald Alari

Membre

André Marier

Membre

L. Couture

Actuaire-conseil

Leszek Gerasinski

Actuaire-conseil

Henri Z. Kuczy

Actuaire-conseil

James Gervais

Actuaire-conseil

Charles Miville - Deschênes

Secrétaire

QUÉBEC, avril 1964.

AVANT-PROPOS

A - DE LA CAISSE DE RETRAITE CENTRALE

Chez-nous, l'idée de la formation d'une caisse de retraite centrale pour la collectivité des travailleurs n'est pas nouvelle. Depuis quelque vingt ans au moins, les centrales ouvrières du Québec, quelques cercles d'études économiques et sociales et un certain nombre de nos sociologues ont étudié un ou plusieurs aspects de la mise à exécution possible d'une telle idée.

Toutefois, c'est à compter de 1958 que cette idée intéresse concrètement les hommes politiques et débouche définitivement sur la place publique. Désormais, soit depuis 1960, elle fait l'objet de la préoccupation gouvernementale. Plus précisément, en septembre de cette même année, au Ministère du travail, un dossier est ouvert sur ce sujet qui passionne aujourd'hui l'opinion publique. L'honorable René Hamel, alors titulaire de ce Ministère, charge Monsieur François Bregha de commencer les premières études à cet égard. Quelques mois plus tard, ce dernier ayant quitté le Ministère, le ministre nous confie la tâche, en novembre 1961, de commencer les travaux préliminaires et de faire la cueillette des informations générales sur l'établissement d'une caisse centrale provinciale. Nous recevons, dès 1962, le mandat du Premier ministre de suivre de près les travaux de "The Ontario Committee on Portable Pensions", de scruter ses rapports, d'assister aux auditions publiques de ce Comité ontarien et de lui faire rapport, verbal ou écrit, sur le sujet, ainsi qu'au ministre du travail.

Au cours de la même période, le Ministère de l'industrie et du commerce fait préparer un rapport préliminaire par MM. Emilien Landry, économiste, et Doria Tremblay, c.a., sur certaines répercussions fiscales probables du projet de loi ontarien, à l'époque le bill 165.

Sur la foi de fréquents rapports verbaux sur les travaux et études en cours et après de multiples entrevues avec le Premier ministre et le Ministre du travail, le Premier ministre charge le soussigné, à l'automne de 1962, de former un Comité interministériel d'étude des caisses de retraite.

Après enquête et consultation, le Comité fut formé de Wheeler Dupont, c.r., autrefois surintendant-adjoint du Service des assurances et de MM. Gérard Alain, statisticien, Emilien Landry, économiste, tous deux du Ministère de l'industrie et du commerce (M. Landry, faute de temps disponible, s'est retiré du Comité, aux regrets de tous ses collègues, en juillet 1963),

Edouard Laurent, conseiller juridique au Ministère des finances, André Marier, économiste, chef du Service des études économiques à la direction générale de la planification du Ministère des richesses naturelles.

Le Comité a retenu, à titre d'actuaire-conseils, les services de MM. Thaddée Poznanski et des membres de la société Castonguay, Lemay, Graveline et Associés, inc., soit: Claude Castonguay, F.S.A., Pierre Lemay, L.S.C., F.S.A., Carmin Graveline, L.S.C., F.S.A.. Cette société professionnelle se spécialise dans le domaine des programmes de sécurité pour employeurs et employés.

Les membres du Comité expriment à ces spécialistes en actuariat, leur plus vive reconnaissance. Sans leur collaboration professionnelle, le présent rapport serait impensable. Ces actuaires-conseils furent efficacement assistés par MM. Julien Lessard et Michel Bélanger, statisticiens du Ministère de l'industrie et du commerce.

Au nom du Comité, je désire remercier le Ministre du travail, l'honorable Carrier Fortin, c.r., de l'intérêt constant qu'il a manifesté à nos travaux, de la cordialité de ses rapports avec nous. Son attentive diligence à nous communiquer toute information utile ou toute réponse à nos demandes furent pour nous d'un précieux réconfort dans notre tâche.

B - DU MANDAT DU COMITE

Le mandat du Comité, dans sa phase initiale, fut très large, presque illimité. Il est heureux qu'il en fût ainsi. Car, au début, c'était la période d'initiation à ce vaste problème et de défrichage. Période laborieuse. Apprendre et savoir ce qui se fait ailleurs et les lignes de force et de faiblesse des régimes existants. En somme, faire la cueillette de l'expérience valable des autres.

Puis ce mandat, à la demande du Comité au Premier ministre, s'est précisé par la suite, en juillet 1963, par les directives du Conseil exécutif, et en août 1963, par la résolution unanime de l'Assemblée législative. Ces directives fixaient l'objet de l'étude du Comité, soit la formation "d'une caisse de retraite publique et universelle sur une base de calculs d'actuaire et de contribution".

C - TRAVAUX DU COMITÉ

De toute évidence, la tâche confiée au Comité invitait à la plus constante vigilance et à la plus attentive prudence. Toutes les recommandations du Comité furent unanimes non sans avoir fait d'abord l'objet de la plus libre discussion entre les membres et les actuaire-conseils. Les travaux furent complexes du fait que les sources d'information étaient nombreuses et très dispersées dans des domaines juridiques, sociaux, économiques et territoriaux les plus variés; que l'expérience publique en cette branche de sécurité sociale était en pleine évolution; que les informations statistiques fédérales ou provinciales, non seulement utiles mais parfois nécessaires étaient limitées, incomplètes et quelques fois inexistantes. Dans l'exécution de sa tâche, le Comité a tenu 154 séances plénières, plus de cinquante séances de sous-comités; chaque membre du Comité ainsi que chaque actuaire-conseil a dû faire des travaux personnels, préparer des mémoires, exécuter des recherches selon sa propre discipline.

A souligner que la collaboration la plus précieuse et la plus spontanée, obtenue de quelques Ministères et Commissions gouvernementales, fut particulièrement généreuse et fort appréciée. Nous en remercions le Premier ministre et ses collègues des Ministères de la famille et du bien-être social, de l'Industrie et du commerce, du travail et les présidents de la Commission des Accidents du Travail et de la Commission du Salaire minimum, les juges Joseph Marineau et Alexandre Bastien respectivement. Merci également à La Mutuelle des Employés civils dont le gérant général, Monsieur Edgar Morin, a bien voulu nous prêter l'usage de la salle du Conseil d'administration de cette société pour tenir nos réunions de Comité.

En plus, nous avons consulté, à titre individuel, MM. Jean-Baptiste Bergevin, sous-ministre adjoint au Ministère de l'Industrie et du commerce, J.-André Dolbec, c.a., contrôleur de la Trésorerie; Gérard Grondin, c.g.a., chef des services comptables à la Trésorerie, Raymond Lemay et Benoît Rondeau, le premier, programmeur et le second, analyste à la Trésorerie; J.-R. Forest, sous-ministre adjoint au Ministère de la famille et du bien-être social et Jean-Paul Labelle, du même Ministère; Yves de Jocas, Raymond Gagné, Gilles Martin, tous chefs de division au Ministère de l'Industrie et du commerce; de Gilles Neron et Gérard Ouellet, respectivement conseiller technique et chef de l'Information au Ministère du travail.

Le Comité désire exprimer sa gratitude la plus profonde à l'égard de son secrétaire, monsieur Charles Miville-Deschênes, de la secrétaire adjointe, Mademoiselle Madeleine Turcotte, de Madame Hélène Dumont et de Mesdemoiselles Olivette Gagnon et Liliane Marier.

Au cours des longs mois de notre enquête, nous avons étudié avec avantage les mémoires de la Confédération des Syndicats Nationaux et de la Fédération des Travailleurs du Québec ainsi que des exposés faits par l'Association des Manufacturiers canadiens, de l'Association professionnelle des Industriels, de l'Association des propriétaires de Mines du Québec, des Fraternités ferroviaires internationales (section de Québec), de "The Canadian Life Insurance Officers Association", ... etc..

D - PRESENTATION DU RAPPORT

Le président du Comité

Le Comité est fier de souligner l'esprit dans lequel il a étudié le problème du régime de rentes du Québec et dans lequel il a préparé et rédigé ce rapport. Esprit complètement objectif et parfaitement ouvert à l'analyse des avantages et des désavantages de tel ou tel régime, de telle ou telle option. Aucune intervention, aucune coercition. Un climat de travail d'homme libre.

Trois facteurs ont retardé la présentation de ce rapport. Ces facteurs furent d'ordre politique; l'un: la déclaration du Gouvernement fédéral, en juillet 1963, à l'effet qu'il mettrait sur pied un régime de retraite; l'autre: la réunion fédérale entre l'honorable Judy LaMarsh et les ministres provinciaux accompagnés de leurs conseillers techniques, en septembre dernier; un autre: la conférence fédérale-provinciale plénière, en novembre 1963; enfin, la lettre de l'honorable Pearson, le dix janvier 1964, relative aux modifications apportées au projet fédéral.

E - PLAN DU RAPPORT

Ce plan est simple. D'abord l'introduction qui donne les aperçus historique et législatif de la sécurité sociale.

La première Partie décrit le Régime de rentes du Québec, son système financier, sa structure administrative, ses aspects économiques. Il y est traité de l'institution de la "Caisse de dépôts et placements", de ses rôles économique et fiduciaire.

Enfin, une dernière Partie expose l'adaptation des régimes de retraite privés, publics ou spéciaux au Régime du Québec.

INTRODUCTION

A la fin du Volume 2, on pourra lire la table des matières qui cite les sujets des chapitres et indique les numéros des pages y afférents. On pourra également y trouver la liste des tableaux et celle des graphiques. Enfin, après l'introduction, les première et dernière Parties, le lecteur pourra consulter la liste des références aux diverses sources d'information citées dans le rapport.

SECTION A - EVOLUTION DE LA LEGISLATION SOCIALEI - Trois phases distinctes Le président du Comité

L'institution de la législation sociale se développe depuis une centaine d'années. Son évolution a été lente et complexe à la fois par les difficultés qui accompagnent tout essai de synthèse des risques humains à l'intérieur de la société contemporaine et aussi par une étrange incompréhension de l'étroite coordination qui doit s'établir entre les différentes disciplines scientifiques qui unissent leurs connaissances et leurs techniques pour lui donner une force convergente. Les historiens sans vouloir éluder le problème dans un contexte d'une rigueur scientifique, soulignent trois phases distinctes dans son développement: la première est marquée par le progrès de la prévoyance sous le signe de la liberté individuelle; la deuxième voit naître l'établissement de régimes obligatoires destinés à couvrir certains risques humains et la troisième est communément appelée, celle de la sécurité sociale. Cette évolution est loin d'avoir atteint son terme et ne peut strictement se découper en trois phases différentes, puisque chacune d'elles est encore de notre temps dans certains pays, à des formes particulières de sécurité sociale.

2 - Définition de la sécurité sociale

En fait, la sécurité sociale est l'ensemble des mesures adoptées ou qui devraient l'être, pour permettre à la société de garantir un niveau raisonnable de revenu. Les principes généraux de la réglementation approuvés par la Conférence internationale du Travail, à Philadelphie, en mai 1944, constituent une définition descriptive de la sécurité sociale:

- 1a. tout régime de garantie des moyens d'existence devrait soulager la détresse et prévenir l'indigence, en rétablissant, jusqu'à un certain niveau, les moyens d'existence perdus en raison de l'incapacité de travailler ou d'obtenir un emploi en raison du décès du soutien de famille et,

INTRODUCTION

CHAPITRE I

APERÇUS SUR LE PROBLÈME DE LA RETRAITE

EN SECURITE SOCIALE

SECTION A - EVOLUTION DE LA LEGISLATION SOCIALE

I - Trois phases distinctes

L'institution de la législation sociale se développe depuis une centaine d'années. Son évolution assez lente s'explique à la fois par les difficultés qui accompagnent tout essai de synthèse des risques humains à l'intérieur de la société contemporaine et aussi par une étrange incompréhension de l'étroite coordination qui doit s'établir entre les différentes disciplines scientifiques qui unissent leurs connaissances et leurs techniques pour lui donner une forme convenable. Les historiens sans vouloir placer le problème dans un contexte d'une rigueur scientifique, soulignent trois phases distinctes dans son développement: la première est marquée par le progrès de la prévoyance sous le signe de la liberté individuelle; la deuxième voit naître l'établissement de régimes obligatoires destinés à couvrir certains risques humains et la troisième est communément appelée, celle de la sécurité sociale. Cette évolution est loin d'avoir atteint son terme et ne peut strictement se découper en trois phases différentes, puisque chacune d'elles sert encore de cadre dans certains pays, à des formes particulières de sécurité sociale.

2 - Définition de la sécurité sociale

En fait, la sécurité sociale est l'ensemble des mesures adoptées ou qui devraient l'être, pour permettre à la société de garantir un niveau raisonnable de revenu. Les principes généraux de la recommandation approuvée par la Conférence internationale du Travail, à Philadelphie, en mai 1944, constituent une définition descriptive de la sécurité sociale:

10. tout régime de garantie des moyens d'assistance devrait soulager le besoin et prévenir l'indigence, en rétablissant, jusqu'à un certain niveau, les moyens d'existence perdus en raison de l'incapacité de travailler ou d'obtenir un emploi ou en raison du décès du soutien de famille; et,

20. la garantie des moyens d'existence devrait être établie, autant que possible, sur la base de l'assurance sociale, les assurés qui remplissent les conditions exigées ayant droit, en considération des cotisations payées à une caisse de prestations, à des prestations payables selon des taux et dans les éventualités fixées par la loi; et,
30. il devrait être satisfait par l'assistance sociale aux besoins non couverts par l'assurance sociale et certaines catégories de personnes, notamment les enfants à charge et les invalides, vieillards et veuves indigents, devraient avoir droit à des allocations dont les taux seraient fixés selon un barème établi; et,
40. une assistance sociale appropriée aux nécessités de chaque cas devrait être fournie à toutes autres personnes dans le besoin." (1)

3 - Conception moderne de la sécurité sociale

Toutefois, la conception la plus récente de la sécurité sociale indique une tendance, encore indéfinie, vers une unité législative et administrative, pour en assurer la mise en oeuvre. L'unité et la simplification de la sécurité sociale étaient les principaux objectifs du rapport Beveridge. (2) Déjà, il n'est plus possible de considérer les différentes lois sociales comme indépendantes les unes des autres. Cette tendance, si elle pouvait se traduire dans la réalité, constituerait un code véritable de la sécurité sociale. L'une des incompréhensions du monde contemporain n'est-elle pas cette incapacité à effectuer cette synthèse? Les pays où cette tendance est plus facilement perceptible sont les pays de droit français, comme la France, où s'élabore un véritable code de sécurité sociale, avec ses principes juridiques propres et sa jurisprudence particulière. Dans le Québec, le rapport du Comité d'étude sur l'assistance publique de 1963 marque un premier point de départ possible vers une unité. (3)

Une sécurité sociale plus rationnelle ne signifie pas nécessairement la disparition des lois d'assistance, mais elle tend à diminuer constamment leur champ d'application pour des motifs de dignité humaine. Les lois d'assistance devront couvrir des domaines de plus en plus limités dans la protection contre certains risques particuliers, qu'il n'est pas possible de couvrir par ce qu'il est convenu d'appeler la sécurité sociale au sens propre. Les moyens actuels à notre disposition ne permettent pas de couvrir ce domaine d'une façon complète. Son exploration, pour fins de sécurité sociale est encore à faire. C'est une terre inconnue, où l'Etat assume une responsabilité d'avant-garde. L'assistance demeure dans notre esprit un instrument résiduaire dont l'usage devrait diminuer lentement avec le temps, à mesure que les sciences, qui assurent le progrès de la sécurité sociale, pourront en percer les inconnus. C'est ce que nous pouvons appeler la sécurité sociale au sens impropre.

4 - Objet de la sécurité sociale

L'objet de la sécurité sociale, d'après Netter (4), est de créer, au profit des travailleurs au sens très large, un ensemble de garanties contre un certain nombre d'éventualités susceptibles soit de réduire ou de supprimer leur activité, soit de leur imposer des charges supplémentaires.

Le présent rapport contient en réalité plusieurs sujets distincts mais complémentaires. Il s'inspire de plus de la nécessité de saisir l'occasion d'élaborer une politique de sécurité sociale cohérente, conforme à nos exigences sociales et économiques. Le premier sujet traite de la garantie des ressources aux personnes à leur retraite. Le deuxième sujet vise à la diminution du fardeau des dépenses exceptionnelles et de la perte permanente de revenu qui est la conséquence du décès du soutien de famille pour l'épouse et les enfants. Enfin, le troisième sujet contient un début de solution au problème de l'incapacité du travailleur résultant de l'invalidité. Des raisons d'ordre économique et d'ordre technique ne permettent pas d'apporter à ce dernier problème, à l'heure présente, une solution satisfaisante.

Ces trois mesures de protection, autrefois indépendantes les unes des autres, ont tendance dans les régimes les plus récents à ne former qu'un seul tout. (5) De plus, il faut admettre que tout régime de sécurité doit nécessairement évoluer suivant la marche du progrès et les exigences de la vie sociale et économique. Les recommandations du présent rapport contiennent donc des essais de solution adaptée à l'heure présente, mais ces solutions sont susceptibles de recevoir des améliorations, à la condition que ces dernières répondent à des nécessités d'ordre social et d'ordre économique et qu'elles soient dégagées des contingences politiques.

5 - Sécurité de la vieillesse

Sur le plan de la politique de vieillesse, au Canada, il faut établir une distinction, qui n'est pas nécessairement une distinction logique, entre pension de vieillesse et régime de retraite. Cette distinction est très discutable, mais le législateur y a vu deux réalités et a voulu, au début, appliquer une solution au risque humain de la vieillesse par la pension de vieillesse et plus tard, il a voulu apporter une solution au risque industriel de la vieillesse, par les régimes de retraite. Ces réalités ont fait leur apparition très tôt dans l'histoire de nos institutions juridiques. Tour à tour, le législateur a emprunté certaines conceptions anglaises et certaines conceptions françaises et ces emprunts successifs ont contribué à semer la confusion. Durant une partie du XIX^e siècle, la Législature du Parlement d'Union et plus tard la Législature de Québec ont accordé la personnalité civile à des centaines de sociétés de secours mutuels. Bon

nombre de ces sociétés devaient verser des prestations de retraite à leurs membres. Les fausses conceptions qui remplaçaient trop souvent la précision actuarielle dans la détermination des cotisations et des prestations a donné lieu à plusieurs expériences malheureuses. Un certain nombre de ces sociétés ont été le résultat d'un effort louable des travailleurs pour s'unir en vue d'atteindre cet objectif. Les travailleurs eux-mêmes ont exercé leur droit naturel d'association d'abord pour des fins de mutualité, avant de songer à l'utiliser pour la protection de leurs intérêts professionnels.

Inutile de souligner que la réglementation de la mutualité sous toutes ses formes, qui emprunte ses notions au droit civil, appartient à la juridiction provinciale. C'est une première manifestation de l'organisation professionnelle qui relève, elle aussi, de la responsabilité législative provinciale.

6 - Historique de l'idée de pension de vieillesse

L'idée de la pension de vieillesse qui nous vient de l'Etat fédéral est très ancienne, car il est possible d'en retracer les origines dans un projet de loi du Parlement de Londres de 1773. Ce projet prévoyait le versement de prestations à ce que l'on appelait "the industrious poor", mais il fut refusé par la Chambre des Lords. Durant le XIXe siècle, l'idée de pensions de vieillesse a alimenté plusieurs discussions et elle a fait son apparition dans les programmes électoraux en 1893, en Angleterre. Les discussions électorales lui donnèrent la vedette, et c'est à cette occasion qu'elle semble apparaître pour la première fois au Canada. Plusieurs journaux font écho aux propos des hommes politiques anglais. Les uns manifestent leur opposition à un régime de pensions de vieillesse, car ils y voient tout simplement une organisation officielle du paupérisme sous un autre nom. Certains journaux soutiennent qu'il s'agit d'une récompense à la paresse, en même temps qu'une taxe injustifiable pour l'industrie! Le "Globe" (6) de Toronto pour sa part attire l'attention de ses lecteurs, avec une certaine sympathie, au début du siècle, sur les régimes d'assurance-vieillesse obligatoire qui existent en Allemagne et au Danemark.

C'est la Nouvelle-Zélande qui, en 1898, devient le premier pays de l'Empire britannique à adopter un régime non contributif de pensions de vieillesse. Ce régime suscite énormément d'intérêt au Canada. En 1905, pour la première fois au pays, la question est soulevée. Le Congrès des Métiers et du Travail fait des représentations pour réclamer l'adoption de mesures destinées à venir en aide aux pauvres et aux citoyens incapables de pourvoir à leur subsistance. L'année suivante, le Parlement anglais adopte un régime de pensions de vieillesse et ce régime est jugé avec sympathie par un très grand nombre de Canadiens. La mise en vigueur d'un régime de pensions en Angleterre explique sans

aucun doute les très nombreuses discussions sur le problème, au Canada, en 1907. Le 20 février 1907, un membre de la Chambre des Communes propose l'adoption d'une résolution pour assurer l'établissement d'un régime d'aide pour les personnes âgées et les personnes nécessiteuses. Il cite, à l'appui de sa résolution, certaines requêtes des unions ouvrières.

"Les soldats du travail, dit-il, les pionniers de la vie industrielle doivent recevoir certaines considérations de leur pays, le Canada, surtout, lorsque les employés du gouvernement fédéral bénéficient d'un système de pension depuis 1870, et que les banques et d'autres entreprises privées ont établi de pareils systèmes".

Sir Wilfrid Laurier, alors premier ministre, se déclare sympathique au projet. La résolution est cependant retirée parce qu'il existe, dans l'esprit de la majorité, des doutes très sérieux sur la validité de la juridiction fédérale dans ce domaine.

Durant la même session de 1907, un débat un peu différent se déroule sur la question des pensions de retraite aux vieillards, devant le Sénat. Il s'agit d'un projet de rentes viagères pour le Canada. (7) Le projet est présenté par Sir Richard Cartwright. Les régimes de retraite de l'Angleterre et de l'Allemagne sont longuement exposés et discutés au cours de ce débat.

La même année, la Nouvelle-Ecosse charge une commission de faire enquête sur les pensions de vieillesse et sur les sociétés de secours des mineurs. L'enquête commence en septembre 1907 et le rapport est soumis en février 1908. La commission en arrive à la conclusion qu'un régime général de pensions pour le vieil âge n'est pas actuellement praticable, dans la Nouvelle-Ecosse, et ne le sera probablement pas dans un avenir rapproché, à cause de la limitation des ressources financières de la province. La commission souligne également que la solution du problème était plus difficile en Nouvelle-Ecosse que dans les autres provinces, parce que la proportion des vieillards est plus élevée que dans toutes les autres provinces.

Cette commission d'enquête commence son travail, au moment où le Congrès national des Métiers et du Travail réunit, à Glace-Bay, des travailleurs de toutes les provinces du pays. Le congrès adopte la résolution suivante:

"Que ce Congrès est d'opinion que le temps est arrivé pour les ouvriers de ce pays d'être dotés d'une pension pour les vieux jours, ou au cas de graves invalidations. Nous requérons par les présentes le gouvernement fédéral d'établir un fonds connu sous le nom de "Pension du vieil âge", pour venir en aide aux ouvriers qui sont à l'âge de leur retraite et ne peuvent plus subvenir à leur propre soutien". (8)

7 - Rentes viagères sur l'Etat

Au moment donc, où la première enquête provinciale sur la question commence en Nouvelle-Ecosse, le Congrès des Métiers et du Travail demande l'intervention du gouvernement fédéral, et au mois de mai 1908, les délégués de ce mouvement ouvrier renouvellent leur demande aux membres du cabinet fédéral. En réponse, les ministres expriment l'opinion que le Canada n'est pas prêt à administrer un régime de pension pour les vieillards et les invalides. Toutefois, un comité de la Chambre des Communes commence l'étude de la question, mais ne fait pas rapport. L'action du gouvernement fédéral se limite à l'adoption d'une loi sur les rentes viagères sur l'Etat. Cette loi, toujours en vigueur, a permis d'accumuler une réserve à \$1,264,436,143., au 31 mars 1963. (9) Cette question de pensions du vieil âge est de nouveau discutée par un comité de la Chambre des Communes en 1912, mais le problème demeure sans solution.

8 - Assistance-vieillesse

Il faut rappeler cependant que la Commission royale sur les relations entre le capital et le travail en 1889 avait recommandé aux gouvernements fédéral et provinciaux l'adoption d'un régime de retraite pour les travailleurs, qui pourrait se compléter par des rentes de subsistance pour leurs dépendants. (10) Cette recommandation fut reprise sur un plan un peu différent par la Commission royale d'enquête sur les relations industrielles de 1919, alors que les commissaires suggérèrent un programme de coopération entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pour établir un régime de pension de vieillesse. (11) C'est cette résolution qui fut discutée à des comités de la Chambre des Communes en 1924 et 1925 et qui fit l'objet d'échanges d'opinions entre le gouvernement fédéral et ceux des provinces. Ces dernières manifestèrent peu d'enthousiasme pour le système, en prétendant qu'elles n'avaient pas les revenus nécessaires pour en supporter les charges. Finalement en 1926, la loi des pensions de vieillesse (12) était adoptée par le Parlement fédéral, malgré des reticences et certaines opinions à l'effet que la loi empiétait sur le domaine de la juridiction provinciale. En fait, la loi prévoyait le paiement d'une pension de vieillesse de \$20. par mois, au maximum, à toute personne indigente d'au moins 70 ans, dont le revenu annuel était inférieur à \$125. par année. Les provinces étaient invitées à participer au programme, à condition de payer la moitié du coût des pensions. Au cours des années qui suivirent, toutes les provinces canadiennes, les unes après les autres, donnèrent leur adhésion au système fédéral. La contribution fédérale fut augmentée au trois-quart du coût de la pension en 1931. En 1943, le

maximum de la pension fut porté à \$25.; en 1947, à \$30. et en 1949, à \$40. A ce moment, certains montants supplémentaires pouvaient être payés aux bénéficiaires du système, sous certaines conditions. En conclusion, la loi de 1927 a été une loi d'assistance-vieillesse, qui demeure, mais qui a donné naissance à la loi de la sécurité de la vieillesse en 1951. (13)

9 - Assurance-vieillesse

Durant cette époque, l'idée d'une assurance-vieillesse continue de se développer parmi la population. En 1929, un comité spécial de la Chambre des Communes sur les relations industrielles et internationales étudie la possibilité d'introduire l'assurance-vieillesse au Canada. En 1932, la Commission des Assurances sociales de Québec, dans son rapport sur l'assurance du vieil âge, recommande ce qui suit:

10. "La Commission des Assurances sociales, après avoir étudié la législation se rapportant à la protection de la vieillesse dans différents pays, entendu de nombreux témoignages, se déclare favorable à l'établissement d'un système d'assurance-vieillesse contributoire et obligatoire de préférence au système d'assistance présentement en vigueur et qui, dans son opinion, peut conduire à des abus nombreux. Elle recommande donc que la province de Québec prenne l'initiative d'une démarche collective des provinces, auprès du Gouvernement fédéral, dans l'intention de promouvoir et de faire établir un système d'assurance-vieillesse obligatoire et contributoire". (14)

Quelques années plus tard, soit en 1940, la Commission Rowell-Sirois recommande que le gouvernement fédéral jouisse de l'autorité nécessaire pour instituer un régime d'assurance-vieillesse obligatoire à travers le Canada, de même qu'un régime d'assurance pour les survivants. (15) En 1943, le rapport Marsh sur la sécurité sociale au Canada contient une recommandation analogue. (16)

Dans les années qui suivent immédiatement la seconde guerre mondiale, la prospérité économique rejette au second plan les préoccupations sociales du temps de guerre, mais le déclin de l'activité économique des années 1949 et 1950 suscite un renouveau d'intérêt envers ce problème. (17) L'assurance-vieillesse est étudiée en 1950 par un comité mixte du Sénat et de la Chambre des Communes et l'une des recommandations de ce comité suggère l'organisation d'un régime d'assurance-vieillesse au Canada et un amendement à la

constitution pour confier cette responsabilité à la juridiction fédérale. (18) Il recommande également une transformation du régime d'assistance-vieillesse sur une base de coopération fédérale-provinciale, pour les personnes indigentes de 65 à 69 ans. L'article 94a est ajouté à la constitution canadienne et les deux régimes recommandés sont acceptés par le Parlement fédéral et les Législatures provinciales. Toutes les personnes de 70 ans et plus reçoivent une pension de \$40. par mois, sans égard à leurs revenus. Le financement est assuré par un pourcentage de l'impôt sur le revenu des particuliers et des corporations, ainsi que par un pourcentage de la taxe de vente fédérale. Les Canadiens paient ainsi une cotisation indirecte dont le produit annuel doit assurer le paiement des prestations annuelles.

Il existe une analogie, digne de mention, quant au montant des pensions de l'assistance-vieillesse et de l'assurance-vieillesse. En 1927, l'assistance-vieillesse est de \$20. par mois. Depuis, elle augmente constamment et depuis 1952, elle suit la montée de la sécurité de la vieillesse. La pension de vieillesse qui est de \$40. par mois, au point de départ, le premier janvier 1952, est portée à \$46. par mois le premier juillet 1957; à \$55. par mois, le premier novembre 1957; à \$65. par mois le premier février 1962, et à \$75. par mois le premier octobre 1963. Nous constatons donc une courbe identique.

10 - Régimes de retraite privés

Les régimes de retraite privés sont en fait très différents des régimes d'assurance-vieillesse. Nombre de régimes ont été matière à négociation collective entre employeurs et employés. Ces régimes s'inspirent à des sources très différentes pour n'être en certains cas que du salaire différé et se combiner dans d'autres cas, avec les mesures de bien-être les plus variées, comme l'assurance collective, l'assurance-maladie, etc... Ils se sont développés indépendamment des régimes d'assurance-vieillesse et ils ont connu une expansion relativement rapide aux États-Unis et au Canada durant et depuis la dernière guerre mondiale. Il existe depuis cette époque une tendance à fixer les conditions et les modifications aux régimes de retraite dans les conventions collectives de travail.

Avant la dernière guerre, les régimes de retraite étaient la plupart du temps une condition additionnelle du contrat de travail. C'est ainsi que le premier régime de retraite du Canada, dans l'entreprise privée, était celui des employés de chemin de

fer Grand Tronc qui remonte à 1874. (19) Les employés du gouvernement fédéral bénéficient d'un système de pension depuis 1870 alors que ceux du gouvernement provincial en possèdent un depuis 1876. (20)

Suivant les résultats d'une enquête publiée en 1949 par le Bureau fédéral de la Statistique, il n'y avait en 1900 au Canada, que trois entreprises, à l'exclusion des compagnies de chemins de fer, qui possédaient un régime de pension. En 1918, ces régimes étaient au nombre de 159 et en 1938, 711. En 1947, 3,539 régimes de pension étaient en vigueur au Canada, dont la majorité dans l'Ontario et le Québec. (21) Ces statistiques ne semblent pas comprendre les régimes de pension du secteur public et certains régimes particuliers, organisés en vertu de certaines lois spéciales du Québec.

Les lois, sur le sujet, dans la province de Québec en particulier, s'inspirent des mêmes motifs que ceux invoqués par les sociétés de secours mutuels qui ont organisé des régimes de retraite. Le nombre et l'importance de ces sociétés a progressé dans des proportions considérables, ce qui a obligé le législateur à les réglementer. (22) De plus, la province possède dans ses statuts des dispositions qui visent à la réglementation du fonds de pension des instituteurs, (23) des employés municipaux, (24) ainsi qu'une loi de réglementation pour le régime de pension des employés de l'Hydro-Québec. La loi fédérale des banques, de la marine marchande, de la milice, de la gendarmerie royale contiennent également des dispositions spéciales relatives à la pension. En 1903, la Législature de Québec amendait la loi des cités et villes pour permettre à ces dernières d'instituer des fonds de pensions pour leurs employés. (26) Dans une loi de 1947, (27) la Législature a prévu certaines règles pour donner plus de solidité aux fonds de pension municipaux. Enfin, le gouvernement fédéral a adopté une législation générale sur les régimes de retraite qui s'appliquent aux compagnies à charte fédérale. (28) La constitutionnalité de cette loi est douteuse et la Législature provinciale a pris une initiative de même nature dans une loi qui permet aux compagnies d'instituer un régime contributif de pension pour leurs employés. (29) La Législature a permis aux commissions scolaires (30) d'organiser des caisses de retraite pour ses employés qui ne sont pas couverts par la loi de pension de l'instruction publique. Enfin, la loi de la convention collective a été amendée pour permettre d'insérer dans le décret des dispositions relatives aux bénéfices sociaux. (31) Cet amendement a permis au comité paritaire de l'industrie de la construction de Montréal d'établir, au premier janvier 1963, une caisse de retraite, avec les avantages du transfert des créances de rentes du cotisant d'une entreprise à l'autre et d'un comité paritaire à l'autre dans le cercle des métiers de la construction, pour ses 60,000 employés assujettis au décret visant cette industrie. Malgré toutes ces lois, la réglementation des régimes de retraite demeure incomplète.

11 - Conclusions

L'histoire des régimes de retraite est bien différente de celle de l'assurance-vieillesse ou de l'assistance-vieillesse. La récente loi ontarienne, (32) sur les régimes de retraite est en réalité un premier essai de réglementation des caisses de retraite, alors que la loi fédérale de la sécurité de la vieillesse semble avoir atteint une étape définitive, à l'exception peut-être du montant de la pension et de l'âge à l'ouverture de la retraite qui pourront être sujets à des modifications de temps à autre.

Cependant, les discussions actuelles sur le problème des rentes de retraite démontrent un désir de plus en plus unanime de réaliser l'unité dans le domaine de la protection de la vieillesse et d'établir une politique de sécurité de vieillesse, où il n'y aura plus de différence entre le risque humain de la vieillesse et le risque industriel de la vieillesse. De nombreux facteurs ont assuré l'élaboration de cette politique de protection de la vieillesse, dont les plus importants sur le plan juridique sont le développement de la loi des syndicats professionnels et l'expansion de la négociation collective entre employeurs et employés. Toutefois, c'est probablement les règlements adoptés en vertu de la loi de l'impôt sur le revenu qui ont permis aux régimes de retraite de prendre une expansion considérable au Canada. Depuis 1919, les employés peuvent déduire de leur revenu, pour fins d'impôt sur le revenu, leurs contributions à un régime de retraite. (33) Durant la dernière guerre et l'après-guerre, le gel des salaires a incité nombre d'employeurs à développer une politique d'avantages sociaux pour attirer et retenir les employés dont ils avaient besoin. En 1938, la loi fédérale de l'impôt sur le revenu permettait aux sociétés et corporations de déduire de leur revenu les contributions versées à un régime de retraite pour les services passés de leurs employés et en 1941, le même avantage leur était accordé pour les services courants. Ces déductions d'impôt ont d'ailleurs été reproduites dans toutes les lois provinciales d'impôt sur le revenu.

Article 91

"Le Parlement du Canada peut, à l'occasion, légiférer sur les pensions de vieillesse au Canada, mais aucune loi adoptée par le Parlement du Canada à l'égard des pensions de vieillesse ne doit atteindre l'application de quelque loi provinciale et future d'une législature provinciale relativement aux pensions de vieillesse". (34)

Cet article pose un problème nouveau dans le domaine de la répartition des pouvoirs, parce qu'il divise, en apparence, le même sujet pour le confier en partie à la juridiction fédérale et en partie à la juridiction provinciale. Un problème de cette nature

SECTION B - PARTAGE DE L'AUTORITE LEGISLATIVE

1 - Article 94a de la constitution canadienne

Dans l'état actuel de la constitution, il est bien difficile de réaliser l'unité administrative des mesures de protection de la vieillesse. Au cours de l'année 1963, le gouvernement fédéral a tenté, avec le plan LaMarsh, de donner une interprétation très large de l'article 94a de l'Acte de 1867, pour soutenir que tout ce domaine de la protection relevait de sa juridiction, alors que le gouvernement de la province de Québec, par une résolution unanime de l'Assemblée législative, le 23 août 1963, reconnaissait que les régimes de retraite relevaient d'abord de sa compétence. Voici le texte de cette résolution:

"Qu'il y a lieu pour la Législature de la province de Québec d'adopter le plus tôt possible une loi instituant une caisse de retraite publique et universelle sur une base de calculs d'actuaire et de contribution". (34)

Cette prise de position de la Législature de Québec est conforme à l'interprétation que la jurisprudence a donnée de l'Acte de 1867.

2 - Partage des pouvoirs législatifs

Le partage des pouvoirs législatifs dans le domaine de la protection de la vieillesse est déterminé par l'article 94a de la constitution. Cet article a été ajouté en 1951, à la requête du gouvernement fédéral et de tous les gouvernements provinciaux.

Il se lit comme suit:

Article 94a

"Le Parlement du Canada peut, à l'occasion, légiférer sur les pensions de vieillesse au Canada, mais aucune loi édictée par le Parlement du Canada à l'égard des pensions de vieillesse ne doit atteindre l'application de quelque loi présente et future d'une Législature provinciale relativement aux pensions de vieillesse". (35)

Cet article pose un problème nouveau dans le domaine de la répartition des pouvoirs, parce qu'il divise, en apparence, le même sujet pour le confier en partie à la juridiction fédérale et en partie à la juridiction provinciale. Un problème de cette nature

ne s'est jamais posé à l'attention de la jurisprudence constitutionnelle.

3 - Interpretation de l'article 94a de la constitution canadienne

La seule méthode valable pour obtenir la signification véritable de l'amendement est une référence aux recommandations contenues dans le rapport du comité mixte du Sénat et de la Chambre des Communes de 1950 sur les pensions de vieillesse. Ce rapport est à la fois à l'origine de l'amendement et à l'origine de la loi fédérale sur les pensions de vieillesse. Les recommandations de ce comité distinguent le domaine de la pension de vieillesse du domaine des rentes de retraite: il distingue le risque humain du risque industriel sur le plan de la vieillesse. C'est la seule règle d'interprétation possible pour la jurisprudence, et cette règle a été appliquée en particulier par le comité judiciaire du Conseil privé dans la cause de Ladore versus Bennet, qui a admis la nécessité de consulter les documents du Parlement qui sont à l'origine d'un amendement à la loi. La règle établie dans cette cause veut que, s'il y a incertitude sur la portée d'une loi, les tribunaux peuvent consulter les

"materials which the Government....had before them promoting the statuteimpending. Such material has, therefore, evidential value in determining the matter of the Act."

Le professeur Kennedy partage la même opinion dans ses "Essays on Constitutional Law", (37) lorsqu'il se demande si les rapports des Conférences impériales de 1926 et 1930, de même que la Conférence sur l'application des lois des Dominions, peuvent servir à l'interprétation du Statut de Westminster. "Le Statut, dit-il, ne peut être isolé de ses sources immédiates". Il faut cependant faire une distinction très nette entre ces rapports d'étude ou d'enquête, et les débats du Parlement auxquels les tribunaux canadiens n'ont jamais voulu référer dans leurs recherches sur l'interprétation d'une loi. D'ailleurs, le comité judiciaire du Conseil privé s'est déjà servi du rapport d'une commission royale pour établir l'intention du gouvernement en apportant certaines modifications à la loi. Le recours à ces sources de la loi n'est qu'une application d'un très vieux principe de droit qui veut que les tribunaux, lorsque le texte d'une loi est ambigu,

puissent préciser l'intention du Parlement en essayant de trouver le mal auquel la loi voulait remédier. Dans nombre de jugements ultérieurs, il a été admis que dans ces circonstances, les tribunaux pouvaient recourir à tout document, à l'exception des débats du Parlement, afin d'établir quelle était la nature du mal que les législateurs voulaient faire disparaître.

Si cette règle s'applique, il est possible d'en arriver à une solution logique, où le législateur sera en mesure de séparer le domaine de ce que l'on appelle l'assurance-vieillesse et qui est destiné à couvrir ce que la sécurité sociale appelle le risque humain de la vieillesse, par opposition à ce qu'elle appelle le risque de vieillesse industrielle. Dans le premier cas, les mêmes avantages sont assurés à tous les citoyens. Dans le second, les avantages peuvent être fort divers suivant les métiers, les professions, et même dans certains cas, suivant certaines éventualités inhérentes à la vie sociale. Certaines catégories de travailleurs doivent songer à la retraite à un âge moins avancé que celui qui peut être admis dans d'autres catégories, où le travail est moins pénible et moins ardu. Si nous acceptons ce principe qui n'est pas nouveau et qui est d'ailleurs contenu dans le rapport du comité mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, nous pouvons délimiter assez facilement le champ de la juridiction fédérale et le champ de la juridiction provinciale. La juridiction fédérale possède ainsi l'autorité sur une matière d'ordre général, tandis que la juridiction provinciale est plus particulière et plus soucieuse d'une réalité sociologique. De plus, le gouvernement fédéral cherche à assurer un strict minimum de subsistance aux résidents canadiens, tandis que les régimes de retraite permettent aux citoyens de maintenir après leur retraite, un niveau de vie en relation avec celui qu'ils avaient durant leur période de travail.

Cette interprétation peut permettre à l'un et l'autre de se compléter dans la réalité pour ne former qu'un seul système de protection et de bien-être. Ainsi la pension de vieillesse fédérale est une pension de base, une pension de strict minimum. Ce système peut se compléter maintenant d'un régime de retraite, qui ne peut avoir le même caractère général que le précédent, mais doit posséder un certain particularisme qui lui permet de s'adapter à des réalités sociologiques particulières à chaque province. Seule la juridiction provinciale peut être suffisamment souple pour lui permettre de prendre cette figure particulière, en s'inspirant de données qui ont un caractère local et provincial.

4 - Limites de la juridiction provinciale

Cette juridiction provinciale a des limites. Elle ne peut s'étendre en dehors des frontières provinciales et elle ne peut non plus toucher les employés du gouvernement fédéral. C'est la seule

exception mentionnée dans la constitution, et il est facile de comprendre que le contrat de travail des employés du gouvernement fédéral ne peut être réglementé par les gouvernements provinciaux. Les régimes de retraite sont liés au contrat de travail et peuvent modifier la situation de certaines professions et de certains métiers, autant de sujets qui ressortissent incontestablement à la juridiction provinciale. Ils peuvent être considérés sous certains aspects comme la continuation du syndicalisme et de la mutualité.

Pour conclure, nous pourrions dire que sur le plan vertical, il y a une ligne de démarcation bien nette entre l'assurance-vieillesse et les régimes de retraite, alors que sur le plan horizontal, seuls les employés fédéraux semblent, au point de vue constitutionnel, échapper à la juridiction provinciale.

5 - Rentes de survivant et d'invalidité

Il n'existe pas de difficultés constitutionnelles sur la responsabilité législative en matière de rentes au survivant et à l'invalidité. Le gouvernement fédéral n'a jamais revendiqué cette juridiction, et elle appartient, sans contredit, aux gouvernements provinciaux. Lors des discussions sur son projet de régime de retraite, le gouvernement fédéral a cependant suggéré d'amender la constitution pour lui permettre de légiférer en la matière.

Nombre de provinces ont esquissé des essais de solution au problème posé par le décès du soutien de famille avec l'adoption de lois destinées à venir en aide aux mères nécessiteuses. La première loi du Québec remonte au 14 avril 1937. (38) Elle s'applique à certaines catégories de veuves et à certaines épouses d'invalides, en même temps qu'elle assure à leurs enfants des allocations familiales supplémentaires. La loi de 1937 n'avait qu'effleuré le problème de l'invalidité. Le programme conjoint d'aide aux invalides de 1955 élargit le champ de l'assistance à ces déshérités. (39) Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux se partagent à part égale le coût de prestations. Toutes ces lois demeurent des lois d'assistance, dont l'application est forcément limitée à un groupe restreint de citoyens.

Ces problèmes dans la plupart des pays ont une dimension nouvelle. Devant la multiplicité des familles, le rôle parental qui fut pendant si longtemps question d'unité et de stabilité, les familles perdent leur valeur d'autorité, au profit de politiques plus rationnelles sur les risques humains aussi bien que sur les risques industriels. La France a confié, en 1960, à une commission, l'étude du problème de la protection de la vieillesse. (40) Le rapport de cette commission est en réalité un essai d'élaboration d'une nouvelle politique de vieillesse, pour la rigueur de la coordination des domaines de l'emploi et de l'éducation, dans le domaine des pensions et des allocations, dans le domaine de l'action sociale et

SECTION C - CONSIDERATIONS SUR LA SECURITE SOCIALE

1 - Historique des mesures de protection de la vieillesse

Il existe, à l'heure présente, toute une littérature sur la sécurité sociale. Il n'est pas utile d'essayer de retracer les grandes lignes de son histoire, en marge du présent projet de régime de retraite. D'ailleurs, il ne serait pas facile non plus d'écrire l'histoire de la protection de la vieillesse et des mesures connexes depuis cent ans, parce que leur développement est dans l'ensemble assez incohérent. Les mots ne représentent pas toujours les mêmes réalités d'un pays à l'autre, et d'une époque à l'autre, ce qui rend à peu près impossible toute comparaison valable.

2 - Tendances des mesures modernes de protection de la vieillesse

Toutefois, l'observation des faits permet de dégager de l'histoire de ces dernières années, certaines tendances qui ont exercé une influence sur notre Comité. Il convient en particulier de souligner que plusieurs régimes de protection de la vieillesse ont pris naissance avant la première guerre mondiale. Un certain nombre remontent à la période de l'entre-deux-guerres, alors que les pays qui n'en possédaient pas s'attaquèrent à ce problème. Enfin, une nouvelle solution se présente à ce problème, après la seconde guerre mondiale, grâce à l'influence du rapport Beveridge, en Angleterre, sur la sécurité sociale. Depuis une quinzaine d'années, les études sur la sécurité sociale ont permis des comparaisons scientifiques entre les régimes des différents pays, pour en découvrir les faiblesses et les avantages. Dans l'ensemble, il n'existe pas de régime qui domine tous les autres par sa valeur scientifique ou sociale. D'un côté, il semble cependant que le hasard qui a inspiré les premiers régimes est en voie de disparaître pour faire place à l'attention donnée aux nécessités économiques et sociales. D'un autre côté, les connaissances scientifiques plus précises dans le domaine de la sociologie et de l'économie, de même que les progrès des mathématiques actuarielles et l'expérience acquise dans l'administration de régimes de retraite donnent à ces problèmes dans la plupart des pays une orientation nouvelle. Devant la multiplicité des formules, il est naturel qu'un peu partout il soit question d'unité et de synthèse. Les formules perdent leur valeur d'autrefois, au profit de politiques plus rationnelles sur les risques humains aussi bien que sur les risques industriels. La France a confié, en 1960, à une commission, l'étude du problème de la protection de la vieillesse. (40) Le rapport de cette commission est en réalité un essai d'élaboration d'une nouvelle politique de vieillesse, sous le signe de la coordination dans le domaine de l'emploi et de l'éducation, dans le domaine des pensions et des allocations, dans le domaine de l'action sociale et

médico-sociale et dans le domaine de l'information. Des préoccupations identiques ont inspiré le rapport du Comité d'étude sur l'assistance publique, remis au gouvernement du Québec, en juin 1963. Les constatations de cette nature sont très nombreuses à l'heure présente et invitent les législateurs dans le domaine de la sécurité sociale à rechercher des solutions de synthèse. L'une des faiblesses de la pensée politique contemporaine est peut-être de ne pas avoir encore réussi à réaliser cette synthèse.

3 - Loi - cadre pour des mesures supplémentaires de protection

Le présent projet de régime de rentes du Québec est suffisamment souple pour rendre faciles des améliorations substantielles dans l'avenir, suffisamment large pour servir de cadre à des mesures additionnelles ou supplémentaires de protection. Il demeure, sous plusieurs aspects, un premier et modeste essai de synthèse. D'ailleurs, tous les régimes récents, relatifs à la vieillesse, ont regroupé plusieurs mesures de protection, autrefois indépendantes les unes des autres. C'est ce qui explique notre attitude sur les rentes au survivant du travailleur et les rentes à l'invalidé.

Dans le même ordre d'idée, l'Organisation Internationale du Travail, à la suite de très longs travaux et de nombreuses enquêtes, a rédigé en 1952, un projet de convention internationale sur la norme minima de sécurité sociale. Ce projet de convention porte le numéro 102. (41) Ce projet, comme tous les autres sur la sécurité sociale ou la législation ouvrière, a exercé une profonde influence sur les législations les plus récentes. C'est en réalité une tentative pour donner à la sécurité sociale une forme concrète à peu près identique à travers le monde. C'est une contribution à l'unité de pensée et d'action.

Plusieurs principes et plusieurs normes de l'Organisation Internationale du Travail ont influencé la pensée des membres du Comité, en ce qui concerne les rentes de vieillesse, les rentes d'invalidité et les rentes au survivant. La plupart du temps, les recommandations de notre Comité s'inspirent des normes minima du projet de convention, de sorte qu'elles peuvent se comparer avec les dispositions des régimes qui existent à l'extérieur du Québec, compte tenu des contextes sociologiques et économiques particuliers au Québec et qui s'inscrivent dans une longue évolution.

4 - Le présent rapport tient compte, pour les besoins de l'élaboration de son projet de régime de retraite, de l'existence de la loi fédérale de la sécurité de la vieillesse, mais la complète par un ré-

C H A P I T R E I I

DES OBJETS DU PRESENT RAPPORT

1 - Le Comité croit que la société contemporaine pose l'obligation de rechercher les moyens appropriés pour garantir un minimum de revenu aux personnes âgées, aux invalides et aux survivants qui ne peuvent plus trouver une place convenable dans le cadre de la vie traditionnelle, vu la rupture des liens familiaux entre les générations, accélérée par la mouvance des ruraux vers les villes et par les modes de vie moderne.

2 - Le rapport veut être une expression pratique des droits de la Province dans ce domaine de la sécurité sociale, notamment en ce qui concerne les rentes de retraite aux travailleurs âgés, les rentes aux invalides, les rentes aux veuves et aux orphelins.

3 - Le rapport, dans l'opinion du Comité, est un premier mouvement dans l'élaboration d'une politique intégrée de sécurité sociale dans la Province, conformément au désir exprimé par le Comité d'étude sur l'assistance publique.

4 - Le présent rapport tient compte, pour les besoins de l'élaboration de son projet de régime de retraite, de l'existence de la loi fédérale de la sécurité de la vieillesse, mais la complète par un ré-

gime général, contributif et universel de retraite.

5 - Le Comité croit nécessaire de soumettre les régimes de retraite du secteur privé à une réglementation minimum de façon à protéger les droits du travailleur.

6 - Le Comité croit nécessaire de présenter certaines recommandations destinées à modifier les régimes spéciaux du secteur public qui existent, afin de les rendre plus compatibles avec les principes qui ont inspiré le nouveau régime général.

7 - Le Comité juge nécessaire de lier le problème des rentes de retraite, c'est-à-dire le problème de la perte de revenu du travailleur âgé par suite de cessation du travail rémunéré, au problème de la perte de revenu posé par le décès du travailleur, en sa qualité de soutien de famille.

8 - Le Comité trouve indispensable de poser quelques uns des principes de droit qui devront gouverner dans l'avenir tout régime de retraite, en laissant cependant à l'initiative privée, par l'intermédiaire de la négociation individuelle et collective, le soin de pénétrer plus avant dans le détail, suivant les caractères de chaque profession, de chaque métier et de chaque entreprise. Il laisse également aux sociétés d'assurance et de fidéicomis le soin d'établir avec tout individu et tout groupe, suivant besoins, des mesures de protection additionnelles.

CHAPITRE III

9 - Le Comité est d'avis que le système financier, conditionné et déterminé par le niveau des cotisations et des prestations recommandé dans ce rapport, doit se situer entre:

a) l'accumulation intégrale des cotisations avec la capitalisation des rentes,

et b) la répartition pure.

Il sera donc considéré comme un des systèmes appelés "mixtes" ou "à capitalisation partielle".

10 - Le Comité estime qu'un délai minimum de 18 mois devra s'écouler entre le moment de l'adoption de la loi et le moment de sa mise en application. Ce délai est nécessaire pour mettre en place l'appareil administratif exigé par l'application de la loi et pour permettre les modifications nécessaires aux régimes de retraite des secteurs public et privé.

2 - La loi doit identifier très bien la première personne, soit celle qui verse les cotisations à un régime de retraite, mais la seconde personne ne s'identifie pas avec autant de précision parce qu'elle peut partager ses responsabilités avec d'autres.

3 - Si le législateur désire laisser à cette convention une caractéristique de liberté, il doit cependant exercer une certaine réglementation pour les régimes de retraite afin de protéger les droits présents et futurs des participants et des bénéficiaires. Les réglementations sur

CHAPITRE IIIDES DROITS ET OBLIGATIONS DE PARTICIPANTSECTION A - PRINCIPES GENERAUX

Le Comité croit utile de souligner les principes généraux qui ont servi à déterminer les droits et les obligations de participant dans le contexte du Régime de rentes du Québec, dans la réglementation des régimes supplémentaires et des régimes spéciaux.

1 - La loi ne donne pas de définition du régime de retraite, il faut donc avoir recours à la doctrine pour déterminer ses éléments constitutifs. Le régime de retraite est une convention par laquelle une personne s'engage à verser une cotisation en argent ou en service, pour avoir le droit, moyennant certaines conditions, de recevoir d'une autre personne le paiement de prestation.

2 - Le droit identifie très bien la première personne, soit celle qui verse les cotisations à un régime de retraite, mais la seconde personne ne s'identifie pas avec autant de précision parce qu'elle peut partager ses responsabilités avec d'autres.

3 - Si le législateur désire laisser à cette convention son caractère de liberté, il doit cependant exercer une certaine réglementation pour les régimes de retraite afin de préciser les droits présents et futurs des participants et des bénéficiaires. Les réglementations sur

le salaire minimum, par exemple, influencent le contrat de travail et contribuent à préciser les droits et obligations des parties prévues par le droit commun. Une réglementation minimum aura un effet analogue sur les régimes de retraite.

4 - Tout participant possède un droit acquis sur ses cotisations, lorsqu'elles sont identifiées. Lorsqu'elles ne le sont pas, le droit du participant est déterminé par la loi et les règlements. Ces cotisations sont une partie intégrante du salaire ou du revenu du travail. (42).

5 - Le droit de tout participant sur les cotisations de son employeur n'est pas acquis, à moins d'une stipulation expresse.

6 - En cas de cessation des opérations ou de faillite de l'employeur, s'il n'existe pas de disposition expresse, la répartition des deniers s'opère suivant les règles ordinaires.

7 - Tout participant à un régime de retraite est toujours responsable du montant des dettes qu'il a contractées à l'égard du régime auquel il est affilié. Ce montant peut être retenu sur les prestations qu'il pourrait recevoir ou qui pourraient être payées à ses ayants-droit.

8 - Tout participant a droit à la pension différée chaque fois qu'elle est prévue dans le régime supplémentaire auquel il est

affilié. Il est le seul qui ait le droit d'exercer cette option et l'employeur doit respecter ce choix.

9 - La rente d'orphelin doit être utilisée au seul et unique profit de l'orphelin. Si le père ou la mère, ou si le tuteur de cet enfant ont mauvaise conduite, la Régie pourra, peu importe le régime, si elle le juge à propos, prendre des dispositions pour que cette rente soit payée à une autre personne, de façon à protéger les intérêts de l'enfant.

10 - Tout enfant adopté légalement a les mêmes droits que l'enfant légitime, quant à la rente d'orphelin.

11 - La Régie pourra refuser de payer la rente d'orphelin et la rente de veuvage à une veuve, si cette dernière a abandonné le foyer familial ou délaissé ses enfants avant le décès de son époux, ou bien, si ce dernier avait obtenu contre elle, un jugement de séparation de corps et de biens. Dans de tels cas, le montant de la rente de veuvage pourra, sur requête formulée à la Régie, et si elle le juge à propos, être versée pour assurer l'éducation des enfants.

12 - Toutes les cotisations et toutes les prestations en vertu d'un régime de retraite doivent être incessibles et insaisissables, excepté pour les dettes dues au régime lui-même et dans les cas

CHAPITRE IV

spécifiques mentionnés dans la loi. C'est ainsi que l'employeur, victime d'un détournement de fonds de la part de son employé, et qui aura obtenu une condamnation judiciaire contre lui pourra toujours se rembourser à même ses propres cotisations et celles de son employé dans le cas de tout régime supplémentaire.

13 - Lorsqu'un bénéficiaire à un régime de retraite est condamné à la prison pour une offense prévue par le code criminel, ou s'il est absent et introuvable, la Régie, pourra, si elle le juge à propos, ordonner que ses prestations, en tout ou en partie, soient versées à son épouse ou à ses enfants.

Le mot "Comité" désigne le comité interministériel d'études sur les questions de retraite.

Le mot "convention" désigne tout instrument juridique de sécurité sociale conclu sur base internationale, fédérale ou provinciale, bilatérale ou multilatérale, pour coordonner les législations en vue de déterminer les droits et obligations des travailleurs itinérants et des personnes à leur charge.

Le mot "cotisant" désigne, selon le cas, tout travailleur, dépendant ou indépendant, et tout employeur qui doit, en vertu de la loi, verser une cotisation au régime.

Le mot "cotisation" désigne la contribution par quote-part que doit verser tout cotisant, en vertu de la loi.

Le mot "employeur" désigne toute personne, physique ou morale, ayant à son service un ou plusieurs travailleurs.

CHAPITRE IV

DEFINITIONS

Le mot "participant" désigne, selon le cas ou en même temps, tout cotisant, tout bénéficiaire et toute personne couverte par le régime.

Le mot "actuaire" désigne un Fellow de la "Society of Actuaries", ou de la "Faculty of Actuaries", ou de l'"Institute of Actuaries", ou enfin, tout membre d'une association professionnelle ayant un status équivalent.

Le mot "bénéficiaire" désigne toute personne à qui est versée toute prestation prévue par un régime de rente ou de retraite.

Le mot "Caisse" désigne la caisse de dépôts et placements.

Le mot "Comité" désigne le comité interministériel d'études sur les caisses de retraite.

Le mot "convention" désigne tout instrument juridique de sécurité sociale conclu sur base internationale, fédérale ou provinciale, bilatérale ou multilatérale, pour coordonner les législations en vue de déterminer les droits et obligations des travailleurs itinérants et des personnes à leur charge.

Le mot "cotisant" désigne, selon le cas, tout travailleur, dépendant ou indépendant, et tout employeur qui doit, en vertu de la loi, verser une cotisation au régime.

Le mot "cotisation" désigne la contribution par quote-part que doit verser tout cotisant, en vertu de la loi.

Le mot "employeur" désigne toute personne, physique ou morale, ayant à son service un ou plusieurs travailleurs.

Le mot "participant" désigne, selon le cas ou en même temps, tout cotisant, tout bénéficiaire et toute personne couverte par le régime.

Les mots "pensions de vieillesse" désignent le régime fédéral de pensions institué par la loi de la sécurité de la vieillesse.

Le mot "prestation" désigne le versement unique ou périodique d'une somme d'argent à tout bénéficiaire d'un régime.

Le mot "Régie" désigne la Régie des rentes du Québec.

Les mots "régime général" désignent le régime des rentes du Québec.

Les mots "régime de retraite" désignent l'ensemble des dispositions qui régissent un système de rentes.

Les mots "régime de retraite spécial" désignent tout régime de retraite institué par une loi spéciale.

Les mots "régime fédéral" désignent le projet de régime de pensions du Canada.

Les mots "régime privé" désignent tout régime de retraite aussi longtemps qu'il n'est pas approuvé et enregistré par la Régie.

Les mots "régime supplémentaire" désignent tout régime privé, approuvé et enregistré par la Régie.

Les mots "régime particulier" désignent tout régime de retraite à l'exception du régime général.

Références

Le mot "rente" désigne toute prestation périodique payable à tout bénéficiaire d'un régime.

Les mots "revenu de travail" désignent le revenu provenant d'une charge ou d'un emploi, c'est-à-dire non seulement le traitement, salaire et autre rémunération, les bonis et les gratifications, mais la valeur du logement et autres prestations de quelque nature que ce soit, que reçoit le cotisant dans l'exercice de sa charge ou de son emploi.

Le mot "service" désigne la durée de la période d'emploi du travailleur chez un employeur.

Les mots "travailleur dépendant" désignent tout travailleur lié par un lien de subordination à un employeur.

Les mots "travailleur indépendant" désignent tout travailleur qui n'est pas un travailleur dépendant.

- 1 - Commission royale du Travail, Ottawa, 1914, page 321.
- 2 - Compte rendu des travaux, Montréal 1917, page 321.
- 3 - Les mots "revenu de travail" désignent le revenu provenant d'une charge ou d'un emploi, c'est-à-dire non seulement le traitement, salaire et autre rémunération, les bonis et les gratifications, mais la valeur du logement et autres prestations de quelque nature que ce soit, que reçoit le cotisant dans l'exercice de sa charge ou de son emploi.
- 4 - Le mot "service" désigne la durée de la période d'emploi du travailleur chez un employeur.
- 5 - Les mots "travailleur dépendant" désignent tout travailleur lié par un lien de subordination à un employeur.
- 6 - Les mots "travailleur indépendant" désignent tout travailleur qui n'est pas un travailleur dépendant.
- 7 - Premier rapport de la Commission royale du Travail, 23 février 1889.
- 8 - La Gazette du Travail, juillet 1917, page 321.
- 9 - 18-17 Dec. I, c. 15.
- 10 - 18-15 Dec. VI, c. 18.
- 11 - Commission des assurances sociales du Québec, Cinquième rapport, Québec, 1913, page 155.
- 12 - Rapport de la Commission royale des relations entre la Dominion et les provinces, Vol. II, Recommandations, Ottawa, 1940, page 12.
- 13 - Marsh, L.-C., Rapport sur la sécurité sociale au Canada, Ottawa, 1943, page 55.
- 14 - Sécurité sociale du Canada, 1952, - la sécurité sociale. Institut social populaire, Montréal.

Références

- 1 - Conférence internationale du Travail, XXVIe session, Philadelphie, 1944, Compte rendu des travaux, Montréal 1947, page 381.
- 2 - Plans pour la sécurité sociale en Grande-Bretagne, Revue internationale du Travail, XLVII, janvier 1943.
- 3 - Rapport du Comité d'étude sur l'assistance publique, Québec, 1963.
- 4 - Netter, F. , Notions essentielles de sécurité sociale, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1951, page 17.
- 5 - Social Security Programs throughout the World 1961, U.S. Department of health, education and welfare, Social Security administration, Washington, page X.
- 6 - Globe, 24 août 1893.
- 7 - S.R.C. 1952, c. 132. Loi autorisant l'émission des rentes sur l'état pour le vieil âge.
- 8 - La Gazette du Travail, 1908.
- 9 - Department of Labour, Canada, Annual Report, 1963.
- 10 - Premier rapport de la Commission royale du Travail, 23 février 1889.
- 11 - La Gazette du Travail, juillet 1919, page 921.
- 12 - 16-17 Geo. V, c. 35.
- 13 - 14-15 Geo. VI, c. 18.
- 14 - Commission des assurances sociales de Québec, Cinquième rapport, Québec, 1933, page 155.
- 15 - Rapport de la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces, Vol. II, Recommandations, Ottawa, 1940, page 42.
- 16 - Marsh, L-C., Rapport sur la sécurité sociale au Canada, Ottawa, 1943, page 88.
- 17 - Semaines sociales du Canada, 1952, - La sécurité sociale. Institut social populaire, Montréal.

- 18 - Rapport du Comité mixte d'enquête du Sénat et de la Chambre des Communes sur les pensions de vieillesse, Ottawa, 1950, page 122.
- 19 - 37 Vict. c. 65 (1874)
- 20 - 40 Vict. 1876, c. 10. Acte pour établir un fonds de retraite et de secours en faveur de certains employés publics et leur famille.
- 21 - Survey of Industrial Pension and Welfare and Plans, Dominion Bureau of Statistics, 1949.
- 22 - S.R.Q. 1941, c. 299, art. 65 et ss.
- 23 - S.R.Q. 1941, c. 59.
- 24 - S.R.Q. 1941, c. 233.
- 25 - 10 Geo. VI, c. 27.
- 26 - 3 ED. VII, c. 38, art. 428, para.8. (1903)
- 27 - 11 Geo. VI, c. 59.
- 28 - S.R.C. 1952, c. 208.
- 29 - 12 Geo. VI, c. 10, Loi autorisant le paiement de pensions aux employés de compagnies.
- 30 - 9-10 Eliz. 11, c. 31, art. 12.
- 31 - 10-11 Eliz. 11, c. 42, art. 18.
- 32 - 11-12 Eliz. 11, c. 103.- An Act to provide for the Extension, Improvement and solvency of Pension Plans and for the portability of benefits.
- 33 - Coward, Laurence-E. Pensions in Canada, CCH Canadian Limited, Montréal et Toronto, 1964.
- 34 - Procès-verbaux de l'Assemblée Législative du Québec, 23 août 1963.
- 35 - 14-15 Geo. VI, c. 32.
- 36 - (1939) A.C. 468.
- 37 - London, Oxford University Press, 1934, page 165-168.

- 38 - 1 Geo. VI, c. 81.
- 39 - 3-4 Eliz. 11, c. 9.
- 40 - Politique de la vieillesse. - Rapport de la Commission d'étude des problèmes de la vieillesse. La documentation française, 1960.
- 41 - Septième rapport de l'Organisation internationale du Travail aux Nations-Unies, Genève, 1953, page 157.
- 42 - The National Relations Board, (U.S.A.) dans une décision, avril 1948, a décidé que le mot "salaire" inclus "Emoluments of value, like pensions and insurance benefits, which may accrue to employees out of their employment relationship." C'est une doctrine admise par le droit du travail sur tout le continent nord-américain, ainsi Philip Taft, le président du département de l'économie de l'Université Brown, écrit: "There can be no argument against the proposition that these funds are the property of the members covered under their provisions. They have been granted, in whole or in part, in lieu of wages. Consequently, benefits payments can be regarded as deferred wages belonging to the worker. (Bulletin, No. 38, New-York State School of Industrial and Labor relations, page 39)
- 43 - Le Devoir, 24 février 1964.
- 44 - Estate of Robert Robinson v. M.N.R. (1961) Tax. A.B.C. 379.

CHAPITRE I

ESQUISSE DE PRINCIPES

Un régime de rentes public et universel constitue en tout premier lieu une mesure de sécurité sociale. Selon le Comité, le régime général doit être basé sur les principes qui suivent.

PREMIERE PARTIE

1 - Le but du régime général est d'assurer au cotisant lors de sa retraite, soit par suite de vieillesse ou d'invalidité, ou lors de son décès, la continuation d'une partie de son revenu permettant ainsi le maintien, pour lui et sa famille, de conditions de vie ayant une certaine relation avec celles qui existaient au cours de sa vie active. Ce n'est évidemment le but du régime général d'assurer la continuation du niveau de vie de ses bénéficiaires. La charge imposée à l'épouse de **DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC** et la limite de limiter les cotisations des employeurs et des travailleurs sont les facteurs primordiaux qui déterminent cette relation entre le niveau de vie avant et après la retraite du travailleur.

2 - Les droits du cotisant doivent être pleinement protégés afin qu'il conserve le plus grand degré de liberté et de mobilité sur le marché du travail.

3 - Les avantages du régime général doivent constituer des droits pour tout travailleur qui cotise, son épouse et ses enfants et non découler d'un sentiment de paternalisme de la part du gouvernement à leur égard.

4 - Les avantages accordés par le régime général ne doivent point être affectés indirectement par le chômage et l'inflation d'est-à-dire par des contingences qui sont hors du contrôle des participants.

5 - Le régime de rentes doit être universel. Par conséquent l'ex-

CHAPITRE I

ENONCE DE PRINCIPES

Un régime de rentes public et universel constitue en tout premier lieu une mesure de sécurité sociale. Selon le Comité, le régime général doit être basé sur les principes qui suivent.

1 - Le but du régime général est d'assurer au cotisant lors de sa retraite, soit par suite de vieillesse ou d'invalidité, ou lors de son décès, la continuation d'une partie de son revenu permettant ainsi le maintien, pour lui et sa famille, de conditions de vie ayant une certaine relation avec celles qui existaient au cours de sa vie active. Ce n'est aucunement le but du régime général d'assurer la continuation du niveau de vie de ses bénéficiaires. La charge imposée à l'économie de la Province ainsi que la nécessité de limiter les cotisations des employeurs et des travailleurs sont les facteurs primordiaux qui déterminent cette relation entre le niveau de vie avant et après la retraite du travailleur.

2 - Les droits du cotisant doivent être pleinement protégés afin qu'il conserve le plus grand degré de liberté et de mobilité sur le marché du travail.

3 - Les avantages du régime général doivent constituer des droits pour tout travailleur qui cotise, son épouse et ses enfants et non découler d'un sentiment de paternalisme de la part du gouvernement à leur égard.

4 - Les avantages accordés par le régime général ne doivent point être affectés indûment par le chômage et l'inflation c'est-à-dire par des contingences qui sont hors du contrôle des participants.

5 - Le régime de rentes doit être universel. Par conséquent l'ex-

clusion de certaines catégories de travailleurs doit être restreinte au strict minimum.

6 - Le régime de rentes doit être contributif. En effet, la reconnaissance des droits du travailleur dans le régime général exige que ce dernier en supporte le coût conjointement avec son employeur. Ainsi, la dignité du travailleur est respectée et la responsabilité de chacun dans l'entreprise est mise en relief.

7 - Le régime général doit se suffire financièrement à lui-même, sans contribution des pouvoirs publics.

8 - Pour atteindre les objectifs du régime, définis en fonction des besoins de protection des travailleurs, il est impossible d'obtenir l'équivalence individuelle entre les cotisations et les prestations. En d'autres termes, la valeur des prestations auxquelles le cotisant a droit n'est pas nécessairement équivalente à la valeur de ses cotisations et de celles de son employeur, s'il s'agit d'un travailleur dépendant. Une redistribution des ressources financières s'effectue entre les différents participants au régime.

9 - L'établissement du régime général ne doit point affecter les droits acquis des travailleurs sous les régimes des secteurs publics et privés ni enrayer le développement de ces régimes.

Par suite de sa nature et de son universalité, un tel régime a des répercussions sur l'économie de l'entité politique qui l'établit. Il peut aussi, selon le système financier adopté, devenir un outil important de sa politique économique. Le Conseil d'orientation économique du Québec, dans son rapport du 21 juin 1963 au Conseil exécutif de la Province, assigne un rôle au régime de rentes dans la politique économique actuelle. L'accumulation d'une caisse de retraite peut servir de réservoir de capitaux conformément à la

CHAPITRE II

politique d'expansion économique du gouvernement. Il est donc essentiel, dans cette optique, que le régime comporte un élément assez prononcé d'épargne.

Dans l'élaboration du régime de rentes dont la description est donnée aux chapitres qui suivent, ces éléments d'ordre social et économique ont constitué les principes directeurs qui ont guidé le Comité.

RECOMMANDATION N° 1

2 - Le Comité recommande que tous les travailleurs dépendants et indépendants soient soumis à l'adhésion au Régime, à l'exception des employés du gouvernement fédéral et des sociétés fédérales de la Couronne.

A - Travailleurs dépendants et indépendants

Le régime est une œuvre de sécurité sociale. Il est donc important que la plus grande partie possible de la population bénéficie de ses avantages. Il est, cependant, de rigueur d'exclure les personnes qui n'ont point de revenus de travail par suite de la nécessité:

a) que le coût du régime soit supporté uniquement et directement par ses cotisants (travailleurs dépendants et indépendants et leurs employeurs);

b) que le montant des prestations soit limité, en principe, au revenu du cotisant.

Comme les revenus provenant de sources autres que le travail sont susceptibles de continuer en dehors de la retraite, le Comité juge, de plus, nécessaire de limiter les revenus aux fins du régime à ceux provenant de travail.

De plus, selon le Comité, aucune personne ne devrait bénéficier de la redistribution qui favorise certaines catégories de participants par suite de revenus provenant de sources autres que le travail. Ceci signifie donc que seuls les travailleurs dépendants et indépendants peuvent adhérer au régime.

C H A P I T R E I I

2. - Adhésion obligatoire

DES COTISATIONS

SECTION 1 - DU COTISANT AU REGIME

RECOMMANDATION "1"

1 - Le Comité recommande que tous les travailleurs dépendants et indépendants soient tenus d'adhérer au Régime, à l'exception des employés du gouvernement fédéral et des sociétés fédérales de la Couronne.

A - Travailleur dépendant et indépendant

Le régime est une mesure de sécurité sociale. Il est donc important que la plus grande partie possible de la population bénéficie de ses avantages. Il est, cependant, de rigueur d'exclure les personnes qui n'ont point de revenu de travail par suite de la nécessité:

a) que le coût du régime soit supporté uniquement et directement par ses cotisants (travailleurs dépendants et indépendants et leurs employeurs);

b) que le montant des prestations soit relié, en principe, au revenu du cotisant.

Comme les revenus provenant de sources autres que le travail sont susceptibles de continuer au décès ou à la retraite, le Comité juge, de plus, nécessaire de limiter les revenus aux fins du régime à ceux provenant du travail.

De plus, selon le Comité, aucune personne ne devrait bénéficier de la redistribution qui favorise certaines catégories de participants par suite de revenus provenant de sources autres que le travail. Ceci signifie donc que seuls les travailleurs dépendants et indépendants peuvent cotiser au régime.

B - Adhésion obligatoire

Si le régime recommandé était uniquement un régime d'épargne, selon lequel chaque membre reçoit des prestations équivalentes à la valeur de ses cotisations, l'adhésion sur base facultative pourrait être envisagée. Par suite des différents genres de redistribution, le régime s'éloigne appréciablement d'un système pur d'épargne et il en découle que l'adhésion obligatoire s'impose afin de ne pas compromettre l'équilibre financier. En effet, il est facile d'imaginer que si l'adhésion était facultative, il y aurait une concentration de cotisants parmi les catégories qui pourraient retirer les plus grands avantages. De plus, et c'est un fait d'expérience, il est permis de supposer qu'un grand nombre de travailleurs refuseraient d'adhérer au régime, même si un tel geste était à leur désavantage. Le problème de la vieillesse et des survivants de ces travailleurs ne serait pas résolu et le gouvernement serait inévitablement appelé à subvenir à leurs besoins. Le Comité a donc conclu que l'adhésion des travailleurs au régime doit être obligatoire.

C - Travailleurs exclus

Les employés du gouvernement fédéral et des sociétés fédérales de la Couronne doivent être exclus puisqu'ils relèvent de la juridiction fédérale en vertu de l'Acte de 1867.

Il sera aussi nécessaire d'exclure temporairement certaines catégories de travailleurs par suite de la quasi impossibilité de percevoir leurs cotisations et celles de leurs employeurs. Le nombre des travailleurs dans ces catégories sera faible. Toute exclusion ne sera valide que par règlement de la Régie.

SECTION 2 - DE L'AGE EN FONCTION DE LA COTISATION

RECOMMANDATION "2"

1 - Le Comité recommande que le travailleur, et son employeur, s'il s'agit d'un travailleur dépendant, cotisent à compter du 1er janvier qui suit le 18ème anniversaire de naissance du travailleur. Le paiement des cotisations cesse le premier jour du mois suivant le 65ème

anniversaire du cotisant. Le travailleur qui atteint 63 ans à la date de la mise en vigueur du régime en est exclu.

A - Age minimum

Le régime accorde des rentes d'invalidité, de veuve et d'orphelin et des prestations de décès en autant que le travailleur a versé des cotisations pendant un certain nombre d'années, lors de son invalidité ou de son décès. Un âge minimum relativement bas aux fins des cotisations est indiqué puisque le besoin de protection des travailleurs se développent à un âge relativement jeune. En outre, plus le coût du régime est reparté sur une longue période de cotisation pour un niveau donné de prestation, plus le taux de cotisation est bas, ce qui est évidemment désirable. Enfin, comme les cotisations au Régime sont en partie de la nature d'un impôt, par suite de la redistribution déjà mentionnée, le Comité croit qu'il est préférable de ne point abaisser l'âge minimum au-dessous de l'âge donnant le droit de vote dans le Québec.

B - Age maximum

Au chapitre suivant, le Comité demande que l'ouverture du droit à la rente de retraite soit fixé au 65^{ème} anniversaire de naissance du travailleur. Cette recommandation du Comité a donc pour effet d'établir l'âge maximum aux fins des cotisations au 65^{ème} anniversaire de naissance du travailleur. Il est à remarquer que le choix d'un âge maximum fixe simplifie la perception des cotisations et qu'en outre cet âge coïncide avec l'âge pour lequel des exemptions personnelles plus élevées sont accordées aux fins de l'impôt sur le revenu.

C - Travailleur féminin

Dans les régimes de retraite privés, l'âge minimum d'admission des employés féminins est souvent plus élevé que celui des employés masculins. Cette différence n'existe que pour réduire les frais d'administration occasionnés par la préparation des dossiers et le remboursement des contributions aux employés féminins qui ne font qu'un bref séjour sur le marché du travail avant le mariage. La nature du

présent régime étant bien différente et les frais d'administration occasionnés par cette catégorie de travailleurs étant minimes, le Comité n'a pas jugé opportun d'établir un âge minimum différent pour le travailleur féminin.

D - Date unique d'admission: le 1er janvier de chaque année

Afin que la date d'admission du travailleur au Régime puisse être déterminée facilement, le Comité est d'avis que cette date soit le 1er janvier suivant le 18ème anniversaire de naissance du travailleur.

Il est à remarquer cependant qu'une personne âgée de plus de 18 ans, lorsqu'elle commence à travailler, doit cotiser à compter du moment où elle réside dans la Province.

SECTION 3 - DU REVENU DU COTISANT

RECOMMANDATION "3"

1 - Le Comité recommande

a) que le revenu cotisable soit égal à la partie du revenu du cotisant provenant de son travail au-dessus d'un revenu minimum annuel de \$1,000 et au-dessous d'un revenu maximum annuel de \$6,000;

b) que le montant du revenu maximum soit ajusté périodiquement, après les deux premières années du Régime, en fonction de l'indice national des prix à la consommation.

A - Explication

Il y a deux sortes de cotisations en sécurité sociale, les cotisations uniformes et les cotisations progressives. Les cotisations uniformes sont nécessairement faibles, mais le système le plus courant

est celui des cotisations progressives suivant les revenus ou les gains. Ce dernier système semble plus équitable, à condition de comporter une limite minimum et une limite maximum.

Le revenu cotisable est la partie du revenu du cotisant provenant de son travail sur laquelle il doit cotiser et, s'il s'agit d'un travailleur dépendant, sur laquelle son employeur doit aussi cotiser. La détermination du revenu cotisable requiert, selon le Comité:

- a) qu'une première tranche, le revenu minimum, ne soit point sujette à cotisation;
- b) que la partie du revenu au-dessus du revenu maximum, ne soit point sujette à cotisation.

B - Fixation d'un revenu minimum

Le Comité est d'avis que le travailleur dont le revenu provenant de son travail n'est pas supérieur à \$1,000 au cours d'une année ne soit point tenu de cotiser pour les raisons suivantes:

- a) tout travailleur dont le revenu est inférieur à \$1,000 doit être réputé travailleur marginal et ne peut être inclus dans la définition de cotisant au régime; et
- b) le travailleur authentique dont le revenu est inférieur au revenu minimum n'a pas un revenu suffisamment élevé pour lui permettre de cotiser au régime;

C - Déduction d'un revenu minimum pour tout travailleur

La question se pose cependant à savoir si le cotisant dont le revenu provenant de son travail excède \$1,000 devrait être tenu de cotiser à compter de son premier dollar de revenu ou uniquement sur la partie de son revenu excédant le revenu minimum.

Le Comité est d'avis que le revenu minimum soit déduit du revenu provenant du travail aux fins de cotisation pour les raisons suivantes:

- a) la déduction du revenu minimum a pour effet de diminuer appréciablement le taux réel de cotisation par rapport au revenu du cotisant, plus le montant de son revenu est faible (voir le tableau #1).

Sans une telle déduction, il y a lieu de se demander si le cotisant dont le revenu est faible aurait, en général, la capacité de verser la cotisation basée sur le taux recommandé; et,

b) au point de vue de l'effet sur les coûts de production, la déduction du revenu minimum est très désirable. Cette question est analysée de façon détaillée au chapitre qui traite des aspects économiques du régime; et,

c) le principe de la déduction d'un montant de revenu minimum est déjà consacré dans les lois provinciale et fédérale de l'impôt sur le revenu. La déduction d'un revenu minimum identique à la déduction uniforme de \$1,000 accordée par ces lois aura donc pour effet de simplifier le problème de la perception des cotisations tant pour la Régie que pour l'employeur.

D - Critiques et suggestions possibles

La recommandation du Comité à l'effet de déduire le premier \$1,000 du revenu de tout cotisant peut susciter certaines critiques. Par exemple, on peut citer le projet fédéral de pension (lx) selon lequel il n'y a aucune déduction de revenu minimum. Sans connaître toutes les raisons pour lesquelles ce projet a été ainsi constitué, il semble que l'absence d'un revenu minimum déductible a été l'une des causes de l'inclusion des travailleurs indépendants dans le projet fédéral uniquement sur base facultative, ce qui a fait l'objet de vives critiques à l'endroit de ce projet.

La suggestion pourra être faite de réduire le taux de cotisation applicable au revenu minimum ou de supprimer la cotisation pour les personnes économiquement faibles. Le Comité a jugé que la première suggestion ne peut être acceptée sans rejeter le principe consacré dans les lois de l'impôt sur le revenu. Quant à la deuxième suggestion, sa mise en application nécessiterait un grand nombre d'enquêtes, dont les frais seraient nécessairement élevés, et aurait probablement pour effet de créer beaucoup de mécontentement et de critiques chez les travailleurs.

E - Fixation d'un revenu maximum

Dans toute mesure de sécurité sociale, il est nécessaire de tracer une ligne au-delà de laquelle l'individu doit être laissé libre d'agir à sa guise. Au-delà de cette limite, l'individu est généralement mieux équipé pour faire face à ses problèmes personnels et

l'entreprise privée met à sa disposition les outils qui lui sont nécessaires.

Le problème de déterminer le revenu maximum se pose donc et il est d'autant plus difficile à résoudre que le montant des prestations est aussi relié au revenu. Les différents arguments et considérations ayant trait à cette question sont donnés ci-dessous, avec l'opinion du Comité sur chacun.

F - Arguments en faveur d'un revenu maximum élevé

Les arguments suivants peuvent être invoqués en faveur d'un revenu maximum élevé:

- a) un régime contributif dont les montants de prestation sont reliés au revenu des cotisants n'est pas justifiable si un nombre trop important des cotisants au régime ont des revenus qui excèdent le maximum; et,
- b) les actifs du régime constitueront un outil suffisamment important de la politique économique du gouvernement pour que le montant du revenu maximum cotisable soit établi en tenant compte de son effet sur l'accumulation de ces actifs.

Ces deux arguments laissent une marge considérable quant au choix d'un niveau acceptable d'un revenu cotisable. De plus, le Comité est d'opinion que le second argument doit être subordonné aux considérations politiques et sociales.

G - Arguments en faveur d'un revenu maximum peu élevé

Les arguments suivants peuvent être invoqués en faveur du revenu maximum peu élevé:

- a) si le montant de revenu maximum est élevé, le gouvernement s'introduira dans un domaine où l'entreprise privée devrait continuer à jouer son rôle; et,
- b) par suite des dispositions de transition, une redistribution des ressources financières s'effectuera au cours de la période de transition en faveur des travailleurs les mieux rémunérés. Par suite de la nature de cette redistribution, plus le revenu maximum est élevé, plus les travailleurs les mieux rémunérés pourront en bé-

néficier; et,

c) si le montant du revenu maximum est fixé à un niveau élevé, il y a un danger que le montant des revenus soit haussé fictivement par certains cotisants au cours des années qui précèdent leur retraite. Ceci aurait pour effet d'imposer une charge imprévue au régime et de léser les autres cotisants.

Les deux premiers arguments sont très importants. Alors que le premier est de nature générale, l'importance du second peut être jugée quantitativement. L'étude des différents genres de redistribution est faite lors de l'analyse du système financier. Nous nous limiterons donc à mentionner que selon le Comité, l'équité relative du régime envers les différentes catégories de participants est sauvegardée avec le revenu maximum recommandé.

Quant au dernier argument, le Comité est d'opinion qu'il s'agit plutôt d'un problème administratif. En effet, il convient de se demander combien de cotisants seront en mesure de réaliser qu'ils pourraient ainsi profiter injustement du régime. De plus, une hausse fictive du revenu entraîne automatiquement une majoration des cotisations et du montant d'impôt sur le revenu payable par le cotisant, puisque la perception se fait par le mécanisme de l'impôt sur le revenu. Finalement, ce danger n'existe à peu près pas chez les travailleurs dépendants, et pour les travailleurs indépendants, il n'existe que pour ceux dont le revenu est inférieur au revenu maximum.

H - Montant du revenu maximum

En plus des arguments analysés ci-dessus, le Comité a aussi considéré les faits suivants:

a) le projet de Régime de Pension du Canada (2x) comporte un revenu maximum de \$4,500; il faut, cependant, mentionner qu'il n'y a pas de revenu minimum déductible; et,

b) la loi ontarienne sur les pensions transférables (3x) fixe le revenu maximum à \$4,800 sans déduction d'un revenu minimum; et,

c) selon le recensement de 1961, l'on constate que dans le Québec, 14.2% des travailleurs dépendants (masculins et féminins) ont un salaire de \$5,000 ou plus et 7.5% ont un salaire de \$6,000 ou plus (4x). En outre, le salaire moyen s'élève à \$3,469 pour les travailleurs masculins et à \$1,920 pour les travailleurs féminins. Bien qu'il n'y ait pas de statistiques correspondantes au sujet des travailleurs indépendants, il a été possible d'établir que leur revenu

moyen ne diffère pas de façon significative de celui des travailleurs dépendants.

Le Comité a donc conclu que la fixation du montant de revenu maximum à \$6,000 est un compromis raisonnable, si nous tenons compte du montant de revenu minimum déductible de \$1,000, entre les différents points de vue tout en étant très près du montant adopté en Ontario et envisagé dans le Régime de pension du Canada. Toutefois, pour les fins d'étude et de discussion, le Comité présente, en plus des estimations basées sur un revenu maximum de \$6,000, au chapitre sur le système financier du régime, les estimations de coût et d'accumulation des cotisations basées sur un revenu maximum de \$5,000.

I - Ajustement du revenu maximum

Pour les raisons indiquées dans la description de la méthode de fixation du montant de la rente de retraite et dans l'analyse du système financier du régime, le montant de revenu maximum doit être ajusté périodiquement en fonction de l'indice des prix à la consommation. La méthode d'ajustement recommandée est décrite de façon détaillée au chapitre traitant de l'ajustement des rentes et des revenus servant au calcul des rentes, aux variations des conditions économiques. Pour des raisons d'ordre pratique, l'ajustement du revenu maximum devrait être fait uniquement par tranche de \$100.

SECTION 4 - DU TAUX DE LA COTISATION

RECOMMANDATION "4"

Le Comité recommande que le taux de cotisation soit égal à 4% du revenu cotisable du cotisant; ce taux se divise en deux parties:

- a) $\frac{3}{4}$ % du revenu cotisable sera crédité au compte des rentes de retraite, de veuve, d'orphelin et des prestations de décès; et,
- b) $\frac{1}{4}$ de 1% du revenu cotisable sera crédité au compte des rentes d'invalidité.

L'employeur, dans le cas du travailleur dépendant, doit payer la

moitié de la cotisation totale. L'employeur est responsable de la remise totale des deux cotisations à la Régie. Le travailleur indépendant paie la cotisation totale.

A - Commentaires

Conformément aux principes qui ont guidé le Comité dans l'élaboration du régime, le coût doit être supporté directement et conjointement par le travailleur et son employeur, s'il en a un. La possibilité d'une subvention au régime provenant du fonds consolidé du revenu de la Province est par le fait même exclue.

B - Taux de cotisation

Selon le système financier recommandé par le Comité pour les rentes de retraite, de veuve, d'orphelin et pour les prestations de décès, le taux de cotisation s'élève à 3¼% du revenu cotisable du cotisant. Ce taux de cotisation, tel qu'expliqué au chapitre sur le système financier du régime, est suffisant pour défrayer les prestations et le coût d'administration et permettre l'accumulation d'une réserve destinée à maintenir le taux de cotisation au même niveau.

En outre, le Comité est d'avis qu'il est nécessaire de tenir un compte séparé pour les rentes d'invalidité, tel qu'expliqué de façon détaillée au chapitre sur les rentes d'invalidité. Dans ce même chapitre, le Comité recommande un taux de cotisation de ¼ de 1% du revenu cotisable pour le financement de ces rentes.

C - Taux moyen réel de cotisation: 2.9%

Il est intéressant de constater que par suite de la déduction du revenu minimum dans la fixation du revenu cotisable, le taux réel de cotisation par rapport au revenu du cotisant augmente à mesure que son revenu augmente. Le tableau suivant illustre ce point clairement.

b) Le travailleur indépendant est à la fois employé et employeur.

T A B L E A U No. I

TAUX GRADUE DE COTISATION

Revenu du travail	Revenu cotisable	Cotisation de 4% du revenu cotisable	Taux gradué de cotisation par rapport au revenu du travail
\$	\$	\$	%
2,000	1,000	40	2
3,000	2,000	80	2 2/3
4,000	3,000	120	3
5,000	4,000	160	3 1/5
6,000	5,000	200	3 1/3

A l'aide des statistiques fiscales (5x), le Comité a établi que le taux moyen de cotisation pour l'ensemble des cotisants sera environ 2.9% de leur revenu de travail jusqu'à concurrence de \$6,000 sans déduction du revenu minimum. En plus de l'effet sur les coûts des employeurs mentionnés à la section précédente, le Comité désire souligner que ce taux de 2.9% et non le taux de 4% du revenu cotisable doit être comparé au taux de 2% envisagé dans le projet de Régime de pension du Canada (6x).

D - Travailleur indépendant

Le Comité a considéré la possibilité d'imposer une cotisation inférieure à 4% aux travailleurs indépendants. Cette possibilité a été rejetée pour les raisons suivantes:

a) si le taux de cotisation pour les travailleurs indépendants est inférieur à 4%, une redistribution s'effectuera en faveur de cette catégorie de cotisants, à moins que les prestations soient réduites de façon équivalente. Une telle réduction est difficilement justifiable dans un régime de sécurité sociale. Elle occasionnerait en outre des complications administratives considérables.

b) le travailleur indépendant est à la fois employé et employeur.

CHAPITRE III

E - Cotisation fixe pour des catégories de cotisants

Le Comité désire souligner qu'il a considéré la possibilité d'une cotisation fixe de la part de certaines catégories de travailleurs indépendants qui pourraient hausser fictivement le montant de leur revenu provenant du travail au cours des années qui précèdent la retraite ou pour lesquels travailleurs il pourrait être difficile de déterminer la partie de leur revenu provenant du travail. Cette possibilité a été rejetée par suite de la difficulté de déterminer ces catégories spéciales ainsi que le montant de la cotisation fixe. Cependant, la Régie pourra, si nécessaire, fixer à forfait le revenu provenant du travail pour certaines catégories de travailleurs indépendants.

F - Travailleur dépendant

Dans le cas de travailleur dépendant, la répartition à part égale du coût entre le travailleur et son employeur est, selon le Comité, la plus équitable. Une telle répartition du coût est d'ailleurs courante dans un grand nombre de régimes de retraite privés et de régimes nationaux de sécurité sociale.

G - Impôt sur le revenu

Le Comité désire mentionner qu'il est d'avis que les cotisations des cotisants et des employeurs doivent être déductibles aux fins des lois fédérale et provinciale de l'impôt sur le revenu au même titre que les cotisations aux régimes de retraite privés.

C H A P I T R E I I I

DES PRESTATIONS

SECTION I - DES PRESTATIONS DE RETRAITE DE L'AGE D'OUVERTURE A 65 ANS, DU DROIT A LA RENTE DE RETRAITE

RECOMMANDATION "5"

Le Comité recommande que le versement de la rente de retraite commence le premier jour du mois suivant le 65ème anniversaire de naissance du travailleur. Si le bénéficiaire de cette rente reçoit un revenu provenant du travail entre son 65ème et 70ème anniversaire de naissance, le Comité recommande que le montant de sa rente soit réduit de (a) \$1 pour chaque \$2 de revenu du travail, au cours d'une année, entre \$900 et \$1,500 plus (b) \$1 pour chaque dollar de revenu au-dessus de \$1,500.

A - Ouverture du droit à la rente de retraite

Dans l'étude de l'âge de la retraite, le Comité a considéré l'aspect humain du problème, tant à l'égard du travailleur qu'à l'égard de l'employeur, comme étant le plus important. Il a donc jugé nécessaire d'accorder le plus grand degré possible de liberté au travailleur dans le choix de l'âge de sa retraite effective et de ne lui imposer que les restrictions strictement nécessaires. Il estime également qu'une telle liberté permet à l'employeur d'adopter une politique de personnel équilibrée.

Les statistiques disponibles (1) indiquent qu'au Canada, un grand nombre de travailleurs prennent leur retraite à 65 ans. Comme le choix d'un âge unique donnant ouverture de droit à la rente de retraite simplifie l'administration du régime quant à la perception des cotisations et le paiement des prestations, le Comité est d'avis que le paiement de la rente de retraite commence le premier jour du mois suivant le 65ème anniversaire de naissance du travailleur. Le choix de cet âge en plus de se rapprocher le plus possible de la

réalité correspond avec l'âge minimum que le gouvernement fédéral envisage pour le paiement anticipé de la pension de la sécurité de la vieillesse. (2)

B - Droit conditionné au retrait de la main-d'oeuvre

Selon cette recommandation, un certain nombre de bénéficiaires de rente de retraite feront encore partie de la main-d'oeuvre ou recevront un revenu provenant de leur travail. En effet, d'après le recensement de 1961, (3) la proportion des travailleurs par rapport à la population totale entre 65 et 69 ans inclusivement, dans la province, s'élève à 44% pour les hommes et à 11% pour les femmes. Par suite de l'importance de ces pourcentages, le Comité est d'opinion qu'il est essentiel de conditionner la rente de retraite au retrait quasi-total de la main-d'oeuvre, car autrement:

a) le coût du régime serait inutilement haussé de façon très appréciable; et,

b) le cumul de la rente de retraite, de la pension de la sécurité de la vieillesse anticipée et du revenu provenant du travail aurait pour effet de hausser temporairement le revenu de ces travailleurs et par conséquent de majorer leurs exigences après leur retrait définitif de la main-d'oeuvre. Il en résulterait inévitablement une hausse indirecte du coût de la sécurité sociale.

Toutefois, malgré ces raisons, le Comité croit que du point de vue social, il est bon de permettre au travailleur à la retraite d'effectuer de menus travaux et de supplémenter, dans des limites raisonnables, son revenu de retraite.

Le Comité est donc d'avis, afin d'atteindre ces deux objectifs, que le montant de la rente de retraite soit réduit de:

a) \$1 pour chaque \$2 de revenu provenant du travail reçu, au cours d'une année, entre \$900 et \$1,500, plus

b) \$1 pour chaque dollar de revenu provenant du travail au-dessus de \$1,500.

Puisque le paiement de la sécurité de la vieillesse est accordé, sans condition, à compter du 70ème anniversaire, le Comité est d'opinion qu'à compter de cet âge le paiement de la rente de retraite ne doit plus être conditionné à l'abandon du travail rémunérateur. Un examen des taux de participation de la population à la main-d'oeuvre, selon le recensement de 1961, révèle d'ailleurs qu'environ 90% des travailleurs ont pris leur retraite avant 70 ans. (4)

Une telle formule est très souple puisqu'elle accorde le degré désiré de liberté au participant quant à la date de sa retraite et qu'elle lui permet de retourner au travail occasionnellement ou à temps complet sans que les objectifs du régime soient compromis.

C - Réductions de prestations

Afin d'éviter des complications administratives, cette réduction de rente sera effectuée par le truchement de l'impôt sur le revenu et les montants récupérés seront retournés à la Régie.

D - Revenu du travail et rente de retraite

Le tableau ci-dessous permet de comparer les montants de réduction dans la rente de retraite selon différents niveaux de revenu annuel provenant du travail. Dans ce tableau, un seul montant de rente de retraite, c'est-à-dire \$1,000 a été utilisé afin d'en faciliter l'analyse.

TABIEAU No 2

Rente de retraite	Revenu provenant du travail	Réduction dans la rente de retraite	Rente de retraite réduite	Revenu du travail et rente de retraite
\$	\$	\$	\$	\$
1,000	500	-	1,000	1,500
1,000	1,000	50	950	1,950
1,000	1,500	300	700	2,200
1,000	2,000	800	200	2,200
1,000	2,500	1,000	-	2,500

E - Travailleur féminin

Le Comité a considéré longuement la possibilité d'abaisser l'âge d'ouverture du droit à la rente de retraite à 60 ans dans le cas du travailleur féminin, mais il a finalement rejeté cette pos-

sibilité pour les raisons suivantes:

a) le paiement de la pension de la sécurité de la vieillesse anticipée ne commencera qu'à 65 ans; il est donc normal que la rente normale commence au même âge; et,

b) afin de ne point imposer une charge trop lourde au régime, il serait nécessaire de réduire le montant de la rente de retraite. Si la méthode d'ajustement actuariel envisagée pour la pension de la sécurité de la vieillesse était utilisée, le montant de la rente à compter de 60 ans serait réduit d'environ 50% comparativement au montant à 65 ans. Alors le montant de la rente de retraite serait trop faible.

SECTION 2 - DE LA RENTE DE RETRAITE

RECOMMANDATION "6"

Le Comité recommande:

- a) que le montant de la rente de retraite soit égal à 25% du "revenu moyen ajusté" du travailleur; et,
- b) que le "revenu moyen ajusté" soit calculé en deux étapes comme suit:
 - (i) les montants de revenu provenant du travail au cours des années pendant lesquelles le participant a cotisé au régime sont ajustés selon la méthode basée sur l'indice national des prix à la consommation. Aux fins des présentes, le montant de revenu d'un cotisant au cours d'une année ne peut excéder le montant de revenu maximum alors en cours;
 - (ii) la moyenne des revenus ainsi ajustés est calculée en divisant la somme des revenus ajustés par 47, soit le nombre maximum d'années possibles de cotisation au régime; et,
- c) qu'il ne soit point tenu compte lorsque le travailleur a versé des cotisations pendant 21 années ou plus dans le calcul du "revenu moyen ajusté" des années présentant les revenus ajustés les plus faibles, si cette exclusion est à l'avantage du bénéficiaire, dans la mesure indiquée ci-dessous. Le diviseur (47) est aussi réduit par le même nombre d'années; et,

NOMBRE D'ANNEES DE COTISATION DU PARTICIPANT	NOMBRE D'ANNEES EXCLUES
21 - 25	1
26 - 30	2
31 - 35	3
36 - 40	4
41 - 47	5

d) que, pour établir le droit à la rente de retraite, le travailleur doit avoir un minimum de deux années de cotisation au régime. Cependant, si le travailleur n'est pas citoyen canadien, il doit avoir un minimum de dix années de cotisation au régime sous réserve des dispositions relatives aux ententes sur la base de réciprocité.

A - Commentaires

La rente de retraite dans un programme de sécurité sociale peut être divisée en deux parties de nature bien distincte. La première partie, que nous appelons la rente de base, doit assurer au retraité un revenu minimum de subsistance. Elle peut donc prendre la forme d'une rente dont le montant est uniforme et qui est payable à tous les citoyens à compter d'un certain âge. Quant à la seconde partie, appelée rente reliée au revenu, elle doit assurer au cours de la retraite du travailleur la continuation d'une partie de son revenu lui permettant de maintenir des conditions de vie en rapport avec celles qui ont précédé sa retraite.

B - Rente de base

Au Canada, la pension de la sécurité de la vieillesse de \$75 par mois à compter de 70 ans constitue ce qu'il est convenu d'appeler la rente de base. Dans l'intention du gouvernement fédéral, (6) les personnes qui le désirent pourront demander l'ouverture du droit à cette pension sur base réduite à compter de leur 65^{ème} anniversaire de naissance. Selon la méthode proposée pour la réduction du mon-

tant de la pension, la personne qui demande l'ouverture du droit à sa pension à compter de 65 ans reçoit \$50.62 par mois. (Nous étudierons plus loin le problème que constitue l'absence de contrôle du gouvernement du Québec sur cette pension relativement au présent régime de rentes et analyserons la situation dans l'alternative où le gouvernement fédéral ne donnerait pas suite à son intention de permettre l'ouverture du droit à la pension de la sécurité de la vieillesse à compter de 65 ans).

Il est donc important de déterminer en premier lieu si la pension de la sécurité de la vieillesse remplit son rôle de rente de base de façon adéquate. Si la réponse est affirmative, la rente de retraite dans le régime du Québec sera reliée directement au revenu cotisable du travailleur. Par contre, si la réponse est négative, la rente sous le régime à l'étude devra être proportionnellement plus élevée par rapport au revenu cotisable pour les travailleurs dont les revenus sont trop faibles.

Dans la Province, les conditions de vie diffèrent d'une région à l'autre et l'écart entre les extrêmes est considérable. Il est donc impossible d'établir un montant de revenu uniforme qui pourrait être jugé comme le minimum de subsistance adéquat pour toutes les régions de la province. De plus, il est relativement difficile d'établir de façon acceptable, pour une région donnée, un tel montant minimum par suite de la multiplicité des facteurs qui doivent être considérés.

Dans le cas d'un couple retraité vivant à Montréal, l'on a estimé, selon des standards jugés acceptables par le ministère de la Famille et du Bien-Etre Social, le revenu minimum de subsistance requis. (7) Ce revenu doit s'élever à \$137.61 par mois si le loyer est soumis au contrôle de la Régie des loyers, et de \$160.69 en l'absence de contrôle sur le loyer. La moyenne entre ces deux montants est de \$149.15 par mois ou environ \$1,800 par année. Dans le cas d'un vieillard vivant seul, le revenu minimum requis est de \$1,100 par année.

Puisque le coût de la vie est plus élevé à Montréal que dans toute autre région de la province, le Comité est d'opinion que la pension de la sécurité de la vieillesse remplit son rôle adéquatement, pour l'ensemble de la province, uniquement lorsque la retraite a lieu à 70 ans et que l'épouse, s'il s'agit d'un couple retraité, touche elle-même la pension de la sécurité de la vieillesse.

C - Rente reliée au revenu

Par conséquent, la rente reliée au revenu doit supplémenter la rente de base lorsque le participant se retire effectivement avant 70 ans ou lorsqu'il se retire à 70 ans et que son épouse est

moins âgée que lui. Il est donc nécessaire que la rente reliée au revenu, c'est-à-dire la rente provenant du régime, représente un pourcentage plus élevé du revenu cotisable des travailleurs à mesure que ce montant approche du bas de l'échelle. En effet, si la rente reliée au revenu est égale à un pourcentage uniforme du revenu cotisable, sans égard au montant de ce revenu, le revenu de retraite total sera insuffisant dans un trop grand nombre de cas.

D - Revenu servant de calcul de la rente de retraite

Bien qu'il soit désirable que la rente reliée au revenu soit plus élevée proportionnellement à mesure que le revenu cotisable du participant approche du bas de l'échelle, il est important que cette différence ne soit pas trop prononcée. Ceci provient du fait qu'une redistribution s'effectuera en faveur des travailleurs dont les revenus sont faibles et qu'il est désirable que le système financier du régime ne s'éloigne pas plus que strictement nécessaire d'un système d'épargne. De plus, le régime ne doit point assumer une part trop grande du rôle normal de la pension de la sécurité de la vieillesse afin que le rôle respectif des deux programmes soit bien mis en relief et que dans l'avenir les ajustements à l'un ou l'autre de ces deux programmes soient effectués là où ils s'imposent.

Le Comité est d'opinion que ces objectifs peuvent être atteints si la rente, reliée au revenu, est égale à un pourcentage fixe du revenu du travailleur n'excédant pas le montant de revenu maximum, mais sans déduction du revenu minimum.

E - Revenu moyen

Avant de déterminer le pourcentage que doit représenter la rente de retraite du travailleur, par rapport à son revenu du travail, il est nécessaire d'établir la méthode servant au calcul de ce revenu.

Depuis quelques années, il est de plus en plus évident que les régimes de retraite selon lesquels le montant de la rente est égal à un pourcentage du salaire moyen au cours de la période entière de service du travailleur accordent des montants de rente trop faibles par rapport au salaire final. Cette situation résulte soit de la courbe croissante du salaire des travailleurs selon leur expérience et leurs responsabilités ou de la hausse générale du niveau

des salaires provenant de l'augmentation de la productivité et de la perte de valeur du dollar. Un nombre grandissant de régimes de retraite privés fixent donc le montant de la rente en fonction du salaire du travailleur au cours de ses dernières années de service.

Toutefois, les formules utilisées dans les régimes privés selon lesquelles les montants de rente de retraite sont déterminés en fonction du revenu au cours des dernières années de service présentent des inconvénients majeurs dans un régime universel. Par exemple, l'on a déjà mentionné le problème des travailleurs indépendants qui pourraient hausser artificiellement le montant de leurs revenus au cours des années précédant leur retraite pour retirer des prestations plus élevées. L'utilisation d'une formule basée sur le revenu des dernières années de travail accentuerait ce danger. En outre, il existe aussi des catégories de travailleurs dont les revenus décroissent au cours des années précédant la retraite.

Il est donc judicieux et même nécessaire d'utiliser, dans le calcul du montant de la rente de retraite, la moyenne du revenu du travailleur au cours de la période maximum possible de cotisation au régime, c'est-à-dire entre l'âge de 18 ans et l'âge de 65 ans. Le revenu moyen ainsi calculé a l'avantage d'être réduit automatiquement dans le cas des travailleurs qui immigreront dans la province après avoir atteint l'âge de 18 ans et dans le cas de ceux qui ne cotisent pas au régime pendant un certain nombre d'années, soit parce qu'ils ont quitté la province ou soit parce qu'ils n'effectuent aucun travail lucratif.

F - Revenu moyen ajusté

Pour éviter cependant que le montant de la rente de retraite soit trop bas par rapport au revenu des années précédant la retraite, par suite de la hausse générale du niveau des salaires et de la perte de valeur du dollar, il est nécessaire d'ajuster les revenus, avant de calculer le revenu moyen, selon un indice représentant soit la hausse générale des salaires, soit la hausse des prix à la consommation.

Lorsque les montants de revenu utilisés dans le calcul de la moyenne sont ajustés pour tenir compte de la hausse générale des salaires entre les années où ces revenus furent gagnés et la retraite, le montant de la rente ainsi déterminé permet au travailleur de bénéficier pleinement de l'amélioration dans le niveau de vie qui s'est produite au cours de sa vie active en plus de maintenir le pouvoir d'achat de sa rente. Par contre, si l'ajustement est basé sur l'augmentation des prix à la consommation, le travailleur n'est alors qu'assuré que le montant de sa rente conservera son pouvoir d'achat.

La première méthode d'ajustement correspond aux formules des régimes privés basées sur le salaire final d'un employé alors que la seconde méthode se situe plus près d'une formule basée sur la moyenne des salaires au cours d'une longue période d'années de service.

Le Comité est d'opinion que la méthode d'ajustement devrait se limiter à maintenir le pouvoir d'achat de la rente du travailleur et non de le faire bénéficier de la hausse dans le niveau de vie au cours de sa vie active. Cette question étant analysée en détail au chapitre sur l'ajustement des rentes et des revenus servant au calcul des rentes, nous nous limiterons pour l'instant à mentionner que le Comité est d'avis que les revenus servant au calcul de la rente de retraite soient ajustés selon une méthode basée sur l'indice national des prix à la consommation.

I - Montant de la rente de retraite en pourcentage du revenu moyen ajusté

G - Revenu maximum ajusté

Il est aussi nécessaire de prévoir que le montant du revenu maximum pour les fins des cotisations et du calcul du montant de la rente soit aussi ajusté conformément à la méthode d'ajustement préconisée par le Comité, pour les raisons suivantes:

a) la partie des revenus servant au calcul des rentes diminuerait rapidement en l'absence d'un tel ajustement et graduellement le régime perdrait de son efficacité; et,

b) l'ajustement du revenu maximum est nécessaire afin que les revenus cotisables et par conséquent le total des cotisations augmentent de pair avec les ajustements apportés dans les revenus servant au calcul des rentes.

J - Droit du travailleur à la rente de retraite

H - Exclusion des années de faibles revenus

Le Comité est d'avis qu'une autre forme d'ajustement au calcul du revenu moyen ajusté s'impose. En effet, le travailleur au cours de la période normalement active peut fort bien avoir été dans l'impossibilité de cotiser au régime, soit pour des raisons hors de son contrôle ou pour des raisons justifiables. Nous nous limiterons à mentionner les causes les plus fréquentes, soit la maladie, le chômage et les études après l'âge de 18 ans. Le Comité est donc d'avis qu'il ne soit point tenu compte dans le calcul du "revenu moyen ajusté" des années présentant les revenus ajustés les plus

faibles, si une telle exclusion est à l'avantage du bénéficiaire, c'est-à-dire dans le numérateur et le dénominateur et cela dans la mesure suivante:

<u>Nombre d'années de cotisation du participant</u>	<u>Nombre d'années exclues</u>
21 - 25	1
26 - 30	2
31 - 35	3
36 - 40	4
41 et plus	5

I - Montant de la rente de retraite en pourcentage du revenu moyen ajusté

La méthode de calculer le revenu moyen servant au calcul de la rente étant établie, son montant doit être déterminé sous forme de pourcentage de revenu moyen ajusté.

Le Comité a considéré différents pourcentages de revenu moyen ajusté en tenant compte des cotisations qui seraient requises, des objectifs généralement visés dans les régimes nationaux de sécurité sociale, du projet de régime de pensions du Canada, de la loi de l'Ontario sur les pensions transférables et finalement des formules de pension utilisées dans les régimes de retraite dans les secteurs public et privé. La décision du Comité s'est finalement arrêtée sur le pourcentage de 25% du revenu moyen ajusté.

J - Droit du travailleur à la rente de retraite

Le Comité est d'opinion que les restrictions nécessaires à l'établissement du droit à une rente de retraite ne doivent point avoir pour effet de pénaliser inutilement le travailleur ni affecter sa mobilité d'emploi entre les provinces. Ces restrictions devraient donc avoir uniquement pour effet de ne point accorder au travailleur qui a cotisé occasionnellement au régime, le droit à une rente de retraite. Le Comité est d'opinion qu'un minimum de deux années, pas nécessairement consécutives, de cotisation est suffisant pour établir le droit du travailleur à une rente de retraite.

Remarque: (1) Pourcentage par rapport au revenu cotisable moyen du travailleur.

Selon le Comité, ces restrictions ne sont pas suffisantes cependant si le travailleur n'est pas un citoyen canadien. En l'absence d'entente basée sur la réciprocité, il devient en effet nécessaire d'imposer des restrictions à peu près identiques à celles du régime de sécurité sociale des Etats-Unis, afin que les citoyens américains qui travaillent au Québec soient sur le même pied à ce sujet que le citoyen canadien qui travaille aux Etats-Unis. C'est pourquoi le Comité est d'avis qu'un minimum de dix années de cotisation au régime pour établir le droit du participant qui n'est pas citoyen canadien à une rente de retraite est légitime. Ce genre de restrictions existe dans différents régimes nationaux, tel celui de la Suède, (8) selon lequel un minimum de dix années de cotisations est requis du participant qui n'est pas citoyen suédois alors que seulement trois années sont requises pour les citoyens suédois.

K - Tableaux illustratifs

Afin de faciliter l'analyse des recommandations du Comité au sujet de la rente de retraite, nous donnons ci-dessous trois tableaux.

Tableau 3: Retraite effective à 65 ans.

Dans ce tableau, nous donnons les montants de rente de retraite lorsque le travailleur se retire effectivement du marché du travail, à 65 ans, en supposant qu'il demande l'ouverture du droit à sa pension anticipée de la sécurité de la vieillesse, à compter de cet âge.

TABIEAU No 3

Revenu moyen du travailleur	Revenu cotisable moyen	Rente de retraite		Rente de retraite et pension de vieillesse anticipée	
\$	\$	\$	% (1)	\$ (2)	% (3)
2,000	1,000	500	50.0	1,107	55.4
3,000	2,000	750	37.5	1,357	45.2
4,000	3,000	1,000	33.3	1,607	40.2
5,000	4,000	1,250	31.3	1,857	37.1
6,000	5,000	1,500	30.0	2,107	35.1

Remarques: (1) Pourcentage par rapport au revenu cotisable moyen du travailleur.

- Tableau A: (2) Le montant de la pension anticipée de la sécurité de la vieillesse, à 65 ans, serait de \$50.62 par mois, donc \$607 par année. (9)
- leur mari: (3) Pourcentage par rapport au revenu moyen du travailleur.

L'analyse de ce tableau permet les constatations suivantes:

a) la rente de retraite dans le régime du Québec, c'est-à-dire la rente reliée au revenu, représente un pourcentage croissant du revenu cotisable moyen plus le revenu du travailleur est faible. En effet, ce pourcentage est de 50% lorsque le revenu cotisable moyen est de \$1,000 et de 30% lorsqu'il est de \$5,000. Nous avons déjà vu la nécessité que la rente reliée au revenu soit proportionnellement plus élevée aux plus bas niveaux de revenu par suite de l'insuffisance de la pension de la sécurité de la vieillesse anticipée.

b) Le revenu de retraite total du travailleur, c'est-à-dire la somme de la rente sous le régime du Québec et de la pension de la sécurité de la vieillesse anticipée, est de \$1,107 par année pour un revenu moyen de \$2,000. Nous avons déjà vu qu'un revenu de \$1,000 par année était, pour l'ensemble de la province, le minimum requis pour un vieillard vivant seul.

c) Dans les régimes de retraite privés, l'on considère désirable d'accorder à l'employé un revenu de retraite représentant entre 50 et 70% de la moyenne de son salaire au cours de ses dernières années de service. L'examen des pourcentages que représente le revenu total de retraite par rapport au revenu moyen du travailleur, à mesure que le montant de ce revenu augmente, c'est-à-dire 55.4% pour un revenu de \$2,000 et 35.1% pour un revenu de \$6,000, permet de constater que le travailleur doit supplémenter son revenu de retraite.

Il reste donc, selon le Comité, une part de responsabilité raisonnable au travailleur permettant ainsi à l'initiative privée de jouer son rôle normal.

Le Comité désire donc souligner que les montants de retraite indiqués au Tableau "3" et l'on constate qu'il est toujours inférieur à \$1,000 par année, sauf au niveau le plus élevé de revenu.

Le Comité désire donc souligner que les montants de retraite indiqués constituent des minima.

Tableau 4: Retraite effective à 65 ans, travailleur marié

Le tableau "4" permet d'analyser la situation du travailleur marié qui se retire au même âge.

TABLEAU No 4

RETRAITE EFFECTIVE A 65 ANS, TRAVAILLEUR MARIE

Revenu moyen du travailleur	Rente de retraite	Rente de retraite et pension de vieillesse anticipée	
\$	\$	\$ (1)	% (2)
2,000	500	1,715	85.8
3,000	750	1,965	65.5
4,000	1,000	2,215	55.4
5,000	1,250	2,465	49.3
6,000	1,500	2,715	45.3

Remarques: (1) Montant total lorsque le travailleur et son épouse reçoivent la pension de la sécurité de la vieillesse de \$50.62 par mois, à 65 ans, pour chacun, donc en total \$1,215 par année. (10)

(2) Pourcentage par rapport au revenu moyen du travailleur.

L'analyse de ce tableau permet de constater que le revenu total de retraite du travailleur est presque toujours supérieur au revenu minimum de subsistance. Nous avons déjà vu, en effet, que le revenu minimum pour un couple à la retraite est d'environ \$1,800 par année.

Il est important de remarquer que si l'épouse est plus jeune que le travailleur, le revenu de retraite total est inférieur aux montants indiqués dans le Tableau "4" tant que l'épouse n'a pas atteint 65 ans. Le revenu total pendant cette période est celui indiqué au Tableau "3" et l'on constate qu'il est toujours inférieur à \$1,800 par année, sauf au niveau le plus élevé de revenu.

Le Comité désire donc souligner que les montants de rente suggérés constituent des minimums.

Tableau 5: Retraite effective à 70 ans

Dans ce Tableau, nous donnons les montants de rente de retraite lorsque le participant se retire effectivement à 70 ans en supposant qu'il demande l'ouverture de sa pension de la sécurité de la vieillesse uniquement à cet âge.

TABLEAU No 5

RETRAITE EFFECTIVE A 70 ANS

Revenu moyen du travailleur	Rente de retraite	Rente de retraite et pension de vieillesse			
		travailleur célibataire		travailleur marié (1)	
\$	\$	\$	% (2)	\$	%
2,000	500	1,400	70.0	2,300	115.0
3,000	750	1,650	55.0	2,550	85.0
4,000	1,000	1,900	47.5	2,800	70.0
5,000	1,250	2,150	43.0	3,050	61.0
6,000	1,500	2,400	40.0	3,300	55.0

Remarques: (1) Travailleur marié dont l'épouse a atteint l'âge de 70 ans.

(2) Pourcentage par rapport au revenu moyen du travailleur.

L'analyse de ce tableau permet de constater que le revenu de retraite total est toujours supérieur au revenu minimum de subsistance que le travailleur soit marié ou célibataire.

Le Comité réalise que le montant total de revenu de retraite peut être jugé trop élevé si le travailleur prend sa retraite à 70 ans. Il croit important de mentionner à ce sujet que les montants indiqués résultent de l'ajustement actuariel selon l'âge à l'ouverture du droit à la pension de la sécurité de la vieillesse.

Dans les trois tableaux donnés ci-dessus, les montants de rente sont exprimés sous forme de pourcentage du revenu moyen du travailleur. Etant donné que les revenus des travailleurs atteignent généralement leur niveau le plus élevé au cours des dernières années de leur carrière, les montants de rente représenteront des pourcentages plus bas que ceux indiqués, par rapport au dernier revenu du travailleur, sauf pour ceux dont les revenus excèdent toujours le

revenu maximum. Le Comité n'a pas cru bon de donner de tels pourcentages en fonction du dernier revenu du travailleur par suite des courbes différentes de revenu qui existent selon les catégories de travailleurs.

L - Formule alternative de calcul de la rente de retraite

La formule ci-dessus recommandée par le Comité s'inspire de celle préconisée par le projet fédéral. Elle peut paraître complexe aux participants, car elle est peu courante dans les régimes de retraite.

Le Comité décrit la formule alternative:

"Le montant annuel de la rente de retraite, à l'âge de 65 ans, est égal à 0.55% du revenu annuel moyen ajusté du travailleur, au cours de ses années de cotisation au régime, cotisation multipliée par le nombre d'années de cotisation".

La formule suggérée respecte le même principe et donne approximativement le même résultat que la formule recommandée par le Comité.

Par exemple, après 47 années de cotisation, le montant de la rente est égal à 0.55% fois 47, soit 25.85% du revenu moyen, par comparaison avec 25% dans la recommandation du Comité.

D - Bénéficiaires d'un régime de transition

Socialement, il est désirable que le niveau normal des prestations soit atteint plus rapidement, afin que le travailleur qui n'a pas eu l'opportunité de cotiser dans le passé puisse bénéficier du régime dans toute la mesure du possible. Ce travailleur a contribué

SECTION 3 - DE LA PERIODE DE TRANSITIONRECOMMANDATION "7"

Le Comité recommande que pour le travailleur âgé de plus de 18 ans, lors de la mise en vigueur du régime, le "revenu moyen ajusté" soit calculé en divisant la somme des revenus ajustés du travailleur par celui des nombres d'années suivants, qui est le plus élevé:

- a) 20 années; ou,
- b) le nombre d'années entre la date de mise en vigueur du régime et le 65ème anniversaire de naissance du travailleur.

A - Rappel

Nous avons vu que le montant de la rente de retraite est égal à 25% du revenu moyen ajusté. Exception faite de l'exclusion possible d'un certain nombre d'années, lorsque le travailleur a cotisé au régime pendant plus de 20 années, le revenu moyen ajusté est calculé en divisant la somme des revenus du travailleur au cours de ses années de cotisation par le nombre d'années entre l'âge minimum d'admission au régime, soit 18 ans, et l'âge de 65 ans, c'est-à-dire par le nombre 47.

Dans cette méthode, il est évident qu'une période de 47 années devra s'écouler avant que le montant des rentes de retraite alors accordé atteigne son niveau maximum. Par exemple, le travailleur qui a atteint l'âge de 50 ans lors de la mise en vigueur du régime peut cotiser pendant 15 années, ce qui signifie que le montant de sa rente serait égal à $15/47$ du montant normal.

B - Nécessité d'une période de transition

Socialement, il est désirable que le niveau normal des prestations soit atteint plus rapidement, afin que le travailleur qui n'a pas eu l'opportunité de cotiser dans le passé puisse bénéficier du régime dans toute la mesure du possible. Ce travailleur a contribué

au développement de l'économie de la province et il semble juste qu'un tel traitement lui soit accordé. Le Comité est donc d'avis que des dispositions de transition sont nécessaires dans la méthode de calcul du revenu moyen ajusté.

C - Effet des dispositions de transition

Conformément aux dispositions de transition recommandées, tout travailleur qui a plus de 18 ans, mais qui n'a pas atteint l'âge de 46 ans lors de la mise en vigueur du régime, peut recevoir une pleine rente de retraite à la condition toutefois qu'il ait cotisé régulièrement. Pour le travailleur qui est âgé de 46 ou plus, lors de la mise en vigueur du régime, le montant de la rente de retraite est basé sur la somme de ses revenus ajustés au cours de ses années de cotisation, divisée par 20 au lieu de 47. Cela représente une hausse de 135% du montant de la rente.

D - Redistribution de ressources financières

L'existence de ces dispositions de transition occasionne cependant une redistribution de ressources financières en faveur des premiers cotisants au régime. En d'autres termes, la valeur des cotisations versées par l'ensemble de ces travailleurs sera inférieure à la valeur des prestations qu'ils recevront et la différence sera comblée par les cotisations versées par les futurs cotisants. Le Comité est d'avis que les dispositions de transition soient basées sur une période de 20 années parce que la redistribution qui résulterait de périodes plus courtes aurait pour effet:

a) d'avantager le travailleur dont les revenus sont plus élevés (l'explication de ce phénomène est donnée au chapitre traitant du système financier du régime); et,

b) d'éloigner davantage le régime d'un système basé principalement sur l'épargne.

E - Conséquences d'une période plus courte

Le Comité croit qu'il est nécessaire d'attirer l'attention sur le fait que le projet du régime de pension du Canada envisage des dispositions de transition basées sur une période de 10 années. (11) Une aussi courte période peut sembler plus attrayante pour les premiers bénéficiaires, mais elle est difficilement justifiable.

Cet aspect du projet fédéral a cependant été fortement critiqué parce qu'il a pour effet:

a) de faire porter aux générations futures une partie disproportionnée du coût de ce projet; et,

b) de trop avantager les participants dont les revenus sont les plus élevés, par suite de la redistribution qui s'effectue en leur faveur; et,

c) de permettre à un certain nombre de bénéficiaires qui ont cotisé à un régime privé de retraite de recevoir un revenu total de retraite plus élevé que leur salaire final.

Comme une situation analogue se produirait si le régime du Québec comportait des dispositions de transition basées sur 10 années, nous donnons ci-dessous un exemple qui illustre le bien-fondé de cette dernière critique.

Prenons comme exemple un travailleur d'une entreprise dont le régime de retraite accorde, après 35 années ou plus de service, une pension de 70% du salaire moyen des 5 dernières années de service. Si cet employé compte 35 années de service, qu'il a 55 ans au moment de la mise en vigueur du régime du Québec et que son salaire est de \$6,000, il recevrait, à 65 ans, un revenu de retraite total de \$6,307 par année, c'est-à-dire:

a) la pension de la sécurité de la vieillesse anticipée de \$607 par année; et,

b) une pension de \$4,200 par année selon le régime de retraite de son employeur et ceci même si ce régime est amendé lors de l'établissement du Régime du Québec; et,

c) une rente de \$1,500 par année selon le régime du Québec (25% de son revenu moyen ajusté).

Le Comité est d'opinion que de telles situations doivent être évitées, d'autant plus que la valeur des cotisations versées par ce travailleur au régime du Québec serait de beaucoup inférieure à la valeur de ses prestations. L'on constate par cet exemple que l'utilisation de dispositions de transition basées sur 20 années ont pour effet de réduire la rente du travailleur dans le régime du Québec, (alinéa c) ci-dessus) à \$750 par année; le revenu de retraite total de ce travailleur devient donc de \$5,557 au lieu de \$6,307 dans les conditions envisagées du projet du Canada.

1977	0.70%	1924	1.00%
1976	0.72%	1923	1.12%
1975	0.74%	1922	1.25%
1974	0.76%	1921	1.33%
1973	0.78%	1920 et avant	1.39%

F - Conséquences d'une période plus longue

Le Comité a aussi considéré des dispositions de transition basées sur une période plus longue que 20 années. Une longue période aurait pour effet d'atténuer la redistribution et de rapprocher davantage le régime d'un système pur d'épargne. Un examen des critiques qui ont été formulées, à cet égard, en marge de la loi ontarienne sur les pensions transférables a cependant convaincu le Comité qu'il ne serait point sage d'exprimer une telle recommandation. En effet, selon cette loi, le niveau maximum des rentes de retraite ne sera atteint que 40 ans après sa mise en vigueur. Cela, à juste titre, est considéré comme une période beaucoup trop longue pour qu'une loi sociale joue pleinement son rôle.

Le Comité a conclu que des dispositions de transition, basées sur une période de 20 années, constituaient un compromis raisonnable entre ces deux extrêmes.

G - Formule alternative du calcul de la rente de retraite

Pour les cotisants nés avant 1947, la formule alternative du calcul de la rente de retraite, telle que décrite à l'alinéa L de la section 2 du présent chapitre, demeure inchangée, sauf que le pourcentage de 0.55% est remplacé par les pourcentages donnés au Tableau 6 ci-dessous. Ce pourcentage varie avec l'année de naissance du cotisant.

La formule suggérée respecte le même principe et donne approximativement les mêmes résultats que ceux de la formule recommandée par le Comité.

TABLEAU No 6

Année de naissance du cotisant	Pourcentage pour le calcul de la rente	Année de naissance du cotisant	Pourcentage pour le calcul de la rente
1946	0.56%	1933	0.78%
1945	0.57%	1932	0.81%
1944	0.59%	1931	0.83%
1943	0.60%	1930	0.86%
1942	0.62%	1929	0.89%
1941	0.63%	1928	0.92%
1940	0.65%	1927	0.96%
1939	0.66%	1926	0.99%
1938	0.68%	1925	1.03%
1937	0.70%	1924	1.08%
1936	0.72%	1923	1.12%
1935	0.74%	1922	1.175%
1934	0.76%	1921	1.23%
1933	0.78%	1920 et avant	1.29%

SECTION 4 - CALCUL DU MONTANT DE LA RENTE DE RETRAITE

A - Explications préliminaires

Le Comité croit utile de donner quelques exemples qui illustrent la méthode de calcul du montant de la rente de retraite pour les raisons suivantes:

- i) ces exemples permettent d'analyser l'effet des différentes dispositions ayant trait au montant de la rente de retraite; et,
- ii) ces exemples permettent de décrire le fonctionnement du système de points qui peut être utilisé pour déterminer le montant de la rente de retraite; et,
- iii) le montant des rentes d'invalidité et de veuve et de prestation de décès étant reliés directement au montant de la rente de retraite, il est important de comprendre la méthode de calcul de cette dernière.

B - Système de points

Par suite du nombre très élevé de cotisants au régime, il sera nécessaire de simplifier autant que possible la tenue des dossiers individuels ainsi que les calculs requis pour déterminer le montant de la rente de retraite, car les dispositions qui servent à en fixer le montant sont relativement complexes.

Le système de points constitue une procédure qui permet de simplifier grandement l'administration d'un tel régime. Il est utilisé dans un certain nombre de régimes nationaux, par exemple en Suède (12) et plus particulièrement lorsque le régime comporte l'ajustement des revenus selon un indice qui sert au calcul du montant de la rente de retraite.

Le Comité désire mentionner que le système de points qui sera utilisé pourra différer du système décrit ci-dessous et qu'il devra être élaboré par les spécialistes responsables de la mécanique en collaboration avec les responsables de la perception des cotisations.

Selon le système de points, le calcul du montant de la rente de retraite s'effectue en trois étapes:

Première étape:

Pour chaque année au cours de laquelle le travailleur cotise, un certain nombre de points lui est accordé. Ce nombre de points est obtenu en divisant le montant du revenu du cotisant par le montant du revenu maximum pour l'année au cours de laquelle les cotisations sont versées. Par exemple, si le revenu d'un cotisant s'élève à \$4,500 au cours de la première année du régime alors que le montant du revenu maximum est de \$6,000, le nombre de ses points est égal à .750 ($4,500 \div 6,000 = .750$).

Deuxième étape:

Le revenu moyen ajusté est calculé lors de l'ouverture du droit à la rente de retraite en multipliant le nombre moyen de points que le cotisant a gagnés au cours de sa carrière par le montant du revenu maximum au début de l'année en cours.

Troisième étape:

Le montant de la rente de retraite est calculé en multipliant le revenu moyen ajusté par 25%.

C - Hypothèses à la base des exemples

Les exemples ci-dessous sont basés sur les hypothèses suivantes:

- i) le régime prend effet le 1er janvier 1966; et,
- ii) le montant du revenu maximum est de \$6,000 en 1966 et en 1967, et augmente de 1% par année à compter de 1968. En d'autres termes, l'on suppose que l'indice national des prix à la consommation augmente de 1% par année, à compter de 1968. Le revenu maximum n'est ajusté que par tranches de \$100.

Nombre moyen de points: $4,475 \div 20 = .224$

Revenu moyen ajusté: $\$6,000 \times .224 = \$1,344$

Montant annuel de la rente de retraite: $\$1,344 \times 0.25 = \336.00

D - Exemples

En premier lieu, supposons qu'un travailleur âgé de 55 ans exactement à la date de mise en vigueur du régime et que son revenu du travail s'élève à \$4,000 au cours de chacune des 10 années suivantes; le montant de sa rente de retraite à 65 ans sera calculé comme suit:

Année	Revenu maximum (1)	Revenu du travailleur (2)	Nombre de points (2) ÷ (1)
1966	\$ 6,000	\$ 4,000	.667
1967	6,000	4,000	.667
1968	6,000	4,000	.667
1969	6,100	4,000	.656
1970	6,100	4,000	.656
1971	6,200	4,000	.645
1972	6,300	4,000	.635
1973	6,300	4,000	.635
1974	6,400	4,000	.625
1975	6,400	4,000	.625
1976	6,500		
		Total:	6.478

Remarques:

- i) Le nombre moyen de points est obtenu en divisant le nombre total de points par 20 au lieu de 47, par suite des dispositions de transition (voir recommandation 7).
- ii) Le montant annuel de la rente de retraite est obtenu en multipliant le revenu moyen ajusté par 0.25.

Nombre moyen de points: $6.478 \div 20 = .324$

Revenu moyen ajusté: $\$6,500 \times .324 = \$2,106$

Montant annuel de la rente de retraite: $\$2,106 \times 0.25 = \526.50

En second lieu, supposons qu'un travailleur âgé de 40 ans exactement à la date de mise en vigueur du régime gagne un revenu de \$4,000 en 1966 et que son revenu augmente de \$200 par année par la suite jusqu'à l'âge de 64 ans inclusivement. Le montant de sa rente de retraite, à 65 ans, sera calculé comme suit:

TABLEAU No 8

<u>Année</u>	<u>Age du travailleur</u>	<u>Revenu maximum</u>	<u>Revenu du travailleur</u>	<u>Nombre de points</u>
1966	40	6,000	4,000	.667
1967	41	6,000	4,200	.700
1968	42	6,000	4,400	.733
1969	43	6,100	4,600	.754
1970	44	6,100	4,800	.787
1971	45	6,200	5,000	.806
1972	46	6,300	5,200	.825
1973	47	6,300	5,400	.857
1974	48	6,400	5,600	.875
1975	49	6,400	5,800	.906
1976	50	6,500	6,000	.923
1977	51	6,600	6,200	.939
1978	52	6,600	6,400	.970
1979	53	6,700	6,600	.985
1980	54	6,800	6,800	1.000
1981	55	6,800	6,800	1.000
1982	56	6,900	6,900	1.000
1983	57	7,000	7,000	1.000
1984	58	7,100	7,100	1.000
1985	59	7,100	7,100	1.000
1986	60	7,200	7,200	1.000
1987	61	7,300	7,300	1.000
1988	62	7,300	7,300	1.000
1989	63	7,400	7,400	1.000
1990	64	7,500	7,500	1.000
1991	65	7,600		

22.727

Remarques:

- 1) selon les dispositions de transition, le revenu moyen ajusté est calculé en prenant la moyenne des revenus

annuels ajustés au cours des 25 années de cotisation au régime. (voir recommandation 7)

- ii) Comme le travailleur a cotisé pendant 25 années, une année est exclue dans le calcul du revenu moyen ajusté; l'année exclue est suivie d'un astérisque dans le tableau. (voir recommandation 6, alinéa C)

- iii) A compter de 1981, le montant du revenu du travailleur aux fins du régime, est limité au montant du revenu maximum.

Nombre total de points: $22.727 - .667 = 22.060$

Nombre moyen de points: $22.060 \div 24 = .919$

Revenu moyen ajusté: $\$7,600 \times .919 = \$6,984$

Montant annuel de la rente de retraite: $\$6,984 \times 0.25 = \$1,746.00$

En troisième lieu, supposons qu'un immigrant qui arrive dans le Québec en 1972, commence à travailler le 1er janvier 1973 et a le même âge et les mêmes revenus au cours des années 1973 à 1990 inclusivement que le travailleur de l'exemple précédent. Le montant de sa rente de retraite à 65 ans sera calculé comme suit:

- i) Le nombre d'années entre l'année de la mise en vigueur du régime et l'année de la mise en retraite du travailleur est de 25 années; le revenu moyen du travailleur est basé sur ce nombre d'années. Etant donné que le travailleur a cotisé pendant 18 années uniquement, il n'a droit à aucun point pour les 7 premières années. (voir recommandation 7)

- ii) Le travailleur n'ayant cotisé qu'au cours de 18 années, aucune autre année n'est exclue dans le calcul de son revenu moyen ajusté. (voir recommandation 6, alinéa C)

Nombre total de points: $22.727 - (.667 + .700 + .733 + .754 + .787 + .806 + .825) = 17.455$

Nombre moyen de points: $17.455 \div 25 = .698$

Revenu moyen ajusté: $\$7,600 \times .698 = \$5,305$

Montant annuel de la rente de retraite: $\$5,305 \times 0.25 = \$1,326.25$

CHAPITRE IV

DES PRESTATIONS AUX SURVIVANTS

SECTION 1 - DU DECES DU TRAVAILLEUR AVANT L'OUVERTURE DU DROIT A

SA RENTE DE RETRAITE OU D'INVALIDITE

RECOMMANDATION "8"

Le Comité recommande que le droit aux rentes de veuve et d'orphelin et à la prestation de décès soit accordé au décès du travailleur avant l'ouverture du droit à sa rente de retraite ou d'invalidité si les conditions d'admissibilité suivantes sont remplies:

- a) le travailleur doit avoir cotisé au régime au cours d'un minimum de deux années;
- b) le travailleur doit avoir cotisé au régime au cours d'une des trois années précédant immédiatement l'année de son décès; et,
- c) le nombre d'années de cotisation du travailleur ne doit pas être inférieur à une année pour chaque trois années possibles de cotisation, à compter de la dernière des années suivantes:
 - i) l'année de la mise en vigueur du régime; ou,
 - ii) l'année au cours de laquelle le travailleur a atteint l'âge de 20 ans; et,
- d) dans le cas de la rente de veuve, le mariage doit avoir été contracté depuis au moins trois années à la date de décès du travailleur. Cependant si ce travailleur laisse des orphelins, cette stipulation ne s'applique pas.

A - Considérations générales

Au niveau de la famille, les problèmes causés par le décès du travailleur, soutien de famille, sont de nature bien différente des problèmes de la retraite et ils sont d'autant plus compliqués qu'il est impossible de prévoir le moment du décès.

En général, les responsabilités financières du travailleur marié atteignent un niveau élevé très rapidement et se maintiennent à ce niveau pendant une longue période d'années pour ne diminuer que très lentement par la suite. Ces responsabilités sont celles de tout travailleur marié qui élève des enfants et leur donne une éducation convenable. Même lorsque les enfants du travailleur ont atteint le stage où ils peuvent se suffire, l'épouse a encore besoin de protection car elle n'est généralement plus en mesure d'occuper un emploi rémunérateur, soit par suite de son état de santé ou son manque de préparation et d'expérience.

B - Nécessité de conditions d'admissibilité

Un régime basé uniquement sur l'épargne ne peut protéger convenablement le travailleur en cas de décès. La protection, sous un tel régime, est à peu près nulle au cours de la période où les obligations familiales sont à leur niveau le plus élevé. Si l'on désire que le régime conserve les caractéristiques essentielles d'un programme de sécurité sociale, il est alors nécessaire d'introduire un élément d'assurance dans le cas de décès prématuré du travailleur. De cette façon, il devient possible d'assurer, après le décès du travailleur, la continuation d'une partie de son revenu, même si l'accumulation des cotisations versées à son compte n'est pas suffisante pour former une rente adéquate aux survivants. Par conséquent, l'introduction du principe de l'assurance dans le régime signifie que des prestations seront versées dont la valeur est supérieure à celle des cotisations en cas de décès prématuré.

C - Conditions d'admissibilité

Le Comité a donc jugé qu'il était essentiel que certaines conditions soient imposées pour établir le droit aux rentes de veuve et d'orphelin et à la prestation de décès.

a) Nombre d'années de cotisation

Puisque les cotisations du travailleur proviennent de son revenu du travail, le Comité est d'avis que le droit aux rentes de veuve et d'orphelin et à la prestation de décès soit accordé uniquement lorsque le travailleur, au moment de son décès, peut être considéré comme un travailleur authentique sur le marché. Cette limitation permet d'éviter de verser des prestations en faveur de personnes qui n'étaient pas solidaires des travailleurs.

Les conditions recommandées sont donc basées sur les années de cotisation au compte du travailleur, à compter de la dernière des dates suivantes:

- i) l'année de la mise en vigueur du régime; ou,
- ii) l'année au cours de laquelle le travailleur a atteint l'âge de 20 ans.

Pour établir le droit du travailleur, une année de cotisation est requise pour chaque trois années possibles de cotisation entre la dernière des dates définies ci-dessus et l'année de son décès. En outre, un minimum de deux années de cotisation est requis et le travailleur doit avoir cotisé au régime au cours d'une des trois années qui ont précédé immédiatement l'année de son décès.

b) Date du mariage

En second lieu, dans le cas de la rente de veuve, il est nécessaire de disqualifier la veuve dont le mariage avec le travailleur ne semblerait avoir été contracté que pour bénéficier du régime. Le Comité est donc d'avis que, si le travailleur ne laisse pas d'orphelin ou d'enfant d'un mariage précédent, seule la veuve dont le mariage a été contracté depuis au moins trois années, à la date du décès du travailleur, soit admissible à une rente de veuve. Cette condition ne s'applique pas cependant à la rente d'orphelin.

D - Exemple pratique

L'exemple suivant montre comment le droit aux prestations de survivance est établi. Supposons qu'un travailleur décède neuf années après l'établissement du régime, alors qu'il est âgé de 32 ans. Le nombre d'années possibles de cotisation depuis la mise en vigueur du régime étant 9, le droit existe, si le travailleur a cotisé pendant au moins trois années, dont au moins une au cours d'une des trois années qui ont précédé l'année de son décès.

Dans cet exemple, l'on peut constater que si le calcul du nombre des années possible de cotisation ne pouvait être fait, à compter de l'année de la mise en vigueur du régime, pour le travailleur qui est alors âgé de 20 ans ou plus, le nombre d'années possibles de cotisation aurait été de douze et son droit aurait existé s'il avait cotisé au régime pendant au moins quatre années.

Le travailleur qui est âgé de plus de 20 ans lors de la mise en vigueur du régime n'est donc point défavorisé.

SECTION 2 - DECES DU TRAVAILLEUR APRES L'OUVERTURE DU DROIT A LA

RENTE DE RETRAITE ET D'INVALIDITE

Le Comité recommande que le droit aux rentes de veuve et d'orphelin et à la prestation de décès soit accordé au décès du travailleur après l'ouverture du droit à la rente de retraite ou d'invalidité.

Dans le cas de la rente de veuve, le mariage doit avoir été contracté depuis au moins trois années à la date du décès du travailleur rentier; cependant, si le travailleur laisse des orphelins ou des enfants de moins de dix-huit ans d'un mariage précédent, cette restriction à la rente de veuve ne s'applique pas.

Commentaires

Le travailleur étant rentier, les conditions d'admissibilité ne se posent plus. Il demeure toutefois nécessaire de fixer une restriction à la rente de veuve dans le cas où le mariage semblerait avoir été contracté que pour bénéficier des avantages du régime.

SECTION 3 - DE LA RENTE DE VEUVE

RECOMMANDATION "10"

Le Comité recommande:

- a) que la rente de veuve soit payable à la veuve à compter du décès du travailleur, soit avant ou après l'ouverture de sa rente de retraite, s'il a rempli les conditions d'admissibilité; et,
- b) que le paiement de la rente cesse au remariage de la veuve; et,
- c) que la rente soit composée de deux montants comme suit:
 - i) un montant de base de \$25 par mois, payable jusqu'au 70ème anniversaire de naissance de la veuve;
 - ii) un montant relié au revenu du travailleur, payable la vie durant, égal à $37\frac{1}{2}\%$ du montant de rente de retraite que ce travailleur aurait reçu en basant ce montant sur son revenu moyen ajusté à la date de son décès et en supposant qu'il aurait continué de travailler jusqu'à son 65ème anniversaire de naissance.

(1) Payable jusqu'au 70ème anniversaire de naissance de la veuve. À compter de cet anniversaire, la pension de la sécurité de la vieillesse est payable.

(2) Payable la vie durant.

A - Montant idéal de la rente de veuve

La rente de veuve doit être composée d'un montant de base et d'un montant relié au revenu pour les mêmes raisons que celles données pour la rente de retraite. Normalement le montant de base devrait être suffisant pour accorder à la veuve un revenu minimum de subsistance. Puisque le montant de la pension de la sécurité de la vieillesse est présentement de \$75 par mois, le montant de base de la rente de veuve pourrait aussi être de \$75 par mois. Le paiement de ce montant devrait cesser à 70 ans, lorsque le paiement de la pension de la sécurité de la vieillesse commence. Quant au montant relié au revenu, l'on considère généralement qu'il devrait être égal à 50% du montant de la rente de retraite que le travailleur aurait reçue.

T A B L E A U N o . 9

MONTANT IDEAL DE RENTE DE VEUVE

Le tableau 15 donne le montant de rente de veuve qui résulterait de la description donnée ci-dessus.

Revenu moyen ajusté, du travailleur	Montant de base (1)	Montant relié au revenu (2)	Montant idéal de la rente de veuve (3)	
\$	\$	\$	\$	%
2,000	900	250	1,150	57.5
3,000	900	375	1,275	42.5
4,000	900	500	1,400	35.0
5,000	900	625	1,525	30.0
6,000	900	750	1,650	27.5

Remarques:

- (1) Payable jusqu'au 70ème anniversaire de naissance de la veuve, à compter de cet anniversaire, la pension de la sécurité de la vieillesse est payable.
- (2) Payable la vie durant.
- (3) Pourcentage du revenu moyen ajusté du travailleur.

B - Impossibilité d'accorder le montant idéal de rente

Le Comité a jugé cependant que l'adoption de cette description de la rente de veuve n'était ni recommandable ni possible pour les raisons suivantes:

- i) le besoin de protection de veuve est pourvu principalement par l'assurance-vie. Même si aucune statistique n'est disponible présentement quant au montant d'assurance-vie détenu

par les travailleurs, dont les revenus sont relativement faibles, le fait que le peuple canadien est celui qui possède le plus d'assurance-vie par rapport à son revenu national (13) suggère que les besoins non-couverts sont probablement plus limités que dans beaucoup d'autres pays. Le fait que les résidents du Québec avaient assuré leur vie pour près de \$17 milliards et demie au 31 décembre 1962, donne une idée de l'importance de cette protection: (14) et,

La
résultat de cette recommandation.

ii) le coût de ces montants de rente de veuve ajouté au coût des autres prestations augmenterait le taux des cotisations à un niveau plus élevé que le taux présentement jugé acceptable.

Revenu moyen ajusté, base travailleur	(1)	au revenu	(2)	la rente de veuve	(3)
---	-----	-----------	-----	-------------------	-----

C - Montant recommandé de la rente de veuve

3,000 C'est pourquoi le Comité recommande une rente de veuve, composée d'un montant de base de \$25 par mois, payable jusqu'au 70ème anniversaire de naissance de la veuve, et d'un montant relié au revenu, payable la vie durant, égal à 37½% du montant de rente de retraite que le travailleur aurait reçu, en basant ce montant sur son revenu moyen ajusté à la date de son décès et en supposant qu'il aurait continué de travailler jusqu'à son 65ème anniversaire de naissance.

Remarques:

- (1) Payable jusqu'au 70ème anniversaire de naissance de la veuve. À compter de cet âge, la pension de la sécurité de la vieillesse au montant de \$900 par année, est payable.
- (2) Payable la vie durant.
- (3) Pourcentage du revenu moyen ajusté du travailleur.

D - Redistribution des ressources financières

Le Comité désire attirer l'attention sur le fait que cette recommandation produit des montants de rente de veuve proportionnellement moins élevés à mesure que le niveau de revenu du travailleur augmente. Cette description de la rente de veuve signifie donc une redistribution en faveur des travailleurs dont les revenus sont relativement faibles. Tel que déjà indiqué, cette question est traitée en

T A B L E A U No. 10

MONTANT RECOMMANDE DE RENTE DE VEUVE

Le tableau ci-dessous donne les montants de rente de veuve qui résultent de cette recommandation.

Revenu moyen ajusté, du travailleur	Montant de base (1)	Montant relié au revenu (2)	Montant recommandé de la rente de veuve (3)	
\$	\$	\$	\$	%
2,000	300	188	488	24.4
3,000	300	281	581	19.4
4,000	300	375	675	16.9
5,000	300	469	769	15.4
6,000	300	563	863	14.4

Remarques:

- (1) Payable jusqu'au 70ème anniversaire de naissance de la veuve. A compter de cet âge, la pension de la sécurité de la vieillesse au montant de \$900 par année, est payable.
- (2) Payable la vie durant.
- (3) Pourcentage du revenu moyen ajusté du travailleur.

D - Redistribution des ressources financières

Le Comité désire attirer l'attention sur le fait que cette recommandation produit des montants de rente de veuve proportionnellement moins élevés à mesure que le niveau de revenu du travailleur augmente. Cette description de la rente de veuve signifie donc une redistribution en faveur des travailleurs dont les revenus sont relativement faibles. Tel que déjà indiqué, cette question est traitée en

détail au chapitre sur le système financier du régime.

E - Questions relatives à la rente de veuve

Comme il existe des différences fondamentales entre la rente de veuve et la rente de retraite, il est nécessaire d'analyser certains aspects particuliers à la première.

i) Remariage de la veuve

La veuve qui reçoit une rente de veuve perd-t-elle son droit à cette rente, au cas de remariage? L'époux, en tant que chef de famille, a la responsabilité au point de vue financier, de pourvoir à son épouse et à ses enfants. Par conséquent, si l'époux décède, la veuve reçoit une rente de veuve. Selon la même logique, si la veuve se remarie, le Comité recommande que le paiement de cette rente cesse. En outre, comme la veuve indique rarement son remariage lorsque ceci signifie l'annulation d'une rente, le Comité recommande que le nouvel époux soit tenu responsable des prestations versées après le remariage sans égard au régime matrimonial.

ii) Rente de veuf

Au décès d'un travailleur féminin marié, le veuf a-t-il le droit à une rente de veuf?

Conformément au principe énoncé à l'alinéa précédent, le Comité recommande de ne pas accorder de rente de veuf à moins que ce dernier soit invalide. Les dispositions relatives à la rente de veuve s'appliqueraient, mutatis mutandis à la rente de veuf.

iii) Aucun examen des ressources

Nous avons vu qu'il est nécessaire d'introduire dans le régime de rente un élément d'assurance relativement à la rente de veuve.

Les deux questions suivantes se posent donc immédiatement à savoir si le paiement de la rente de veuve

- a) doit être sujet à un examen des ressources financières de la veuve; et,

- b) doit cesser si la veuve touche un revenu provenant de son travail, excédant une certaine limite.

Ces deux questions sont de même nature et peuvent être analysées simultanément. Le premier principe énoncé est celui du droit du participant aux avantages du régime. Le Comité insiste sur l'importance de ce principe et recommande naturellement que le paiement de la rente de veuve ne soit sujet à aucune restriction quant au revenu.

Il est aussi important de remarquer que la veuve pourra ainsi, si elle le désire et qu'elle en a les aptitudes, prendre un emploi soit permanent ou soit temporairement pour traverser une période difficile et par la suite pourra abandonner cet emploi si les circonstances l'exigent.

iv) Divorce et séparation

La Loi des accidents du travail (15) contient la disposition suivante qui se lit comme suit:

"La femme qui a divorcé ou qui est séparée de l'ouvrier décédé par suite d'un accident ou d'une maladie visée par la présente loi, ne doit recevoir aucune des compensations, rentes ou allocations prévues par la présente loi, à moins que la commission ne soit d'opinion qu'elle avait le droit d'être maintenue par lui lors de son décès".

Comme la rente de veuve ou de veuf n'est pas basée strictement sur l'accumulation des cotisations versées au compte du travailleur décédé, le Comité est d'avis qu'il serait inapproprié de verser des rentes de veuve ou de veuf, dans les cas de divorce, de séparation de corps ou les cas où le conjoint n'était pas maintenu par le participant décédé. Le Comité recommande donc pour le régime une disposition analogue à celle de la Loi des accidents du travail, déjà citée.

B - Étude des besoins financiers

Pour déterminer le montant de la rente d'orphelin, il est né-

SECTION 4 - DE LA RENTE D'ORPHELIN

RECOMMANDATION "11"

Le Comité recommande:

- a) que la rente d'orphelin soit payable au décès (i) du travailleur de sexe masculin, ou (ii) du travailleur de sexe féminin dont l'époux est invalide ou décédé, si le travailleur a rempli les conditions d'admissibilité applicables avant l'ouverture du droit à la rente de retraite ou d'invalidité; et,
- b) que le paiement de la rente d'orphelin cesse à son 18ème anniversaire de naissance; et,
- c) que le paiement de la rente d'orphelin puisse être continuée après son 18ème anniversaire de naissance s'il fréquente assidûment une école; et,
- d) que le montant de la rente d'orphelin soit de \$25 par mois.

A - Considérations générales

La rente d'orphelin a pour but d'augmenter le revenu de la veuve aussi longtemps que ses enfants ne peuvent suffire à leurs propres besoins. Cette rente est donc un complément à la rente de veuve. Les dispositions relatives à la rente d'orphelin doivent par conséquent être établies en fonction des besoins financiers de la veuve et non en fonction de l'accumulation des cotisations au compte du travailleur lors de son décès. L'introduction d'un élément d'assurance relativement à la rente d'orphelin s'impose, tel qu'indiqué précédemment, tout comme pour la rente de veuve.

B - Etude des besoins financiers

Pour déterminer le montant de la rente d'orphelin, il est né-

cessaire d'établir en premier lieu le montant minimum de revenu requis pour pourvoir aux besoins de l'enfant. Les études faites à ce sujet selon les normes du ministère de la Famille et du Bien-Etre Social (16) montrent que le montant minimum de revenu mensuel requis pour un enfant, à Montréal, varie entre \$20 et \$50. L'écart entre ces deux montants provient du fait qu'à mesure que l'enfant avance en âge les frais de vêtement, de nourriture, d'étude et de logement augmentent sensiblement.

Une première tranche du montant requis provient de la loi fédérale des allocations familiales accordées pour chaque enfant qui n'a pas atteint l'âge de 16 ans. Le montant de l'allocation familiale est de \$6 par mois jusqu'au dixième anniversaire de naissance de l'enfant et de \$8 par mois par la suite. En vertu de la Loi instituant les allocations scolaires (17) sanctionnée en 1961, une allocation de \$10 par mois est versée pour tout étudiant, âgé de 16 à 18 ans. Le solde du revenu minimum requis par enfant varie donc généralement entre \$14 et \$40 par mois.

C - Montant recommandé de la rente d'orphelin

Dans la fixation du montant de la rente d'orphelin, il est nécessaire de considérer:

- i) que les montants de revenu donnés ci-dessus s'appliquent à la région de Montréal et sont par conséquent plus élevés que pour toute autre région de la province; et,
- ii) que le but du régime est d'accorder au travailleur un minimum de protection; et,
- iii) que cette protection peut être pourvue par l'entremise d'assurance sur la vie du travailleur et qu'à ce sujet la population québécoise est, en général, relativement bien protégée.

Le Comité est d'avis que le montant de la rente d'orphelin soit de \$25 par mois, payable jusqu'au 18ème anniversaire de naissance de l'enfant et que le paiement puisse être continué au-delà de cet âge si l'enfant fréquente assidûment une école. Il désire souligner que ces dispositions sont identiques à celles contenues dans la Loi des accidents du travail. (18)

D - Tableau explicatif des rentes aux survivants

T A B L E A U No. 11

MONTANTS RECOMMANDES DE RENTES AUX SURVIVANTS

Le tableau 17 donne les montants annuels de rente, pour différents montants de revenu moyen ajusté du travailleur, que la veuve recevrait conformément aux recommandations du Comité selon qu'elle a un, deux ou trois enfants admissibles.

Revenu moyen ajusté, du travailleur	Rente de veuve (1)	Rente de veuve et d'orphelin (2)		
		Un enfant	Deux enfants	Trois enfants
\$	\$	\$	\$	\$
2,000	488	788	1,088	1,388
3,000	581	881	1,181	1,481
4,000	675	975	1,275	1,575
5,000	769	1,069	1,369	1,669
6,000	863	1,163	1,463	1,763

Remarques:

(1) Les montants de rente de veuve sont ceux donnés au tableau 16.

(2) Il est à remarquer qu'il n'y a aucune limite par famille quant au nombre d'orphelins admissibles à la rente d'orphelin.

E - Redistribution des ressources financières

Comme le montant de la rente d'orphelin est uniforme, il représente donc un pourcentage moins élevé à mesure que le niveau de revenu du travailleur augmente. Une redistribution s'effectue donc en

faveur des travailleurs dont les revenus sont moins élevés. Tel qu'indiqué précédemment, la question de la redistribution est traitée en détail au chapitre sur le système financier du régime.

F - Questions relatives à la rente d'orphelin

La rente d'orphelin présente un certain nombre d'aspects particuliers qui sont analysés ci-dessous.

i) Remariage de la veuve

La rente d'orphelin cesse-t-elle par suite du remariage de la mère?

Le Comité recommande que la veuve ou le tuteur de l'enfant continue de toucher la rente d'orphelin après le remariage. (La Loi des accidents du travail contient d'ailleurs des dispositions analogues. (19).

ii) Décès du travailleur et de son épouse

Lorsque le travailleur et son épouse sont tous deux décédés le montant de la rente d'orphelin est-il augmenté?

Dans un tel cas, que le décès de l'épouse se produise avant ou après celui du travailleur, le Comité recommande que la rente de veuve soit payable au tuteur de l'orphelin (ou des orphelins) en plus de la rente ordinaire d'orphelin.

iii) Décès de la mère

Si l'épouse du travailleur décède, ce dernier a-t-il droit à la rente d'orphelin pour ses enfants?

Pour répondre à cette question, il faut distinguer entre l'épouse qui ne fait point partie de la main-d'oeuvre et celle qui, par ses cotisations au régime, remplit les conditions d'admissibilité relatives à la rente d'orphelin.

Dans le premier cas, le travailleur demeure toujours le responsable de sa famille, même si son épouse est décédée. Par conséquent, le Comité est d'avis qu'il n'y a pas nécessité de la rente d'orphelin. Ainsi, il n'y a aucun droit à l'ouverture de la rente d'orphelin.

Dans le second cas, si l'épouse a cotisé au régime et rem-

pli les conditions d'admissibilité donnant droit à la rente d'orphelin, le Comité recommande que la rente d'orphelin soit payable uniquement si le veuf est invalide.

iv) Orphelin aux études

Le paiement de la rente d'orphelin continue-t-il si ce dernier est aux études après son dix-huitième anniversaire de naissance?

Les lois d'assistance aux mères nécessiteuses et des accidents du travail prévoient la continuation des paiements après le 18ème anniversaire de naissance si l'enfant fréquente assidûment une école. Le Comité recommande donc que le même principe soit adopté relativement à la rente d'orphelin.

v) Mariage d'orphelin

Le paiement de la rente d'orphelin est-il continué si ce dernier se marie?

Le Comité est d'opinion que, conformément aux dispositions du code civil, le statut juridique de l'orphelin se modifie par le mariage et il ne peut plus être considéré comme une personne à charge. Donc, le paiement de la rente doit être discontinué, à compter du mariage de l'orphelin.

vi) Divorce et séparation

Nous avons vu que le Comité recommande de ne pas accorder de rente de veuve dans les cas de divorce, de séparation et dans les cas où l'épouse n'était pas maintenue par le travailleur. Conformément à cette recommandation, le Comité est d'avis que dans de tels cas, la rente d'orphelin soit payable au tuteur de l'orphelin.

8) que la prestation de décès soit payable aux ayants droit du travailleur.

SECTION 5 - DE LA PRESTATION DE DECES

RECOMMANDATION "12"

Le Comité recommande:

a) qu'une prestation soit payable lorsqu'au décès du travailleur, avant l'ouverture du droit à sa rente de retraite ou d'invalidité, aucune rente de veuve ou d'orphelin n'est exigible si le travailleur a rempli les conditions d'admissibilité même, le cas échéant, s'il n'a pas cotisé au régime, au cours d'une des trois années précédant son décès; et,

b) qu'après l'extinction des rentes de retraite, de veuve, d'orphelin et d'invalidité, la somme totale des prestations versées n'atteint pas le montant de la prestation de décès, que le solde soit payable; et,

c) que le montant de la prestation de décès soit établi comme suit:

i) lorsque le travailleur décède avant l'ouverture de sa rente de retraite ou d'invalidité; le montant est égal à deux années de paiement de la rente de retraite qu'il aurait reçue, en basant ce montant sur son revenu moyen ajusté à la date du décès et en supposant qu'il aurait continué de payer jusqu'à son soixante et cinquième anniversaire; ou,

ii) lorsque le travailleur décède après l'ouverture du droit à sa rente de retraite ou d'invalidité le montant est égal à deux années de paiement de la rente de retraite ou d'invalidité; déduction faite des prestations déjà versées;

d) que la prestation de décès soit payable aux ayants droit du travailleur.

A - Considérations générales

Selon les diverses recommandations du Comité au sujet des prestations accordées lors de la retraite, de l'invalidité ou du décès du travailleur, certaines catégories de travailleurs n'auraient droit à aucune prestation advenant leur décès avant l'ouverture du droit à une rente de retraite ou d'invalidité. Ces catégories de travailleurs sont les suivantes:

- i) le travailleur marié depuis moins de 3 années lors de son décès et qui ne laisse pas d'enfant âgé de moins de dix-huit ans; et,
- ii) le travailleur marié depuis plus de 3 années, lors du décès mais qui est divorcé, séparé ou qui ne maintenait pas son épouse, en autant qu'il ne laisse pas d'enfant âgé de moins de dix-huit ans; et,
- iii) le travailleur célibataire; et,
- iv) le travailleur marié de sexe féminin, dont l'époux n'est pas invalide.

Puisque tous les travailleurs sont tenus de cotiser au régime et que le taux de cotisation recommandé contient un véritable élément d'épargne, le Comité croit qu'il est essentiel de prévoir certaines prestations au décès de ces travailleurs avant l'ouverture d'une rente de retraite ou d'invalidité.

De plus, si la somme des prestations versées est inférieure au montant de la prestation de décès lors de l'extinction des rentes de retraite, d'invalidité, de veuve et d'orphelin, le Comité est d'avis que la différence soit versée afin que, dans ces cas, le montant des prestations ne soient point inférieur au montant de la prestation de décès.

B - Etude des besoins financiers

La situation des travailleurs énumérés ci-dessus est différente de celle des travailleurs mariés car ils n'ont généralement point de personnes à leur charge. Il existe naturellement des exceptions, telles que celle du travailleur marié depuis moins de 5 années, sans enfant, et celle du travailleur célibataire qui supporte financièrement ses parents âgés.

- 1) le montant de la prestation, étant relié au revenu du tra-

Selon le Comité, le régime devrait donc, pour ces catégories de travailleurs, couvrir une partie des frais occasionnés par leur décès, afin qu'ils soient assurés d'un minimum essentiel de frais hospitaliers et médicaux à l'occasion de leur dernière maladie et de frais funéraires, sans toutefois que ces frais constituent une charge pour ses proches.

Dans son étude de cette question, le Comité a envisagé les possibilités suivantes:

- i) le remboursement des cotisations du travailleur; et,
- ii) le paiement d'une seule prestation dont le montant est relié au revenu du travailleur et non aux cotisations versées.

C - Remboursement des cotisations du travailleur décédé

Dans les régimes de retraite privés, il est souvent stipulé qu'au décès d'un travailleur, avant la retraite, le total de ses cotisations au régime est payé à ses bénéficiaires. Dans bon nombre de régimes, l'intérêt est ajouté à ce montant. De plus, dans un nombre plus restreint de régimes, les contributions de l'employeur au compte du travailleur décédé sont aussi versées aux bénéficiaires, en partie ou en totalité.

Selon de telles dispositions, il n'existe aucune relation entre le montant de la prestation au décès et les besoins de protection du travailleur parce que ces dispositions ont pour effet d'accorder des prestations dont le montant augmente avec le nombre d'années de cotisation du travailleur au régime. Le Comité a donc rejeté cette possibilité.

D - Prestation de décès

La seconde possibilité selon laquelle une prestation de décès, dont le montant est relié au revenu, est payable au décès du travailleur, avant l'ouverture d'une rente de retraite ou d'invalidité, lorsqu'il n'y a aucune ouverture du droit à une rente de veuve ou d'orphelin, est recommandée par le Comité pour les raisons suivantes:

- i) le montant de la prestation, étant relié au revenu du tra-

vaillleur et non au montant de ses cotisations au régime, ne varie pas selon le nombre d'années de cotisation du travailleur et se rapproche ainsi de ses besoins de protection, qui demeurent relativement stables; et,

- ii) la définition de la prestation de décès en fonction des besoins de protection du travailleur est conforme au principe qui a guidé le Comité relativement aux rentes de veuve et d'orphelin.

Cette possibilité a été rejetée par le Comité pour les raisons suivantes:

E - Montant recommandé pour la prestation de décès

Les programmes d'assurance-vie collective pour employés, membres de syndicats ouvriers, etc., sont établis généralement dans le but d'accorder à la veuve un montant suffisant pour défrayer les frais de dernière maladie, les frais funéraires et accorder un montant représentant quelques mois de salaire afin de permettre à la veuve de s'adapter à ses nouvelles conditions de vie. En général, ces programmes accordent un montant d'assurance-vie qui varie entre une ou deux fois le salaire annuel du travailleur.

Comme la prestation de décès dans le régime de rente couvre des besoins moindres que ceux indiqués au paragraphe précédent et que le but du régime est d'accorder un minimum de protection, le Comité exprime l'avis que le montant de la prestation de décès soit égal à environ une demie année de revenu du travailleur. Afin que les dispositions à la prestation de décès ne diffèrent pas inutilement des autres dispositions du régime, le Comité est d'avis que la prestation de décès soit égale à deux années de paiement de la rente de retraite que le travailleur aurait reçu en basant ce montant sur son revenu moyen ajusté; à la date de son décès et supposant qu'il aurait continué de travailler jusqu'à son 65ème anniversaire de naissance, ce qui représente cinquante pour cent du revenu moyen ajusté de ce travailleur.

Lorsque le décès du travailleur a lieu après l'ouverture de sa rente de retraite ou d'invalidité, le Comité est d'opinion que le montant de la prestation de décès soit égal à deux années de paiement de la rente de retraite ou d'invalidité, déduction faite des prestations versées.

CHAPITRE V

F - Questions relatives à la prestation de décèsi) Autre personne à charge

Le Comité a étudié la possibilité d'accorder une rente, au lieu de la prestation de décès, à toute personne à charge du travailleur autre que la veuve et les orphelins.

Cette possibilité a été rejetée par le Comité pour les raisons suivantes:

a) le Comité croit essentiel le principe selon lequel les avantages du régime sont accordés de droit au travailleur, et non selon un examen des ressources ou une preuve de soutien financier. Ce serait renoncer à ce principe que d'accorder une rente uniquement lorsque le travailleur était le soutien financier d'une autre personne; et,

b) au point de vue pratique, l'administration d'une telle disposition serait très difficile, inévitablement arbitraire et donnerait certainement lieu à du mécontentement.

ii) Absence de prestation de décès

Selon les différentes dispositions du régime, seuls les ayants droit du travailleur qui, lors de son décès, avant l'ouverture d'une rente de retraite et d'invalidité, n'a pas rempli les conditions d'admissibilité n'ont droit à aucune prestation. Le Comité est d'opinion qu'il ne s'agit aucunement d'une injustice car ces travailleurs ont tout de même bénéficié d'une réelle protection. La même situation existe forcément dans toute assurance lorsque l'éventualité couverte ne se réalise pas.

Il convient de souligner que le nombre de cas visés par les présentes sera très restreint comparativement au nombre total des bénéficiaires du régime.

23. que la Régie soit tenue de faire les études nécessaires et de faire les recommandations qu'elle jugera appropriées dans les trois ans suivant l'adoption de la loi pour que les dispositions relatives à l'invalidité sont complétées.

CHAPITRE V

DES PRESTATIONS AUX INVALIDES

RECOMMANDATION "13"

Le Comité recommande:

- a) 1) que le travailleur reçoive une rente en cas d'invalidité, s'il a atteint son 60^{ème} anniversaire de naissance et s'il a versé des cotisations au régime au cours d'un minimum de deux années; et,
- ii) que le montant de la rente d'invalidité soit égal à 25% du revenu moyen ajusté du travailleur. Le montant du revenu moyen ajusté est calculé au 60^{ème} anniversaire du travailleur ou au début de l'invalidité s'il devient invalide après son 60^{ème} anniversaire de naissance; et,
- iii) que le paiement de la rente soit discontinué si le travailleur cesse d'être invalide avant son 65^{ème} anniversaire de naissance; et,
- iv) que lorsque le paiement de la rente d'invalidité cesse conformément à l'alinéa (iii), il ne soit point tenu compte dans le calcul du revenu moyen ajusté aux fins de la rente de retraite de la période pendant laquelle le travailleur a été invalide.
- b) qu'un taux distinct de cotisation égal à $\frac{1}{4}$ de 1% des revenus cotisables soit fixé, pour les fins de prestations d'invalidité.
- c) que la Régie soit obligée de tenir un compte séparé pour les fins de l'invalidité.
- d) que la Régie soit tenue de faire les études nécessaires et de faire les recommandations qu'elle jugera appropriées dans les trois ans suivant l'adoption de la loi pour que les dispositions relatives à l'invalidité soit complétées.

A - Commentaires

La retraite du travailleur est un événement dont la date approximative peut être prévue à l'avance. En outre, les besoins financiers du travailleur à la retraite se résument généralement à pourvoir à ses propres besoins et à ceux de son épouse. Malgré tout, nombre de travailleurs ne se préparent aucunement en vue de leur retraite, soit par insouciance de leur part ou soit parce qu'ils considèrent leurs obligations immédiates comme étant trop lourdes.

Les problèmes occasionnés par l'invalidité du travailleur sont beaucoup plus complexes. En effet, la possibilité que le travailleur devienne invalide existe tout au long de sa vie active et le problème financier causé par l'invalidité est généralement très aigu comparativement à celui de la retraite. Pour se rendre compte de ceci, il suffit de considérer le cas du travailleur invalide qui doit faire face aux frais médicaux et autres provenant de son invalidité en plus de ses obligations normales vis-à-vis son épouse et ses enfants.

B - Besoin de protection

Le risque d'invalidité prolongée ne peut être assuré facilement par les sociétés d'assurance et le coût de cette protection est relativement élevé. En toute objectivité, il faut cependant noter que les sociétés d'assurance sont conscientes de cette situation et font des efforts pour étendre ce genre de protection et en diminuer le coût. Bien qu'aucune statistique ne permette de juger exactement la situation dans ce domaine, il est évident cependant que le nombre de travailleurs qui sont adéquatement protégés contre ce risque est relativement faible.

Le Comité est donc d'avis que le régime doit comporter des rentes d'invalidité et que cet aspect du régime est aussi important que ceux relatifs à la retraite et au décès du travailleur.

C - Complexité du problème de l'invalidité

L'administration d'un programme de rente d'invalidité est très compliquée par suite de la difficulté de définir l'invalidité et ensuite de juger équitablement la validité des demandes de rente.

L'analyse du rapport du Comité d'étude sur l'assistance publi-

que (20) permet aussi de constater que ce problème se complique davantage dans le Québec pour différentes raisons. Dans l'analyse des causes du niveau élevé de l'assistance-chômage, ce rapport en souligne de façon particulière les trois suivantes:

i) le mauvais état de santé de la population

Le Comité d'étude conclut que "le niveau moyen de santé de la population québécoise est inférieur à celui de l'ensemble des citoyens des autres provinces". L'on mentionne par exemple "que par rapport au total canadien, le Québec comptait, pour l'année terminée le 31 mars 1961, 47.4% des personnes touchant l'allocation d'assistance aux invalides" et qu'il s'agit là d'un programme conjoint fédéral-provincial administré selon une réglementation uniforme à travers tout le pays. La population de la province de Québec représentait alors 28.8% de la population canadienne.

ii) la faiblesse de l'économie québécoise

Comme les allocations d'assistance-chômage sont versées aux personnes dans le besoin, le Comité d'étude croit que le pourcentage élevé des bénéficiaires peut être expliqué par la faiblesse de l'économie québécoise. Il est mentionné dans le rapport que "la production domestique brute du Québec ne représente que 23% de celle du Canada et que, de plus, le revenu est distribué d'une façon très inégale d'une région économique à l'autre".

iii) la mentalité de la population

Finalement, le Comité d'étude est d'opinion "qu'il semble exister au sein d'une partie de la population québécoise une certaine attitude quémandeuse qui peut, les circonstances s'y prêtant, facilement se transformer en mentalité de dépendance".

Ces trois causes, selon le Comité, doivent être considérées très sérieusement. En effet, il est évident que le mauvais état de santé de la population aura pour effet de hausser le coût des rentes d'invalidité dans le régime de rentes à un niveau relativement élevé. Quant à la faiblesse de l'économie québécoise, dont l'une des conséquences est le niveau élevé du chômage, il n'y a aucun doute qu'elle aurait aussi pour effet de multiplier le nombre des demandes non-justifiées de rente d'invalidité. Finalement, la mentalité de la population ne fait qu'accentuer davantage la gravité du problème.

D - Coordination nécessaire de la politique sociale

Le Comité croit aussi que la deuxième recommandation du Comité

d'étude sur l'assistance publique est particulièrement importante en ce qui a trait à l'invalidité. Cette recommandation se lit comme suit:

"Il importe que la politique économique et sociale d'ensemble du gouvernement du Québec soit coordonnée dans ses parties et cohérente dans son orientation " (21).

L'établissement d'un programme complet de rente d'invalidité nécessitera une coordination de ce programme avec le programme d'assistance aux invalides et avec la Loi des accidents du travail relativement à la définition de l'invalidité, à l'examen des demandes de rente, au contrôle de la continuation de l'invalidité et à la nécessité d'éviter une duplication de prestations.

E - Impossibilité actuelle d'établir un programme complet

Le Comité est d'avis qu'il est impossible d'envisager l'établissement immédiat d'un programme complet de rentes aux invalides à cause des difficultés que présente l'administration de ces rentes et de la nécessité de coordonner ce programme avec celui de l'assistance aux invalides et celui de la Loi des accidents du travail.

Le Comité désire attirer l'attention sur le fait que les rentes aux invalides dans le système américain de sécurité sociale n'ont été accordées qu'en 1956, c'est-à-dire plus de 20 ans après l'établissement du système. En Suisse, l'assurance-invalidité est entrée en vigueur 13 ans après l'établissement de l'assurance-vieillesse et survivants de 1947.

Les recommandations du Comité au sujet des rentes d'invalidité ne constituent donc qu'un début de solution.

F - Dispositions relatives à la rente d'invalidité

Ces dispositions peuvent être groupées en trois catégories:

1) Rente d'invalidité

a) que le travailleur reçoive une rente en cas d'invalidité s'il a atteint son 60^{ème} anniversaire de naissance et s'il a versé des cotisations au régime au cours d'un minimum de deux années; et,

b) que le montant de la rente d'invalidité soit égal à 25% du revenu moyen ajusté du travailleur. Le montant de revenu moyen ajusté est calculé au 60^{ème} anniversaire de naissance du travailleur ou au début de l'invalidité s'il devient invalide après son 60^{ème} anniversaire de naissance; et,

c) que le paiement de la rente soit discontinué si le travailleur cesse d'être invalide avant son 65^{ème} anniversaire de naissance; et,

d) que lorsque le paiement de la rente est discontinué, conformément à l'alinéa c, il ne soit point tenu compte dans le calcul du revenu moyen ajusté aux fins de la rente de retraite de la période pendant laquelle le travailleur a été invalide; et,

e) que la définition de l'invalidité soit celle de la loi provinciale concernant l'aide aux personnes invalides, à savoir:

"Pour les fins de la loi et les présents règlements, une personne est considérée comme étant invalide d'une façon totale et permanente si elle est atteinte d'une infirmité majeure physiologique, anatomique ou psychologique, constatée par un examen médical objectif, que cette invalidité doive vraisemblablement continuer indéfiniment sans amélioration sensible, et qu'en raison de cette infirmité, cette personne soit gravement empêchée de se livrer à l'activité d'une vie normale".

ii) Taux distinct de cotisation et compte séparé d'invalidité

Par leur nature, les rentes d'invalidité présentent des aspects particuliers que l'on ne trouve point dans les rentes de retraite et les rentes aux veuves et aux orphelins. L'occurrence de la retraite ou du décès du participant qui donne lieu à l'ouverture au droit à ces dernières rentes peut être constatée ou prouvée assez facilement. Il n'en est pas de même de l'invalidité parce qu'il ne s'agit pas uniquement d'un phénomène physiologique puisque différents facteurs exercent une influence très importante sur l'incidence d'invalidité, tels la situation économique, le chômage, etc.

En pratique, ceci signifie que les montants de prestation aux invalides sont sujets à des variations assez prononcées par suite de la nature même de l'invalidité et que les estimations de coût qui servent à établir les taux de cotisation renferment une marge d'incertitude. Dans quelques programmes nationaux de sécurité sociale, aux Etats-Unis et en Suisse par exemple, l'on a jugé nécessaire d'établir un taux distinct de cotisation ainsi qu'un compte séparé pour les rentes aux invalides afin que les coûts de cette partie du programme soient mis en relief et afin de permettre des analyses plus fréquentes des estimations.

Le Comité est d'avis qu'une telle procédure est désirable et souhaite l'adoption d'un taux distinct de cotisation ainsi qu'un compte séparé pour les rentes d'invalidité. L'adoption d'une telle politique présenterait un avantage additionnel par suite de l'accumulation d'une forte réserve dans le régime, car la politique de placement de la réserve pour les rentes d'invalidité devra fort probablement être orientée vers une plus grande liquidité.

Finalement, nous avons vu précédemment que le Comité recommande un taux de cotisation de $\frac{3}{4}$ de 1% des revenus cotisables pour les rentes d'invalidité. Ce taux est nettement supérieur au taux de cotisation requis pour le financement des rentes aux invalides selon les dispositions recommandées à l'alinéa (i) ci-dessus; l'on verra en effet au chapitre sur le système financier du régime que le taux nivelé est approximativement égal à 0.41% des revenus cotisables.

iii) Responsabilité de la Régie relativement à l'invalidité

Puisqu'il est essentiel qu'un programme complet au sujet d'invalidité soit établi aussitôt que possible, le Comité suggère que la Régie soit tenue de faire les études nécessaires et de préparer les recommandations qu'elle jugera appropriées à ce sujet dans les trois années qui suivront l'adoption de la loi. Si la loi est adoptée au cours de la première moitié de l'année 1964, la Régie serait donc tenue de faire ses recommandations au cours de la première partie de l'année 1967. Ceci signifie que cet aspect de la loi pourrait être complété avant que les premières prestations deviennent payables le 1er janvier 1968.

C'est pourquoi le Comité a recommandé un taux de cotisation pour les rentes d'invalidité supérieur au taux requis pour les prestations actuellement visées. Il serait cependant faux de supposer que le taux de $\frac{3}{4}$ de 1% des revenus cotisables a été choisi arbitrairement. En effet, ce taux est équivalent à un taux de 0.54% des premiers \$6,000 de revenu cotisable, sans déduction du revenu minimum, alors que le taux de cotisation pour les rentes aux invalides est de $\frac{1}{2}$ de 1% dans le système américain, et de $\frac{8}{10}$ de 1% dans le régime suisse dont la moitié est payée à même les impôts ordinaires.

Le taux de cotisation recommandé par le Comité devrait donc être suffisant pour compléter les dispositions relatives à l'invalidité, puisqu'il correspond au taux de cotisation dans le programme américain dont les dispositions relatives aux rentes d'invalidité sont relativement généreuses. Le taux de cotisation de $\frac{8}{10}$ de 1% dans le régime suisse est plus élevé, mais il est juste de remarquer que les dispositions relatives à l'assurance invalidité dans ce pays sont très généreuses (22).

CHAPITRE VI

DE L'AJUSTEMENT DES RENTESRECOMMANDATION "14"

Le Comité recommande:

- a) que les rentes de retraite, d'invalidité, de veuve et d'orphelin soient ajustées périodiquement en fonction des variations de l'indice national des prix à la consommation; et,
- b) que l'ajustement soit sujet aux limitations suivantes:
 - i) l'ajustement est reporté si l'augmentation dans l'indice, au cours de l'année, est inférieure à 1%;
 - ii) l'ajustement est limité à 2% si l'augmentation dans l'indice, au cours de l'année, est supérieure à 2%. L'excédent est alors repris au cours des années futures lorsque l'augmentation dans l'indice est inférieure à 2%;
 - iii) l'ajustement n'est pas effectué si l'indice baisse au cours de l'année; par contre, aucun ajustement subséquent n'est apporté tant que l'indice n'a pas atteint de nouveau le point de plus élevé déjà atteint.

A - Commentaires

Selon les dispositions relatives à l'ouverture du droit à la rente de retraite, l'âge du travailleur, lors de sa retraite effective, se situera entre 65 et 70 ans. La durée moyenne de la retraite pour l'ensemble des travailleurs masculins et féminins sera donc d'environ 12 années (23). Quant à la durée des rentes de veuve, il est évident qu'elle sera en moyenne beaucoup plus longue. Comme la rente sous le régime constituera une partie importante du revenu d'un grand nombre

des bénéficiaires, il est important d'analyser leur situation en fonction de la durée du paiement des rentes.

B - Effets de l'inflation

En premier lieu, il est évident que si l'inflation graduelle que nous subissons depuis bon nombre d'années se continue dans l'avenir, le pouvoir d'achat des rentes diminuera appréciablement. Pour illustrer cette affirmation, il suffit de mentionner que depuis 1949 l'indice des prix à la consommation a augmenté de plus de 32%. De plus, rien n'indique que cette inflation graduelle sera bientôt enrayée. Monsieur Robert M. Clark, dans son rapport au gouvernement canadien sur la question de la sécurité économique pour les vieillards, résume ainsi les effets de l'inflation:

"L'inflation frappe durement et sans espoir de soulagement les veuves, les orphelins et les personnes à la retraite qui comptent beaucoup financièrement sur les revenus d'une assurance-vie, sur des rentes, sur les intérêts d'obligations du gouvernement ou de sociétés, ou sur d'autres placements à taux d'intérêt fixes ou presque" (24).

En effet, les personnes à la retraite, les invalides, les veuves et les orphelins constituent des catégories de personnes dans la société qui ne peuvent se protéger contre les effets de l'inflation. Contrairement aux travailleurs dont les salaires et traitements peuvent être augmentés, aux manufacturiers et commerçants qui peuvent majorer leurs prix, aux professionnels qui peuvent hausser l'échelle de leurs honoraires, ces personnes continuent généralement de recevoir un revenu à peu près fixe. Il est important de remarquer qu'elles n'ont normalement aucun organisme en mesure d'exprimer de façon efficace leurs revendications, alors que les autres catégories de personnes sont groupées en syndicats ou associations professionnelles.

C - Situation particulière des vieillards

De plus, certains spécialistes, qui ont étudié les problèmes de la vieillesse, sont d'avis que les besoins financiers des personnes âgées augmentent avec l'âge à compter de la retraite, au lieu de se stabiliser ou de diminuer. Bien qu'au Canada ou au Québec, cette question n'ait jamais été étudiée scientifiquement, il est plausible de supposer que la situation ne diffère pas de façon appréciable de celle qui existe dans les pays où le problème a été étudié (25). Par exemple, en France (26), l'on constate que les personnes âgées sont

plus fréquemment malades à mesure que leur âge augmente et, par suite de leur incapacité de prendre soin d'elles-mêmes, les soins médicaux et stages d'hospitalisation sont de plus en plus fréquents et onéreux. Pour les mêmes raisons, les personnes âgées requièrent de plus en plus d'aide à domicile à mesure qu'elles avancent en âge. Cette situation leur impose donc des besoins financiers qui, en total, peuvent devenir de plus en plus lourds malgré la réduction de certains postes de leur budget tels que l'alimentation et le vêtement.

Par conséquent, même si le montant total de la rente est adéquat lors de la retraite d'un travailleur, il y a de très fortes possibilités que ce montant devienne graduellement insuffisant au cours de la période de la retraite. Cette situation est aggravée davantage avec la diminution du pouvoir d'achat.

D - Nécessité d'ajustement périodique

Le Comité a donc étudié les mesures prises dans un certain nombre de programmes de sécurité sociale pour atténuer les difficultés rencontrées par les bénéficiaires de ces régimes. Cette étude révèle que dans tous les systèmes de sécurité sociale, il a été nécessaire d'ajuster périodiquement le niveau des rentes pour compenser la perte dans le pouvoir d'achat de la monnaie ou tenir compte de l'augmentation dans le niveau des salaires.

E - Ajustement par voie d'amendement à la législation

Au Canada, la pension de la sécurité de la vieillesse qui était de \$40 par mois au début du programme a été augmentée progressivement jusqu'à \$75 par mois. Aux Etats-Unis, la pension minimum qui était de \$10 par mois en 1939 a été augmentée périodiquement jusqu'à \$40 en 1961, et la pension maximum qui était de \$60 par mois a été augmentée jusqu'à \$127 en 1958. Dans chaque cas, tous les récipiendaires de rentes en cours ont aussi bénéficié de ces augmentations.

Dans notre pays, comme aux Etats-Unis, les ajustements ont été apportés au moyen d'amendements à la législation.

Il en est résulté des ajustements n'ayant aucune relation avec un indice quelconque tels que les indices des salaires ou des prix à la consommation. Au contraire, ces ajustements ont été apportés pour des raisons bien différentes de celles qui devraient normalement être considérées. L'augmentation de la pension de la sécurité de la vieil-

lesse, selon l'indice des prix à la consommation, aurait eu pour effet d'augmenter cette pension de \$40 par mois à \$53 alors qu'elle est maintenant égale à \$75. Il est à remarquer, de plus, que toutes les augmentations ont été accordées depuis 1957. En toute objectivité, il est nécessaire de faire remarquer que le montant initial de la pension de la sécurité de la vieillesse était probablement trop faible.

F - Procédure d'ajustement automatique

C'est pourquoi un certain nombre de pays ont introduit dans leurs systèmes de sécurité sociale des dispositions permettant l'ajustement automatique des rentes en fonction d'un indice quelconque. En France et en Hollande, les montants de rentes sont ajustés régulièrement selon les variations d'un indice des salaires. En Allemagne fédérale, les montants de revenu servant au calcul des rentes sont ajustés selon les changements dans le niveau général des salaires. En Suède, les montants de rente et les montants de revenu servant au calcul des rentes sont ajustés en fonction de l'indice des prix à la consommation.

G - Analyse des procédures d'ajustement

En théorie, la méthode des amendements à la législation semble supérieure à celle de l'ajustement automatique, étant donné qu'une analyse complète de la situation peut être faite chaque fois qu'un ajustement peut sembler nécessaire. En pratique, les résultats de cette méthode sont malheureusement très discutables et la succession des ajustements à la pension de la sécurité de la vieillesse au Canada en est un exemple frappant. En effet, depuis 1957, cette pension est passée de \$40 par mois à \$75 ce qui représente une augmentation beaucoup plus élevée que l'augmentation des indices des prix à la consommation, du niveau des salaires ou de la productivité. De plus, chacune des augmentations a été le résultat de promesses électorales. Voici ce que disait l'honorable James Sinclair à la Chambre des Communes du Canada, dès 1957, au cours du débat destiné à porter à \$55 les pensions de la sécurité de la vieillesse:

"J'espère que lorsque ce bill nous sera soumis après l'adoption de la résolution, il comportera une disposition de révision annuelle automatique basée sur le coût de la vie à la fin de l'année, en vue de maintenir le pouvoir d'achat non seulement de la pension de vieillesse, mais d'un revenu de retraite minimum ... Par dessus tout, elle (la révision automatique) écarterait la pension de vieillesse de

l'arène politique et nous préserverait tous du spectacle des partis politiques qui cherchent à acheter les électeurs avec leur propre argent, avec des promesses électorales de pensions de plus en plus élevées, l'importance de ces promesses étant directement proportionnelle à l'invraisemblance que le parti réussisse à prendre le pouvoir" (27).

Il est aussi intéressant d'analyser les résultats d'une enquête effectuée par l'Association internationale de sécurité sociale (28) sur les différentes méthodes d'ajustement. Selon les informations obtenues, l'on a pu ranger les pays suivants dans la catégorie des pays où l'ajustement se fait au gré du législateur: l'Australie, l'Espagne, les Etats-Unis, l'Irlande, l'Italie, le Japon, la Norvège, le Royaume-Uni et la Suisse. Voici quels ont été les résultats pratiques de cette méthode:

"Tous les pays énumérés dans ce premier groupe ont procédé, au cours des dernières années, à l'ajustement des pensions par des revisions ad hoc. Le résultat obtenu dépasse le plus souvent celui qu'on aurait obtenu par la seule adaptation automatique des pensions au niveau des prix (tel est, par exemple, le cas des Etats-Unis), et parfois même au niveau des salaires (tel est, par exemple, le cas au Royaume-Uni et en Suisse".

H - Méthode recommandée d'ajustement automatique

Le Comité a donc conclu que l'ajustement des rentes (ou la variabilité), en plus d'être nécessaire au point de vue social, est inévitable en pratique. Par conséquent, il préconise une méthode d'ajustement automatique de préférence au procédé des amendements à la législation. Une telle méthode

i) permet un ajustement rationnel des rentes en ce qui a trait au montant des ajustements, et accorde aux rentiers présents et futurs l'assurance que le pouvoir d'achat de leur rente sera maintenu; et,

ii) apporte aux rentiers la protection dont ils ont besoin contre l'inflation sans les délais inhérents à la méthode des amendements à la législation.

En recommandant une formule d'ajustement automatique, le Comité a jugé qu'une telle méthode pourrait facilement s'adapter à notre système parlementaire. Dans un système politique comme celui des Etats-Unis, il y a une répartition plus marquée entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Cette division des pouvoirs a permis d'empêcher la mise en vigueur de mesures ayant beaucoup d'attrait électoral mais qui ont été jugées exagérées ou prématurées alors que dans notre

système de nombreux exemples prouvent que la situation est différente. Les amendements à la loi de l'assurance-chômage et à la loi de la sécurité de la vieillesse, au cours des deux dernières années, avec les conséquences qui en ont été le résultat dans ces deux cas, justifient cette opinion.

Le Comité désire souligner le fait que la méthode d'ajustement recommandée n'exclut pas cependant la possibilité d'ajustements futurs des rentes dont les montants initiaux se seront avérés insuffisants.

I - Aspects économiques de l'ajustement automatique

Bien que le Comité recommande l'ajustement automatique des rentes et des revenus servant au calcul des rentes, il n'en reconnaît pas moins qu'une telle méthode semble discutable par certains économistes. C'est pourquoi cet aspect particulier des dispositions du régime est analysé au chapitre sur les aspects économiques du Régime du Québec.

J - Ajustement en fonction de l'indice national

des prix à la consommation

Le Comité juge donc essentiel de tempérer par la prudence l'utilisation d'une méthode d'ajustement automatique. En premier lieu, le Comité préfère l'ajustement des rentes et des revenus servant au calcul des rentes en fonction de l'indice des prix à la consommation et rejette l'indice général des salaires et traitements qui, dans le passé, a accusé des augmentations beaucoup plus prononcées.

En effet, depuis 1949, l'indice des prix à la consommation a augmenté d'environ 32% alors que l'indice des salaires a augmenté d'environ 90% (29) au cours de la même période. L'ajustement des rentes en cours en fonction d'un indice des salaires aurait donc un effet nettement inflationnaire étant donné qu'il augmente généralement à un rythme beaucoup plus rapide que l'indice des prix à la consommation.

En outre, le montant des rentes qui résulte de l'ajustement des revenus servant au calcul des rentes au moyen de l'indice des salaires est beaucoup trop élevé. Par exemple, la rente de retraite du travailleur qui cotise de l'âge de 20 ans jusqu'à 65 ans serait environ 30% plus élevée lors de sa retraite, comparativement à la rente de re-

traite calculée selon la méthode recommandée par le Comité en supposant que l'indice des salaires augmentera au taux de 3% annuellement à l'avenir et l'indice des prix à la consommation au taux de 2%. Si l'indice des salaires augmente au taux de 4% par année, ce qui constitue une hypothèse très plausible en regard de l'expérience passée, le montant de la rente de retraite serait alors 70% plus élevé que le montant calculé selon la méthode d'ajustement des revenus recommandée par le Comité. Il est à remarquer, dans ces deux exemples, que l'augmentation de 2% dans l'indice des prix à la consommation correspond approximativement au taux d'augmentation de cet indice au cours de la période 1949 à 1962.

Finalement, le Comité désire souligner que sa recommandation n'a pour but que de protéger le pouvoir d'achat des rentes et non de faire participer les bénéficiaires du régime à l'amélioration dans le niveau de vie résultant de l'accroissement dans la productivité générale.

K - Méthode de contrôle de l'ajustement automatique

De plus, afin que l'ajustement des rentes ne devienne pas une cause d'augmentation du rythme de l'inflation, le Comité recommande que l'ajustement des rentes et des revenus servant au calcul des rentes, pour une année donnée, n'excède pas 2%. Si, au cours d'une année, le pourcentage d'augmentation de l'indice des prix est plus élevé que 2% l'excédent est repris, au cours des années subséquentes, lorsque l'augmentation dans l'indice est inférieur à 2%.

Ce pourcentage maximum est suggéré par le Comité puisqu'il est quelque peu inférieur au taux moyen d'augmentation dans l'indice des prix à la consommation au cours de la période 1949 à 1962, c'est-à-dire 2.2%. Cette période comprend l'année 1951, au cours de laquelle l'indice des prix à la consommation a accusé une hausse de 10.5% par suite de la guerre de Corée. Etant donné que le taux moyen d'augmentation de 1952 à 1962 n'a été que de 1.25%, l'on constate que le pourcentage maximum recommandé de 2% aurait été suffisant pendant toute cette période en plus de résorber presque totalement l'effet de la poussée inflationnaire de 1951, tel que le démontre le tableau 18.

Enfin, le Comité croit que cette formule a, en outre, l'avantage d'être simple et de pouvoir être décrite facilement.

L - Critiques possibles contre cette méthode d'ajustement recommandée

Malgré les différents avantages de la méthode d'ajustement dé-

crite à l'alinéa précédent, il est nécessaire de mentionner que des critiques seront probablement formulées contre cette méthode:

- i) cette méthode considère l'inflation comme inévitable;
- ii) cette méthode offre une protection inévitable contre une inflation galopante;
- iii) le maximum d'ajustement de 2% au cours d'une année est un pourcentage établi d'une manière partiellement arbitraire.

Le Comité, au sujet de la critique "i", est d'avis que la réponse se trouve au chapitre sur les aspects économiques du régime. Il répond à la seconde critique "ii" que l'inflation galopante est de la nature d'un fléau catastrophique et imprévisible comme la guerre etc. La méthode recommandée n'a pas pour but de résoudre un tel problème.

M - Autre méthode d'ajustement automatique

Le Comité a donc jugé nécessaire de présenter, comme alternative, une seconde méthode qui, bien que plus compliquée, a l'avantage d'être plus rationnelle. Cette méthode consiste en l'ajustement en fonction de l'indice des prix à la consommation, à la condition que l'indice de la productivité per capita accuse, au cours de l'année, une augmentation égale ou supérieure.

Selon cette méthode, lorsque la productivité n'augmente pas, il n'y a aucun ajustement dans les rentes même si les prix à la consommation augmentent. Par contre, si l'indice de la productivité subit une hausse, ce qui signifie, en général, plus ou moins automatiquement une hausse dans le niveau de vie, la méthode d'ajustement permet alors la conservation du pouvoir d'achat des rentes.

Afin d'éliminer les effets des fluctuations prononcées dans l'indice de la productivité, le Comité suggérerait, en pareille occurrence, que l'augmentation moyenne, au cours d'une période de trois années, soit utilisée pour chaque indice. (Au moment de la rédaction de ce rapport, le Bureau fédéral de la statistique travaille à la confection d'un indice de la productivité per capita. Il est impossible de savoir quand et à quelle fréquence cet indice sera publié).

TABLEAU No. 12

N - Indices nationaux

Le Comité recommande l'utilisation d'indices préparés pour l'ensemble du pays publiés par le Bureau fédéral de la statistique afin d'éviter que des pressions soient exercées sur le gouvernement du Québec pour que la méthode de calcul de ces indices soit modifiée en vue de permettre des ajustements plus prononcés.

O - Dispositions relatives à la méthode d'ajustement

Le Comité recommande que des dispositions diverses soient adoptées sans égard à la méthode d'ajustement utilisée:

i) comme l'expérience du passé indique que les baisses dans l'indice des prix à la consommation sont généralement temporaires, aucun ajustement ne sera effectué lorsque cet indice décroît. Par contre, tout ajustement subséquent ne sera apporté que lorsque l'indice aura atteint de nouveau le niveau le plus élevé déjà atteint; et,

ii) afin d'éliminer les ajustements mineurs, l'ajustement est reporté lorsque l'augmentation dans l'indice est inférieur à 1%; et,

iii) pour des raisons d'ordre pratique, l'ajustement n'est effectué qu'une fois l'an. De plus, le premier ajustement après l'établissement du régime ne sera effectué qu'au début de la troisième année alors que le versement des prestations commencera.

Q - Penurie de la sécurité de la vieillesseP - Analyse sommaire de la méthode d'ajustement

appliquée à l'expérience du passé

Le Comité a cru nécessaire d'illustrer la méthode d'ajustement recommandée en l'appliquant à la période 1949-1962. Le Tableau 18 ci-après permet de constater l'équilibre apporté par le choix du pourcentage maximum d'ajustement de 2% dans une période où les fluctuations ont été assez prononcées.

TABLEAU No. 12

Année	Indice des prix à la consommation	Augmentation en pourcentage	Ajustement recommandé en pourcentage	Indice ajusté (1)
1949	100.0	-	-	100.0
1950	102.9	2.9	2.0	102.0
1951	113.7	10.5	2.0	104.0
1952	116.5	2.5	2.0	106.1
1953	115.5	(-) 0.9	2.0	108.2
1954	116.2	0.6	2.0	110.4
1955	116.4	0.2	2.0	112.6
1956	118.1	1.5	2.0	114.9
1957	121.9	3.2	2.0	117.2
1958	125.1	2.6	2.0	119.5
1959	126.5	1.1	2.0	121.9
1960	128.0	1.2	2.0	124.3
1961	129.2	0.9	2.0	126.8
1962	130.7	1.2	2.0	129.4

Remarque (1) - La première décimale a été arrondie à la plus proche unité.

Q - Pension de la sécurité de la vieillesse

Comme le régime du Québec et le programme fédéral de la sécurité de la vieillesse doivent être envisagés conjointement, le Comité est d'avis que l'ajustement automatique devrait exister aussi bien dans la pension de la sécurité de la vieillesse si cette responsabilité revenait à la juridiction provinciale. Les dispositions du régime du Québec n'exigeraient qu'une modification en ce qui a trait au revenu minimum pour effectuer l'intégration des deux programmes. Par contre, si l'ajustement de la pension de la sécurité de la vieillesse continue d'être effectué par voie d'amendement à la législation, il est malheureusement impossible de prévoir à l'avance si ces ajustements seront adéquats.

R - Ajustement des rentes d'invalidité, de veuvage et d'orphelin

Nous avons vu que le problème financier du travailleur invalide ou de la veuve est généralement plus prononcé que celui du travailleur à la retraite. Il faut aussi considérer qu'en général la durée des rentes de veuve peut être beaucoup plus longue que celle de la rente de retraite. Par conséquent, dans l'opinion du Comité, il est autant nécessaire, sinon plus, d'ajuster les rentes d'invalidité, de veuve et d'orphelin que les rentes de retraite.

Le Comité recommande donc la même méthode d'ajustement automatique et contrôlée pour les rentes d'invalidité, de veuve et d'orphelin.

S - Répercussions de l'ajustement des rentes

sur le système financier du régime

Au chapitre sur le système financier du régime, le problème de l'ajustement est analysé. Il y est exposé que le Comité conclut que l'ajustement aux variations économiques est possible selon le système financier recommandé.

A - Commentaires

Puisque les obligations du régime sont de la nature d'une dette, le Comité est d'opinion que la législateur doit, par réglementation, tenir compte de toutes prestations versées par un pouvoir public à tous bénéficiaires. Bien que les avantages du régime constituent des droits pour le participant, un tel pouvoir est nécessaire afin de sauvegarder le but du régime qui est d'assurer la continuation d'une partie du revenu du participant en cas de retraite, d'invalidité ou de décès.

C H A P I T R E V I I

DES MODALITES RELATIVES AUX PRESTATIONS

SECTION I - DE LA LIMITATION DU MONTANT DE PRESTATIONS

SECTION 2 - DE LA COORDINATION AVEC TOUTE LOI RELATIVE AUX ACCIDENTS DE TRAVAIL

RECOMMANDATION "15"

Le Comité recommande:

a) que le montant total des prestations ne doit, en aucun cas, excéder le revenu moyen ajusté du travailleur lors de son décès. Pour évaluer le montant total des prestations, la Régie, par réglementation, pourra tenir compte de toute autre prestation de sécurité sociale payable aux bénéficiaires; et,

b) que lorsqu'un bénéficiaire peut, en vertu des dispositions du régime, recevoir simultanément une rente de retraite ou d'invalidité et une rente de veuve (ou de veuf), le montant total de rente soit limité à celui des montants suivants qui est le plus élevé:

i) le montant de la rente de retraite ou d'invalidité, ou

ii) 60% de la somme des montants de rente de retraite, d'invalidité et de veuve (ou de veuf) qui lui serait autrement payable.

A - Commentaires

Puisque les cotisations au régime sont de la nature d'une taxe, le Comité est d'opinion que la Régie doit pouvoir, par réglementation, tenir compte de toute prestation versée par un pouvoir public à tout bénéficiaire. Bien que les avantages du régime constituent des droits pour le participant, un tel pouvoir est nécessaire afin de sauvegarder le but du régime qui est d'assurer la continuation d'une partie du revenu du participant en cas de retraite, d'invalidité ou de décès.

A l'intérieur même du régime, la possibilité de cumul d'une rente de retraite ou d'invalidité avec une rente de veuve ou de veuf pourrait avoir précisément un tel effet. Le Comité est donc d'avis que dans une telle situation, le montant total des prestations soit limité.

SECTION 2 - DE LA COORDINATION AVEC TOUTE LOI RELATIVE AUX ACCIDENTS DE TRAVAIL

RECOMMANDATION "16"

Le Comité recommande que, lorsqu'un bénéficiaire du régime touche également une rente en vertu de toute loi des accidents de travail, le montant de la rente versé par le régime soit réduit de telle façon que la somme des deux rentes n'excède pas 100% du revenu moyen ajusté du participant, s'il s'agit d'une rente de retraite ou d'invalidité, ou 75% du revenu moyen ajusté s'il s'agit de rentes de veuve ou d'orphelin.

A - Commentaires

Conformément à la recommandation du Comité d'étude sur l'assistance publique, relativement à la nécessité de coordonner la politique sociale, le comité a analysé les conséquences du cumul de rentes en vertu du régime du Québec et de toute loi des accidents de travail. Cette question est particulièrement importante par suite des principes en cause.

Selon le principe déjà énoncé, les avantages du régime doivent constituer des droits pour le participant. D'autre part, le paiement d'une rente en vertu de la loi des accidents du travail n'est jamais conditionné à un examen des ressources du bénéficiaire et les employeurs seuls doivent obligatoirement défrayer le coût total de la protection découlant de cette loi. La question se pose donc à savoir s'il est désirable et équitable d'obliger les employeurs de cotiser deux fois pour le même risque.

B - Solutions extrêmes

Deux solutions extrêmes ont été étudiées par le Comité. La première consisterait à déduire la rente versée par toute Commission des accidents de travail de celle qui est versée par le régime. Une telle solution éliminerait le cumul des rentes, mais serait à l'encontre du principe énoncé au paragraphe précédent.

La seconde solution consisterait à n'apporter aucune réduction du montant des rentes lorsqu'il y a cumul. Cette solution n'est pas plus acceptable que la première par suite de la possibilité que la somme des deux rentes soit plus élevée que le revenu du travail du participant de ces rentes.

C - Solution de compromis

Le Comité apporte donc la solution de compromis suivante:

Lorsqu'un participant du régime peut bénéficier simultanément d'une rente en vertu d'une loi des accidents de travail et du régime, le montant de la rente du régime est réduit de telle façon que la somme des deux rentes n'excède pas 100% du revenu moyen ajusté du participant s'il s'agit d'une rente de retraite ou d'invalidité, ou 75% du revenu moyen ajusté lors du décès du participant s'il s'agit de rentes de veuve ou d'orphelin.

Il est important de remarquer que, selon cette recommandation, le paiement de la prestation de décès en vertu du régime n'est jamais affecté même si les survivants reçoivent une indemnité en vertu d'une loi des accidents de travail.

SECTION 3: DU MODE DE PAIEMENT DES PRESTATIONS

RECOMMANDATION "17"

Le Comité recommande:

- a) que le paiement de toute prestation soit exigible le premier jour du mois qui suit la date de l'éventualité qui donne ouverture au droit à la prestation; et,
- b) que, si l'éventualité survient le premier jour du mois, le paiement soit exigible le premier jour du mois suivant; et,

c) que le tout paiement de rente soit exigible le premier jour du mois par la suite; et,

d) qu'aucun paiement de rente n'est exigible après la date où le droit à la prestation expire; et,

e) que le paiement des rentes de retraite, de veuve et d'orphelin, ne peut être effectué rétroactivement pour plus de trente-six mois.

Commentaires

Conformément à cette recommandation, aucun paiement proportionnel de prestation ne sera fait. Cela constitue un avantage administratif important. De plus, le Comité souligne que le mode de paiement sera analogue, dans ses grandes lignes, avec celui des allocations familiales et des pensions de la sécurité de la vieillesse.

SECTION 4: DU MONTANT MINIMUM DE RENTE

RECOMMANDATION "13"

Le Comité recommande que la fréquence des paiements de rente soit réduite lorsque le montant d'une rente est inférieur à \$10 par mois, de telle façon qu'aucun paiement de prestation inférieur à ce montant ne soit effectué.

A - Commentaires

Selon les dispositions du régime, les montants de rente pourront, dans certains cas, être faibles. Par exemple, dans un cas extrême d'un travailleur qui arrive dans la province à 63 ans, après l'expiration des dispositions de transition, qui a cotisé au régime uniquement au cours de deux années, recevra une rente de retraite minime. Si son revenu a été de \$5,000, le montant mensuel de sa rente de retraite, à compter de 65 ans, sera de \$4.43.

Le paiement mensuel de ces faibles montants de rente imposerait au régime des frais d'administration trop élevés.

B - Analyse de solutions possibles

Le Comité a considéré les trois solutions suivantes qui auraient pour effet d'éliminer ou de réduire ces frais:

i) la solution la plus simple consisterait à ne verser aucune rente lorsque le montant d'une rente est inférieur à un certain minimum tel que \$10 par mois. Le Comité a rejeté cette solution puisqu'elle est:

a) irréconciliable avec un système basé partiellement sur l'épargne; et,

b) injuste pour les travailleurs dont l'occupation requiert beaucoup de mobilité; et,

ii) la seconde solution consisterait à effectuer un règlement final au moyen d'un seul versement. Cette solution a aussi été rejetée parce que le versement d'une rente est nécessaire dans le cas des travailleurs très mobiles. Cette rente, ajoutée aux autres rentes en vertu des régimes sous lesquels le travailleur a cotisé, constitue la protection à laquelle il a droit; et,

iii) la dernière possibilité consiste à diminuer la fréquence des paiements de telle façon que le montant de chaque paiement de rente soit égal ou supérieur au montant minimum. Par exemple, dans l'exemple donné à l'alinéa précédent, le paiement de rente serait effectué tous les trois mois et le montant de chaque paiement serait ainsi de \$13.29.

C - Fréquence de paiements

C'est pourquoi le Comité est d'avis que la fréquence des paiements de rente soit réduite lorsque le montant de rente est inférieur à \$10 par mois, de telle façon qu'aucun paiement de prestation soit inférieur à ce montant.

C H A P I T R E VIII

DE LA DATE DE MISE EN VIGUEUR DU REGIME

RECOMMANDATION "19"

Le Comité recommande que si une loi est adoptée à la suite du présent projet et mise en vigueur en 1964, que les dispositions visant l'assujettissement à la cotisation ne prennent effet qu'à compter du premier janvier 1966; que les dispositions visant le versement de rentes ne soient applicables qu'à compter du premier janvier 1968.

De tels délais, selon le Comité, constituent des impératifs minima et à la condition que l'appareil administratif soit mis sur pied dans les premières semaines qui suivront l'adoption de la loi.

A - Commentaires

D'une part, la mise en vigueur du régime va nécessiter de la part du gouvernement l'établissement d'un système administratif relativement complexe et d'envergure provinciale. D'autre part, la majorité des employeurs qui ont présentement des régimes de retraite devront les modifier tel qu'indiqué dans la deuxième partie de ce rapport. Bien qu'il soit désirable que le régime soit établi le plus rapidement possible, il est essentiel qu'un délai suffisamment long soit accordé entre l'adoption de la loi et la mise en vigueur du régime, vu l'importance des problèmes qui devront recevoir une solution de la part du gouvernement, de la Régie et des employeurs.

L'administration du régime de rentes faisant l'objet d'un chapitre subséquent, la question de l'adaptation des régimes des secteurs privé et public est traitée en détail dans la deuxième partie. Le Comité limite donc son analyse, dans le présent chapitre, à l'élément temps.

B - Administration du Régime du Québec

Lors de l'établissement du régime, environ 1,800,000 travailleurs seront tenus de cotiser. Il sera donc nécessaire d'établir des systèmes de perception des cotisations, de numérotage des cotisants, d'inscription des cotisations dans les dossiers individuels, de paiement des prestations, de comptabilité et d'inspection, adaptés à un nombre aussi élevé de cotisants. Ceci signifie normalement l'utilisation d'équipement mécanographique ou électronique si l'on désire assurer une administration efficace au régime.

La Régie devra donc recruter un personnel compétent et développer des procédures administratives particulièrement adaptées à ce genre d'opération. En plus du temps requis à ces fins, il faut aussi considérer que les délais dans la livraison d'équipement mécanographique ou électronique peuvent varier entre douze à quinze mois. Finalement, en ce qui a trait à la perception des cotisations, nous nous contenterons de mentionner que l'introduction de nouvelles tables de déduction d'impôt à la source exige un délai d'au moins six mois, suivant l'opinion de responsables du ministère du Revenu.

C - Modification des régimes de retraite des secteurs privé et public

Le Comité recommande à la deuxième partie de ce rapport que le gouvernement légifère dans le domaine des régimes de retraite du secteur privé. Cette législation va nécessiter la modification d'un grand nombre de régimes par suite de l'établissement de certaines normes relatives à la conservation des droits des travailleurs et à l'intégration de ces régimes au régime général.

D'une part, la Régie devra adopter les mesures nécessaires pour s'acquitter de cette responsabilité qui par elle-même est très importante. Il lui faudra établir un système d'enregistrement et d'inspection des régimes de retraite supplémentaires. Comme ce domaine est très complexe, il est évident que la Régie devra recruter à cette fin un personnel compétent et que la mise en opération du système d'enregistrement et d'inspection nécessitera un délai assez prolongé.

D'autre part, les régimes de retraite privés devront être modifiés par suite de l'établissement du régime et aussi par suite de la législation relative à la conservation des droits des travail-

leurs . Le Comité croit qu'il est essentiel que les employeurs et les employés ne soient pas forcés de modifier leurs régimes en deux étapes. Il sera donc nécessaire, dans ces conditions, que le délai accordé soit assez long pour leur permettre de modifier ces régimes de retraite dans des conditions satisfaisantes.

Le Comité désire souligner le fait que le problème de la modification des régimes de retraite privés est à lui seul énorme. Le nombre de régimes qui devront être modifiés au cours de la période prescrite imposera un fardeau considérable aux spécialistes dans la matière. Il ne faut pas oublier, non plus, que les syndicats ouvriers seront aussi tenus de négocier au sujet de ces modifications avec un très grand nombre d'employeurs. Par conséquent, un délai raisonnable doit être accordé à cette fin afin d'éviter des difficultés chez les employeurs, les travailleurs et les centrales ouvrières. Bien que la modification des régimes du secteur public ne présente pas les mêmes difficultés, le gouvernement lui-même aura besoin d'un laps de temps pour apporter les modifications qui seront jugées nécessaires.

D - Mise en vigueur de certains articles de la loi, à des dates distinctes

En plus des problèmes déjà mentionnés, il ne faut pas oublier que d'autres problèmes particuliers ou imprévisibles devront recevoir des solutions.

Le Comité est donc d'avis que, si la loi est adoptée en 1964, la perception des cotisations pourrait commencer à compter du 1er janvier 1966. Quant à la date initiale de paiement des prestations, nous avons vu qu'aucune rente de retraite, d'invalidité, de veuve, d'orphelin et qu'aucune prestation de décès ne peut être payée avant l'expiration d'un délai de deux années par suite du nombre d'années minimum de cotisation requis pour établir le droit du participant aux avantages du régime. Le paiement des prestations commencerait deux ans après le commencement de la perception des cotisations, soit au premier janvier 1968. Cette dernière date établit que le travailleur qui atteint 63 ans ou plus en 1965 ne ferait point partie du régime de rentes.

En second lieu, cette formule a pour effet de protéger les institutions existantes contre un ralentissement possible dans le taux d'augmentation de leurs cotisations par rapport de régimes de retraite. Cependant, l'étude de cette question au chapitre sur les aspects économiques du régime du travail permet de supposer qu'en lieu d'un ralentissement, il peut fort bien se produire une accélération.

CHAPITRE IX

DE LA PARTICIPATION OBLIGATOIRE

RECOMMANDATION "20"

Le Comité recommande que la participation au régime du Québec soit obligatoire et sans et sans option, c'est-à-dire qu'aucune exception ne peut être consentie en faveur des membres d'un régime de retraite privé comportant des avantages équivalents.

A - Commentaires

Bien que la résolution adoptée à l'unanimité par l'Assemblée législative le 23 août 1963 mentionne clairement que le régime doit être universel, le Comité a analysé, par acquit de conscience, la possibilité de suggérer d'accorder l'option (contracting out) aux membres du régime de retraite privé qui ont un régime accordant des avantages équivalents par suite des demandes à cet effet qui ont été formulées.

B - Avantages de la formule d'option

Le Comité est d'opinion que la formule d'option possède deux avantages qui méritent d'être mentionnés. En premier lieu, l'option accorde plus de liberté à l'employeur et quant à l'employé, le Comité craint que l'existence de la formule d'option ne lui accorde pas plus de liberté.

En second lieu, cette formule a pour effet de protéger les institutions existantes contre un ralentissement possible dans le taux d'augmentation de leurs actifs provenant de régimes de retraite. Cependant, l'étude de cette question au chapitre sur les aspects économiques du régime du Québec permet de supposer qu'au lieu d'un ralentissement, il peut fort bien se produire une accélé-

ration accrue, à la longue, dans le rythme d'augmentation des réserves sous les régimes de retraite privés, du fait de la poussée éducationnelle que créera la mise en place du régime.

C - Responsabilité du gouvernement

Le Comité est d'opinion que l'établissement du régime de rentes constituera un second niveau de protection nécessaire au-dessus de la pension de la sécurité de la vieillesse. Le gouvernement ne peut déléguer une partie de cette responsabilité à l'entreprise privée malgré la compétence dont plusieurs agents d'administration ont fait preuve dans ce domaine.

D - Difficultés relatives à la formule d'option

Pour que l'option puisse être accordée, certaines conditions et dispositions seraient nécessaires. Il en résulterait inévitablement de grandes difficultés administratives. L'analyse sommaire donnée ci-dessous permet de le constater:

1) avantages équivalents

Le problème de juger si un régime de retraite privé accorde des avantages équivalents à ceux du régime est excessivement complexe. Ainsi, est-ce qu'un régime de retraite privé qui accorde une rente de retraite plus élevée mais n'accorde aucune rente de veuve peut être considéré comme équivalent. Il y a lieu aussi de se demander, par exemple, en quoi consiste un avantage équivalent à l'ajustement des rentes aux variations économiques car il est extrêmement difficile d'assurer pleinement un tel ajustement en vertu des régimes de retraite privés.

11) conservation des droits du travailleur

Pour assurer la conservation des droits du travailleur, des dispositions sont nécessaires relativement à la solvabilité des régimes de retraite privés. Même si les dispositions relatives à la solvabilité étaient très strictes, il y aurait toujours danger que l'entreprise

ferme ses portes ou tombe en faillite. Les difficultés de transfert de créance de rentes seraient aussi plus grandes.

iii) approbation des demandes d'option

Le responsable qui serait appelé à juger les demandes d'option aurait une tâche excessivement difficile. La conservation des droits des travailleurs exige qu'aucun risque ne soit pris et il est facile d'imaginer que toutes sortes de pressions pourraient être exercées pour influencer sa décision. Il y a aussi lieu de se demander jusqu'à quel point il serait possible de révoquer une approbation donnée.

iv) procédure relative à la demande d'option

Il serait nécessaire d'établir une procédure relative à la demande d'option. A ce sujet, il y a lieu de se demander si l'employeur seul peut faire la demande ou si le consentement de la majorité des employés est aussi requis. De plus, il faudrait établir la procédure permettant la modification éventuelle de cette décision.

E - Conséquences financières de la formule d'option

L'employeur qui aurait le choix entre la participation au régime et l'établissement ou le maintien en vigueur d'un régime de retraite privé existerait analyserait inévitablement chaque possibilité en fonction du coût. Le Comité est d'opinion que la question du coût constitue le facteur le plus important qui serait considéré. Etant donné que les employeurs qui opteraient en faveur du régime de retraite privé auraient généralement pris cette décision par suite d'un coût inférieur, il en résulterait inévitablement une hausse dans le coût du régime du Québec.

Mentionnons, en guise d'exemple, le cas de l'employeur dont les employés sont très jeunes. Cet employeur aurait de fortes raisons de favoriser un régime de retraite privé. Chaque fois qu'une telle décision serait prise, l'âge moyen des membres du régime du Québec serait affecté et le coût en serait majoré.

F - Conclusion

Selon le Comité, les avantages qui résulteraient de la formule d'option ne sont pas suffisamment importants pour que le gouver-

nement puisse prendre la décision de déléguer une partie de sa responsabilité à l'entreprise privée et pour justifier les coûts additionnels occasionnés par l'administration des dispositions nécessaires à la formule d'option.

LA LOI FÉDÉRALE DE LA SÉCURITÉ DE LA VIEillesse

Dans l'élaboration des dispositions du régime recommandé par la Comité, il a été nécessaire de prendre comme point de départ la loi fédérale de la sécurité de la vieillesse. Il semble d'ailleurs inutile de mentionner qu'un tel programme, selon lequel des pensions représentant pour l'ensemble du Canada un déboursé annuel d'environ \$900 millions, (30) ne pourrait être ignoré.

Le présent projet de régime général tient dans compte de l'existence de la loi fédérale sur la sécurité de la vieillesse. Il faut admettre cependant que l'existence de cette œuvre empêche l'élaboration d'un régime général complètement unifié dans le Québec. D'ailleurs, même si la province de Québec acceptait de participer au projet de régime fédéral de pensions, cette décision n'assurait pas l'existence d'un régime unifié, parce que les provinces continueraient de conserver la pouvoir de réglementer les régimes de retraite organisés par l'initiative privée. Il faut donc souhaiter que la voie ouverte par le premier ministre de la province, lors de la Conférence fédérale-provinciale, de novembre 1963, devienne dans un avenir peu trop éloigné une réalité. Voici cette déclaration:

"Pour contribuer à résoudre le problème, la même proposition que le gouvernement fédéral lui-même l'a administrée antérieurement de la sécurité de la vieillesse à laquelle ses citoyens de 70 ans et plus sont admissibles, pourvu naturellement qu'on lui confie en même temps les sources de financement déjà prévues pour cette œuvre de sécurité sociale ou l'équivalent financier. Cette formule permettrait ainsi au Québec d'uniformiser son programme de sécurité sociale pour la vieillesse et de mieux en agencer les composantes" (31)

Si cette proposition devenait un jour une réalité, il serait possible de retrancher le présent projet pour lui donner plus de simplicité et plus d'unité.

CHAPITRE X

DE LA LOI FEDERALE DE LA SECURITE DE LA VIEILLESSE

Dans l'élaboration des dispositions du régime recommandé par le Comité, il a été nécessaire de prendre comme point de départ la Loi fédérale de la sécurité de la vieillesse. Il semble d'ailleurs inutile de mentionner qu'un tel programme, selon lequel des pensions représentant pour l'ensemble du Canada un déboursé annuel d'environ \$900 millions, (30) ne pouvait être ignoré.

Le présent projet de régime général tient donc compte de l'existence de la Loi fédérale sur la sécurité de la vieillesse. Il faut admettre cependant que l'existence de cette mesure empêche l'élaboration d'un régime général complètement unifié dans le Québec. D'ailleurs, même si la province de Québec acceptait de participer au projet de régime fédéral de pension, cette décision n'assurerait pas l'existence d'un régime unifié, parce que les provinces continueraient de conserver le pouvoir de réglementer les régimes de retraite organisés par l'initiative privée. Il faut donc souhaiter que le vœu formulé par le premier ministre de la province, lors de la Conférence fédérale-provinciale, de novembre 1963, devienne dans un avenir pas trop éloigné une réalité. Voici cette déclaration:

"Pour contribuer à résoudre la difficulté, le Québec propose que le gouvernement fédéral lui confie l'administration entière de la sécurité de la vieillesse à laquelle ses citoyens de 70 ans et plus sont admissibles, pourvu naturellement qu'on lui confie en même temps les sources de financement déjà prévues pour cette mesure de sécurité sociale ou l'équivalence fiscale. Cette formule permettrait aussi au Québec d'uniformiser son programme de sécurité sociale pour la vieillesse et de mieux en agencer les composantes" (31)

Si cette proposition devenait un jour une réalité, il serait possible de retoucher le présent projet pour lui donner plus de souplesse et plus d'unité.

Envisagée en fonction des objectifs pour lesquels la Loi de la sécurité de la vieillesse a été conçue, il est évident qu'elle a eu des effets salutaires. Malheureusement, le fait que ce programme relève du gouvernement fédéral crée de sérieuses difficultés au régime du Québec et de façon plus générale dans l'élaboration d'un programme cohérent de sécurité sociale. Bien que le Comité reconnaît qu'il n'est pas dans ses attributions d'étudier les implications de la formule d'option relativement à la Loi de la sécurité de la vieillesse, il a jugé nécessaire d'exposer en quoi consistent ces difficultés:

- i) le Comité est d'opinion que la pension de la sécurité de la vieillesse devrait être ajustée automatiquement selon la méthode d'ajustement recommandée pour le régime de rentes du Québec. En effet, la seule possibilité de maintenir l'équilibre nécessaire entre cette pension et la rente de retraite dans le régime du Québec est de prévoir qu'elles soient ajustées selon la même méthode. Ceci permettrait aussi l'ajustement du revenu minimum aux fins des cotisations avec le résultat que le montant du revenu minimum exempt de cotisations serait ajusté en fonction des variations dans le pouvoir d'achat du dollar.
- ii) le Comité croit qu'il y a lieu d'être inquiet quant à l'évolution du montant de la pension fédérale de la sécurité de la vieillesse. En effet, si les ajustements futurs sont faits selon le même processus que par le passé, il est impossible d'ignorer les conséquences qui pourraient en résulter:
 - a) le revenu de retraite des travailleurs pourrait augmenter d'une façon exagérée et imposer à l'économie de la province une charge trop lourde; et,
 - b) des pressions seraient nécessairement exercées pour que les rentes d'invalidité et de veuve soient haussées au niveau des rentes de retraite. Le fardeau de la sécurité sociale sur l'économie de la Province pourrait ainsi être alourdi davantage par suite de décisions hors du contrôle du gouvernement du Québec.
- iii) dans le régime, recommandé par le Comité, l'ouverture du droit à la rente de retraite a lieu au 65^{ème} anniversaire de naissance du travailleur. En plus des raisons invoquées en faveur de cette recommanda-

tion, le Comité a accepté l'hypothèse que le gouvernement fédéral donnerait suite à son intention d'accorder la pension de la sécurité de la vieillesse sur base réduite dès 65 ans à ceux qui en feraient la demande (33) et de financer les déboursés additionnels ainsi occasionnés à même la formule actuelle d'impôt. Si le gouvernement fédéral ne donne pas suite à cette intention, il y aura alors une sérieuse anomalie puisque le participant qui prendra sa retraite avant 70 ans ne recevra initialement que la rente de retraite du régime du Québec alors qu'il recevra, à compter de 70 ans une pension additionnelle de \$900 par année. Etant donné qu'une très forte proportion des travailleurs prennent effectivement leur retraite à 65 ans et qu'il n'y a aucune justification spéciale pour une hausse de revenu à 70 ans, il est évident que cette anomalie ne pourrait être ignorée, si elle survenait.

Le Comité exprime l'opinion qu'il serait souhaitable que le gouvernement fédéral confie au gouvernement du Québec l'administration entière de la Loi de la sécurité de la vieillesse.

A - Introduction

En termes purement économiques, le rôle de la sécurité sociale peut être décrit de la façon suivante. Pendant une période quelconque, une année par exemple, la population active produit une certaine quantité de biens et de services; une partie de ces biens et services est employée à l'entretien, au perfectionnement ou à l'extension des moyens de production, l'autre partie est consommée, soit directement par la population active qui les a créés, mais aussi par la population inactive. En laissant de côté le pouvoir d'achat qui provient de la rémunération du capital, on peut dire que l'accès aux biens consommables et aux services disponibles est ouvert à la population active par le pouvoir d'achat provenant de ses gains et à la population inactive par le pouvoir d'achat provenant des prestations

de la sécurité sociale. CHAPITRE XI

L'expression sécurité sociale est employée ici dans un sens très large et comprend les régimes de retraite des rentiers privés et publics. L'objet de ce chapitre est d'analyser les diverses méthodes ou systèmes de financement et de recommander le système de financement le plus approprié pour le régime du Québec. Il faut souligner fortement qu'on ne peut pas juger un régime public et universel de rentes de retraite en utilisant les mêmes normes que celles qu'on emploie pour juger un régime de retraite privé administré par

SECTION 1 - DU SYSTEME FINANCIER MIXTERECOMMANDATION "21"

B - Caractéristiques particulières du régime public et universel

Le Comité recommande:

- a) un système financier mixte pour le régime de rentes du Québec; et,
- b) une analyse complète du système, au moins tous les cinq ans; et,
- c) qu'aucune modification ne soit apportée au régime sans exiger, au préalable, au moyen d'études actuarielles appropriées, une analyse de l'effet sur les taux de cotisation présents et futurs et sur l'accumulation de la réserve.

A - Introduction

En termes purement économiques, le rôle de la sécurité sociale peut être décrit de la façon suivante. Pendant une période quelconque, une année par exemple, la population active produit une certaine quantité de biens et de services; une partie de ces biens et services est employée à l'entretien, au perfectionnement ou à l'extension des moyens de production, l'autre partie est consommée, non seulement par la population active qui les a créés, mais aussi par la population inactive. En laissant de côté le pouvoir d'achat qui provient de la rémunération du capital, on peut dire que l'accès aux biens consommables et aux services disponibles est ouvert à la population active par le pouvoir d'achat provenant de ses gains et à la population inactive par le pouvoir d'achat provenant des prestations

de la sécurité sociale.

L'expression sécurité sociale est employée ici dans un sens très large et comprend les régimes de retraite des secteurs privés et publics. L'objet de la présente section est d'analyser les diverses méthodes ou systèmes de financement et de recommander le système de financement le plus approprié pour le régime du Québec. Il faut souligner fortement qu'on ne peut pas juger un régime public et universel de rentes de retraite en utilisant les mêmes normes que celles qu'on emploie pour juger un régime de retraite privé administré par une société d'assurance-vie ou de fiducie.

B - Caractéristiques particulières de régime public et universel

En premier lieu, il est essentiel d'analyser les caractéristiques particulières du régime public et universel afin de le distinguer des régimes de retraite privés. Ces caractéristiques sont les suivantes:

- i) le gouvernement, et par conséquent le régime public et universel sont assurés de leur existence future. L'entreprise qui établit un régime de retraite privé ne peut avoir cette certitude; et,
- ii) le revenu de cotisation ne peut cesser dans le régime public et universel par suite du pouvoir de taxation du gouvernement. Le maintien des cotisations dans tout régime privé dépend essentiellement de la situation financière présente et future de l'entreprise; et,
- iii) le régime public et universel est assuré que ses effectifs futurs de cotisants seront non seulement renouvelés, mais augmenteront. Dans un régime de retraite privé le nombre de cotisants peut aussi bien diminuer qu'augmenter.

Les considérations déterminant les éléments du système financier dans un régime de retraite privé sont, par suite de ces différences fondamentales, autres que celles qui interviennent dans le choix du système financier du régime de retraite public. Dans un régime de retraite privé le système financier doit assurer que les engagements envers les membres du régime seront respectés, compte tenu de la situation particulière de l'entreprise. Le choix du système financier dans un régime de retraite public doit être en fonction de la situation économique et sociale de la collectivité.

L'extrait suivant d'une étude du système financier du programme

de sécurité sociale aux Etats-Unis confirme d'ailleurs cette conclusion:

"As the result of intensive study of the many implications of the "full reserve" concept, it became apparent that many of the reasons why private pension plans often use the "full reserve" basis are not applicable to a national compulsory contributory old-age plan of the type established by the Social Security Act. The essential security of this plan rests, in the final analysis, upon the taxing power of the United States Government and the willingness of the people to have it exercised. Hence, it has been recognized that the degree of reserve financing desirable for the Old Age Insurance depends primarily on practical considerations peculiar to that plan, and not on the actuarial consideration often used for private plans". (34)

C - Analyse de divers systèmes financiers

Les facteurs devant être considérés dans le choix du système financier d'un régime de rentes public et universel étant établis, il est maintenant opportun d'analyser les trois grandes catégories de systèmes financiers.

1) Système de répartition (Pay-as-you-go)

Selon ce système, les cotisations perçues au cours d'une période relativement courte sont affectées au paiement des prestations devenant dues au cours de cette même période.

La réserve, qui constitue un fonds de compensation, est peu élevée et n'a pour but que d'éviter les fluctuations dans les taux de cotisation anticipés.

En vertu de ce système, le taux de cotisation augmente graduellement, au cours de la période de transition nécessaire, pour que l'équilibre s'établisse entre les cotisations perçues et les prestations versées.

L'Association Internationale de Sécurité Sociale a tiré les conclusions suivantes sur le système de répartition à la suite d'une étude approfondie des différents systèmes financiers.

"Le système de répartition constitue le type pur de financement en caisse ouverte (garantie d'un renou-

vement obligatoire) et se prête excessivement bien à l'ajustement des pensions en fonction des nouvelles conditions économiques. Les taux de cotisation choisis en temps d'économie stable peuvent être maintenus tels quels, même en cas d'adaptation intégrale de toutes les pensions à une intense évolution économique". (35)

ii) Système de capitalisation

En général dans le système de capitalisation on prévoit l'accumulation d'une réserve suffisante pour assurer le paiement des prestations en cours et celles qui sont en voie de formation. Il existe un certain nombre de variations au système de capitalisation. Malgré ces variations, ce système donne toujours lieu à l'accumulation de fortes réserves.

Le système de capitalisation a été créé pour des régimes où le renouvellement des effectifs n'est pas garanti. C'est pourquoi il faut que les réserves mathématiques soient disponibles, tant pour les pensions en cours que pour celles qui sont en voie de formation, de manière à ce que ces dernières puissent être versées le cas échéant.

iii) Système mixte

Tout système qui se situe entre les systèmes de répartition et de capitalisation est un système mixte. Un type de système mixte est le système de répartition des valeurs de pension où l'on ne constitue que la réserve mathématique propre aux rentes en cours. A part ce système-type, il existe toute une gamme d'autres systèmes financiers mixtes.

En général, le système mixte peut être considéré comme étant composé d'un système de répartition auquel s'ajoute une réserve formée par le résidu des cotisations non utilisées pour le paiement des prestations en cours.

Selon le système mixte, le niveau des cotisations est établi selon les objectifs désirés tant du point de vue des niveaux initiaux et futurs que du point de vue des montants de la réserve.

Cette réserve a pour effet:

- a) de réduire le taux futur des cotisations par suite de l'intérêt sur les placements de la réserve investie; et,
- b) de compenser les fluctuations dans les montants de co-

tisation et de prestation résultant des cycles économiques et des changements dans différents facteurs tels que la relation entre les nombres de bénéficiaires et de cotisants, le niveau des revenus, etc..; et,

c) de permettre des changements graduels dans le taux de cotisation au lieu de changements brusques et imprévisibles.

D - Système financier mixte du régime du Québec

Nous avons vu que le système de capitalisation a été créé pour des régimes de retraite privés, c'est-à-dire pour des régimes dont le système n'est pas garanti. Ce renouvellement étant garanti dans le régime public et universel, il n'est pas nécessaire de constituer des réserves mathématiques au sens classique du mot. Le Comité a donc rejeté le système de capitalisation qui ne convient aucunement à un régime du type projeté dans ce rapport.

De plus, nous avons vu que le système de répartition constitue le type pur de financement pour un régime public et qu'il est tout indiqué lorsque l'on ne considère que les nécessités d'ordre social, telles que les dispositions de transition sur une courte période et l'ajustement des rentes aux variations des conditions économiques. Le Comité est d'opinion que ce système ne peut cependant être recommandé pour les raisons suivantes:

- i) le système de répartition pourrait avoir pour effet de ralentir au moins temporairement le rythme d'accumulation des réserves sous les régimes de retraite privés sans qu'il en résulte une caisse publique nécessaire à l'expansion économique du Québec. Cela serait contraire au rôle assigné au régime général dans la politique économique actuelle; et,
- ii) le taux initial de cotisations étant très faible d'après le système de répartition, il en découle que le taux ultime peut devenir relativement élevé à une époque où l'économie de l'Etat ne pourrait possiblement supporter une telle charge, sans qu'il en résulte des conséquences dommageables; et,
- iii) par suite du faible taux initial des cotisations d'après le système de répartition, il existe un sérieux danger que de fortes pressions soient exercées sur le gouvernement pour que le montant des prestations soit haussé. Toute demande dans ce sens ignorerait naturellement le coût ultérieur du régime et ne pourrait avoir effet que d'aggraver les conséquences possibles mentionnées au paragraphe précédent.

C'est pourquoi le Comité recommande un système mixte de financement dont les éléments permettront de concilier les objectifs d'ordre économique et social déjà définis.

E - Ajustement des rentes dans un système financier mixte

Avant de formuler le système mixte recommandé par le Comité, il est nécessaire d'établir si un tel système est compatible avec l'ajustement des rentes en cours aux variations des conditions économiques. (Il n'est pas question ici de l'ajustement des revenus servant au calcul des nouvelles rentes car il ne s'agit que d'une méthode de fixer le montant des rentes).

L'on a déjà vu précédemment que le système de répartition est un système financier approprié pour tout régime accordant la variabilité dans les rentes et que le système financier mixte de financement est composé du système de répartition auquel est superposé un fonds d'accumulation ayant pour effet la réduction et le nivellement du taux futur des cotisations. En s'éloignant ainsi du système de répartition, il résulte cependant un inconvénient provenant de la mise en réserve de capitaux qui auront une valeur moindre au moment où ils seront retournés sous forme de prestations advenant que le pouvoir d'achat de la monnaie diminue entre-temps. Comme cette difficulté existe de façon plus ou moins prononcée dans tous les systèmes d'épargne, le Comité est d'opinion qu'accepter cette difficulté comme étant suffisamment sérieuse pour justifier l'élimination du système mixte de financement serait l'équivalent d'une condamnation de l'épargne.

De plus, il n'existe aucune nécessité que le gouvernement contribue au régime pour permettre la variabilité dans les rentes, à moins que le gouvernement ne désire procéder artificiellement à la revalorisation des réserves du régime en période d'inflation. Cette revalorisation par l'action gouvernementale devrait être évitée dans l'opinion du Comité car l'inconvénient qu'elle aurait pour effet d'éliminer existe dans presque toutes les autres formes d'épargne.

D'ailleurs, au point de vue technique une telle revalorisation des réserves du régime n'est pas nécessaire. En effet, le tableau 13 permet de constater que le revenu annuel de cotisation excède le montant annuel des prestations au cours des 25 premières années du régime. Si le montant des prestations est gonflé par suite d'une hausse dans l'indice des prix à la consommation, le revenu de cotisation sera à courte échéance automatiquement haussé, étant donné que les revenus des travailleurs s'ajustent à la perte de pouvoir d'achat de la monnaie, les taux d'intérêt augmentent généralement en période d'inflation et finalement le montant total des revenus cotisables est

haussé automatiquement par suite de l'ajustement dans le montant du revenu maximum sujet à cotisation. Par conséquent, au cours des 25 premières années du régime, une poussée d'inflation pourrait pendant une courte période ralentir le taux d'augmentation de la réserve et par la suite, la réserve s'accumulerait à un rythme plus rapide.

Lorsque le montant annuel des prestations excèdera le revenu annuel de cotisations, c'est-à-dire plus de 25 ans après l'établissement du régime, une poussée d'inflation soutenue n'aura pour effet que de diminuer légèrement le niveau de la réserve; il faut ici faire remarquer que la méthode d'ajustement recommandée limite l'ajustement des rentes à un maximum de 2% par année. Si l'on considère que le montant de la réserve sera alors égal à plus de 14 fois le montant annuel des prestations, il nous semble impossible que l'on puisse soutenir que la méthode d'ajustement automatique recommandée par le Comité pourrait, en période d'inflation, commander une hausse consécutive et immédiate du taux de cotisation ou affecter la solidité financière du régime.

L'extrait suivant d'un rapport adopté à l'unanimité par l'Assemblée générale de l'Association Internationale de la Sécurité Sociale confirme d'ailleurs les conclusions du Comité à ce sujet. "Les investigations scientifiques démontrent clairement que l'ajustement des pensions au niveau des salaires est grandement facilité si l'on a recours à un système financier se rapprochant tout au moins de la répartition". (35x) Le Comité se permet de rappeler que la méthode d'ajustement recommandée n'est pas basée sur l'indice des salaires mais uniquement sur l'indice des prix à la consommation avec limitation, ce qui facilite encore davantage l'ajustement des rentes.

L'analyse des solutions nationales appliquées pour l'ajustement des rentes selon les systèmes financiers est aussi très révélatrice. (36) En effet, les pays suivants ne font appel qu'à des cotisations de la part des cotisants et des employeurs: La République Fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis, la France, la Suède et les Pays-Bas. Tous ces pays procèdent à l'ajustement des rentes soit au moyen d'une formule automatique ou au moyen d'amendements périodiques à la législation et, parmi ceux-ci, les Etats-Unis et la Suède utilisent un système mixte de financement.

Le Comité a donc conclu qu'un système mixte peut être utilisé sans qu'il soit nécessaire de rejeter l'ajustement automatique des rentes ou de faire appel à des contributions de la part du gouvernement.

F - Eléments du système financier mixte recommandé

Les éléments du système financier mixte recommandé ont été déterminés au moyen d'estimations des cotisations qui seront perçues, du rendement des actifs de la caisse, des frais d'administration nécessaires à l'administration du régime et des prestations qui seront versées. Ces estimations reposent sur un grand nombre d'hypothèses ayant trait aux projections de la population et de la main-d'oeuvre, des revenus cotisables, du taux de chômage, des taux d'intérêt, des frais d'administration, etc... Une description détaillée de ces diverses hypothèses est donnée au chapitre suivant.

Il est nécessaire cependant de mentionner dès maintenant que:

- i) deux groupes d'hypothèses ont été utilisés, le premier ayant pour effet de produire des coûts faibles et l'autre des coûts élevés. La moyenne entre ces estimations constitue les estimations intermédiaires qui ont guidé le Comité dans la formulation du système financier recommandé; et,
- ii) le Comité a supposé que les dispositions du régime ne seront point modifiées à l'avenir. A ce sujet, le Comité recommande, à la fin du présent chapitre, que toute modification future soit précédée d'une analyse des effets sur les coûts présent et futur du régime qui en résulteraient; et,
- iii) les estimations de coût et d'accumulation de la réserve ont été calculées selon l'hypothèse que l'indice des prix à la consommation ne subira aucune hausse à l'avenir. Bien qu'il soit certain que cette hypothèse ne se réalisera point, son utilisation a pour effet de donner des estimations de coût et d'accumulation de la réserve qui sont prudentes pour la période d'environ 25 années suivant l'établissement du régime. Nous avons vu en effet précédemment qu'une poussée inflationniste aurait pour effet net d'accélérer le rythme d'accumulation de la réserve. Par contre, s'il était possible de projeter avec beaucoup d'exactitude l'accumulation de la réserve au-delà de cette période, cette hypothèse aurait pour effet de donner des estimations un peu trop optimistes. Par conséquent, selon une telle hypothèse, les estimations de coût et d'accumulation de la réserve demeurent valides, même si l'ajustement des rentes en cours, selon la méthode recommandée par le Comité, était rejeté.
- iv) nous avons déterminé le taux nivelé de cotisation requis pour acquitter le coût des prestations et des frais d'ad-

ministration prévu par le régime. Les montants de prestations, les frais d'administration et les revenus cotisables ont été calculés jusqu'à l'année 2016. Bien que l'on ne puisse considérer que les niveaux de cotisations et de prestations deviennent constants à ce moment ou en tout temps par la suite. Ces projections portant sur une période trop lointaine ne sont pas suffisamment exactes. Afin de tenir compte, cependant, du passif important que représentent les prestations futures, les calculs ont été faits en projetant à perpétuité les montants de prestations, de frais d'administration et de cotisations du niveau atteint en 2016.

Le taux de cotisation nivelé ainsi obtenu, selon les hypothèses de coût élevé et un taux de rendement de 4%, s'élève à 3.28% des revenus cotisables. Le Comité recommande donc que le financement des rentes de retraite, des rentes aux veuves et aux orphelins, et des prestations de décès soit basé sur un taux de cotisation de 3.28% des revenus cotisables. Selon les hypothèses de coût élevé, ce taux de cotisation donnera lieu à l'accumulation d'une réserve qui augmentera pendant les 50 premières années du régime. Aucune augmentation dans le taux de cotisation ne sera donc requise au cours des 50 premières années du régime et par la suite l'existence d'une forte réserve permettra d'absorber pendant une longue période d'années toute hausse dans les prestations qui ne serait point accompagnée d'une hausse correspondante dans les cotisations.

Quant au financement des rentes d'invalidité, un taux de cotisation de 0.41% des revenus cotisables serait suffisant selon la méthode et les hypothèses décrites ci-dessus et les dispositions recommandées. Nous avons vu que le Comité recommande un taux de cotisation plus élevé, c'est-à-dire 0.75% des revenus cotisables, afin de permettre que les dispositions relatives aux rentes d'invalidité soient complétées. Le taux de cotisation recommandé donne donc lieu à l'accumulation d'une réserve qui, selon les dispositions recommandées dans le présent rapport, ne se stabilisera jamais.

G - Estimations des cotisations, des frais d'administration, des intérêts, des prestations et des accumulations de la réserve

L'estimation des cotisations totales (4% des revenus cotisables), des frais d'administration, des intérêts, des prestations totales (incluant les rentes d'invalidité) et de l'accumulation de la réserve est donné au tableau 13 selon les hypothèses de coût intermédiaire et des coûts faibles et élevés. Ces estimations sont données pour la période de 30 années couvertes par les perspectives démographiques,

ce qui nécessite l'accumulation de la réserve selon un taux de rendement qui peut être raisonnablement anticipé à l'avenir. Un taux de 4% par année a été utilisé bien que ce taux peut être considéré comme étant un peu faible car, en pratique, de telles estimations sont généralement basées sur le taux net des placements à long terme réduit de 0.5% ou de 0.75%.

Les estimations correspondantes pour le compte des rentes de retraite, des rentes aux veuves et aux orphelins et des prestations de décès et pour les rentes d'invalidité sont données aux tableaux 14 et 15. Puis les estimations des montants des rentes de retraite, des rentes aux veuves et aux orphelins, des prestations de décès et des rentes aux invalides sont donnés au tableau 16.

H - Importance du taux de rendement dans le système financier mixte recommandé

Par suite de l'accumulation d'une importante réserve d'après le système financier mixte recommandé, le taux rendement sur les actifs de la caisse aura une forte influence sur le coût réel du régime. L'on peut en effet constater d'après les estimations de coût intermédiaire (voir tableau 13) que l'intérêt sur la réserve est plus élevé que le montant des prestations totales pendant plus de 10 années après l'établissement du régime et qu'il représente encore 53% des prestations totales en l'an 1996.

Afin d'illustrer l'effet qu'aurait un taux de rendement plus élevé que 4% sur le coût réel du régime, les estimations données aux tableaux 13, 14 et 15 ont été calculées selon un taux d'intérêt de 5% par année pour les 15 premières années du régime et 4.5% par la suite. Ces estimations sont données aux tableaux 17, 18 et 19 qui suivent.

I - Revenu maximum de \$5,000 aux fins des cotisations et des prestations.

Tel qu'indiqué à la Section 3 du chapitre II, les estimations des coûts et des accumulations de la réserve basées sur un revenu maximum de \$5,000 au lieu de \$6,000 pour les cotisations et les prestations ont été calculées aux fins d'étude et de discussion. Ces estimations sont données en sept tableaux (tableaux 20, 21, 22, 23, 24, 25 et 26) et qui correspondent à ceux qui sont aux alinéas précédents.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Cotisations et prestations totales

(en millions de dollars)

Année	Cotisations (1)	Prestations (1)	Frais d'administration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	-----------------	-----------------	------------------------	---------------------------	----------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	128	-	6	2	125
1967	175	-	6	9	303
1968	186	8	6	16	491
1969	197	13	6	23	691
1970	208	18	6	31	906
1971	219	24	7	39	1 133
1976	276	73	7	87	2 442
1981	341	155	8	144	3 976
1986	397	280	10	203	5 566
1991	458	430	11	258	7 012
1996	532	576	13	307	8 303

Estimations de coût faible

1966	129	-	6	2	126
1967	176	-	6	9	305
1968	188	8	6	16	495
1969	200	13	6	23	698
1970	211	18	6	31	915
1971	222	24	7	39	1 146
1976	281	74	7	88	2 478
1981	348	157	8	146	4 046
1986	407	284	10	207	5 681
1991	471	438	11	264	7 183
1996	549	586	13	315	8 542

Estimations de coût élevé

1966	128	-	6	2	124
1967	174	-	6	9	301
1968	184	8	6	15	486
1969	195	13	6	23	685
1970	205	18	6	30	896
1971	216	24	7	39	1 120
1976	271	72	7	86	2 406
1981	333	153	8	141	3 907
1986	387	275	10	199	5 451
1991	445	423	11	252	6 841
1996	516	565	13	298	8 064

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$6,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 4% par année composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Compte de rentes de retraite,
de veuves, d'orphelins et de prestations de décès

(en millions de dollars)

Année	Cotisa- tions (1)	Presta- tions (1)	Frais d'adminis- tration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	----------------------	----------------------	--------------------------------	---------------------------------	----------------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	104	-	5	2	102
1967	142	-	5	7	246
1968	151	8	5	13	397
1969	160	12	5	19	558
1970	169	17	5	25	730
1971	178	22	5	31	911
1976	224	66	6	69	1 947
1981	277	137	7	114	3 140
1986	322	245	8	159	4 334
1991	372	378	9	197	5 338
1996	432	508	11	227	6 118

Estimations de coût faible

1966	105	-	5	2	102
1967	143	-	5	7	248
1968	153	8	5	13	401
1969	162	12	5	19	564
1970	171	17	5	25	738
1971	181	23	5	32	922
1976	229	67	6	70	1 976
1981	283	139	7	116	3 196
1986	331	249	8	162	4 426
1991	383	384	9	202	5 475
1996	446	516	11	234	6 310

Estimations de coût élevé

1966	104	-	5	2	101
1967	141	-	5	7	244
1968	150	8	5	13	394
1969	158	12	5	18	553
1970	167	17	5	25	722
1971	175	22	5	31	901
1976	220	65	6	68	1 918
1981	271	135	7	112	3 084
1986	314	242	8	155	4 242
1991	362	373	9	192	5 200
1996	419	499	11	220	5 925

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$6,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 4% par année composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Compte des rentes aux invalides

(en millions de dollars)

Année	Cotisations (1)	Prestations (1)	Frais d'administration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	-----------------	-----------------	------------------------	---------------------------	----------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	24	-	1	0.5	23
1967	33	-	1	2	57
1968	35	0.1	1	3	93
1969	37	1	1	4	133
1970	39	1	1	6	176
1971	41	1	1	8	222
1976	52	7	1	18	494
1981	64	18	2	30	836
1986	74	34	2	45	1 232
1991	86	52	2	61	1 675
1996	100	68	2	80	2 186

Estimations de coût faible

1966	24	-	1	0.5	24
1967	33	-	1	2	57
1968	35	0.1	1	3	94
1969	37	1	1	4	134
1970	40	1	1	6	178
1971	42	2	1	8	224
1976	53	7	1	18	502
1981	65	19	2	31	850
1986	76	35	2	46	1 254
1991	88	53	2	62	1 708
1996	103	70	2	82	2 232

Estimations de coût élevé

1966	24	-	1	0.5	23
1967	33	-	1	2	56
1968	35	0.1	1	3	93
1969	37	1	1	4	132
1970	38	1	1	6	174
1971	40	1	1	8	219
1976	51	7	1	17	487
1981	62	18	2	30	822
1986	72	34	2	44	1 209
1991	83	51	2	60	1 641
1996	97	66	2	78	2 139

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$6,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 4% par année composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Montants des différentes prestations (1)

(en millions de dollars)

Année	Rente de retraite	Rente aux veuves		Rente aux orphelins	Prestations de décès	Rente aux invalides
		Rente de base	Rente reliée au revenu			

Estimations de coût intermédiaire

1968	0.1	2	1	1	3	0.1
1969	0.5	4	2	2	4	1.0
1970	1.0	6	4	3	4	1.0
1971	2	8	5	3	4	1
1976	21	18	15	7	5	7
1981	65	27	28	10	5	18
1986	144	35	46	14	6	34
1991	245	43	66	18	7	52
1996	341	49	87	22	8	68

Estimations de coût faible

1968	0.1	2	1	1	3	0.1
1969	0.5	4	2	2	4	1.0
1970	1.0	6	4	3	4	1.0
1971	2	8	5	3	4	2
1976	21	18	15	7	5	7
1981	66	28	29	11	6	19
1986	146	36	47	14	6	35
1991	248	44	67	18	7	53
1996	345	51	89	23	8	70

Estimations de coût élevé

1968	0.1	2	1	1	3	0.1
1969	0.5	4	2	2	3	1.0
1970	1.0	6	4	3	4	1.0
1971	2	8	5	3	4	1
1976	21	18	15	7	5	7
1981	65	27	28	10	5	18
1986	143	35	45	13	6	34
1991	243	42	64	17	7	51
1996	337	48	85	22	8	66

Remarque: (1) Prestations selon un revenu maximum de \$6,000

TABLEAU No. 17

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Cotisations et prestations totales

(en millions de dollars)

Année	Cotisations (1)	Prestations (1)	Frais d'administration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	-----------------	-----------------	------------------------	---------------------------	----------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	128	-	6	3	126
1967	175	-	6	11	305
1968	186	8	6	19	496
1969	197	13	6	28	703
1970	208	18	6	38	925
1971	219	24	7	49	1 162
1976	276	73	7	113	2 565
1981	341	155	8	172	4 273
1986	397	280	10	246	6 048
1991	458	430	11	319	7 761
1996	532	576	13	388	9 415

Estimations de coût faible

1966	129	-	6	3	126
1967	176	-	6	10	307
1968	188	8	6	19	501
1969	200	13	6	29	710
1970	211	18	6	39	934
1971	222	24	7	50	1 175
1976	281	74	7	114	2 603
1981	348	157	8	175	4 347
1986	407	284	10	251	6 170
1991	471	438	11	326	7 944
1996	549	586	13	398	9 674

Estimations de coût élevé

1966	128	-	6	3	125
1967	174	-	6	10	303
1968	184	8	6	19	492
1969	195	13	6	28	696
1970	205	18	6	38	915
1971	216	24	7	48	1 149
1976	271	72	7	111	2 528
1981	333	153	8	169	4 199
1986	387	275	10	242	5 925
1991	445	423	11	311	7 578
1996	516	565	13	377	9 156

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$6,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 5% par année pour les 15 premières années et 4,5% par année par la

TABLEAU No. 18

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Compte des rentes de retraite,
de veuves, d'orphelins et de prestations de décès

(en millions de dollars)

Année	Cotisa- tions (1)	Presta- tions (1)	Frais d'adminis- tration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	----------------------	----------------------	--------------------------------	---------------------------------	----------------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	104	-	5	2	102
1967	142	-	5	9	248
1968	151	8	5	16	402
1969	160	12	5	23	568
1970	169	17	5	31	745
1971	178	22	5	39	935
1976	224	66	6	90	2 047
1981	277	137	7	136	3 377
1986	322	245	8	193	4 717
1991	372	378	9	244	5 929
1996	432	508	11	289	6 988

Estimations de coût faible

1966	105	-	5	3	103
1967	143	-	5	9	250
1968	153	8	5	16	405
1969	162	12	5	23	573
1970	171	17	5	31	753
1971	181	23	5	40	946
1976	229	67	6	91	2 077
1981	283	139	7	139	3 436
1986	331	249	8	196	4 815
1991	383	384	9	250	6 076
1996	446	516	11	297	7 196

Estimations de coût élevé

1966	104	-	5	2	102
1967	141	-	5	8	246
1968	150	8	5	15	398
1969	158	12	5	23	562
1970	167	17	5	31	737
1971	175	22	5	39	924
1976	220	65	6	89	2 016
1981	271	135	7	134	3 318
1986	314	242	8	189	4 619
1991	362	373	9	230	5 781
1996	419	499	11	280	6 779

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$6,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 5% par année pour les 15 premières années et 4½% par année par la suite, composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Compte des rentes aux invalides

(en millions de dollars)

Année	Cotisations (1)	Prestations (1)	Frais d'administration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	-----------------	-----------------	------------------------	---------------------------	----------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	24	-	1	1	24
1967	33	-	1	2	57
1968	35	0.1	1	4	95
1969	37	1	1	5	135
1970	39	1	1	7	179
1971	41	1	1	10	227
1976	52	7	1	23	519
1981	64	18	2	36	896
1986	74	34	2	54	1 331
1991	86	52	2	75	1 832
1996	100	68	2	99	2 428

Estimations de coût faible

1966	24	-	1	1	24
1967	33	-	1	2	58
1968	35	0.1	1	4	95
1969	37	1	1	5	137
1970	40	1	1	7	181
1971	42	2	1	10	230
1976	53	7	1	23	526
1981	65	19	2	37	911
1986	76	35	2	55	1 355
1991	88	53	2	76	1 868
1996	103	70	2	101	2 478

Estimations de coût élevé

1966	24	-	1	1	23
1967	33	-	1	2	57
1968	35	0.1	1	4	94
1969	37	1	1	5	134
1970	38	1	1	7	178
1971	40	1	1	9	225
1976	51	7	1	22	511
1981	62	18	2	35	881
1986	72	34	2	53	1 307
1991	83	51	2	73	1 796
1996	97	66	2	97	2 377

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$6,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 5% par année pour les 15 premières années et 4½% par la suite, composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Cotisations et prestations totales

(en millions de dollars)

Année	Cotisations (1)	Prestations (1)	Frais d'administration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	-----------------	-----------------	------------------------	---------------------------	----------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	118	-	6	2	115
1967	161	-	6	8	278
1968	172	8	6	14	451
1969	182	12	6	21	635
1970	192	17	6	28	831
1971	201	23	7	36	1 038
1976	247	69	7	79	2 209
1981	296	145	8	128	3 525
1986	342	259	10	177	4 828
1991	393	396	11	219	5 944
1996	451	527	13	254	6 841

Estimations de coût faible

1966	119	-	6	2	116
1967	163	-	6	8	280
1968	173	8	6	14	454
1969	184	13	6	21	641
1970	194	18	6	28	839
1971	204	23	7	36	1 050
1976	251	70	7	80	2 241
1981	302	147	8	130	3 586
1986	351	264	10	180	4 926
1991	404	403	11	224	6 087
1996	465	537	13	261	7 038

Estimations de coût élevé

1966	118	-	6	2	114
1967	160	-	6	8	276
1968	170	7	6	14	447
1969	180	12	6	21	629
1970	189	17	6	28	822
1971	198	23	7	35	1 026
1976	242	68	7	78	2 177
1981	289	143	8	125	3 464
1986	333	255	10	173	4 730
1991	382	390	11	214	5 800
1996	437	518	13	246	6 644

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$5,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 4% par année, composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Compte des rentes de retraite,
de veuves, d'orphelins et de prestations de décès

(en millions de dollars)

Année	Cotisa- tions (1)	Presta- tions (1)	Frais d'adminis- tration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	----------------------	----------------------	--------------------------------	---------------------------------	----------------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	96	-	5	2	93
1967	131	-	5	7	226
1968	139	8	5	12	365
1969	148	12	5	17	512
1970	156	17	5	23	669
1971	163	22	5	29	834
1976	201	62	6	63	1 759
1981	240	128	7	101	2 777
1986	278	228	8	137	3 742
1991	319	349	9	166	4 487
1996	367	466	11	185	4 964

Estimations de coût faible

1966	97	-	5	2	94
1967	132	-	5	7	228
1968	141	8	5	12	368
1969	150	12	5	17	517
1970	158	17	5	23	676
1971	166	22	5	29	844
1976	204	63	6	64	1 785
1981	245	130	7	102	2 825
1986	285	231	8	140	3 821
1991	328	354	9	170	4 602
1996	378	474	11	191	5 122

Estimations de coût élevé

1966	96	-	5	2	93
1967	130	-	5	6	224
1968	138	7	5	12	362
1969	146	12	5	17	508
1970	154	16	5	22	662
1971	161	21	5	28	825
1976	197	61	6	62	1 734
1981	235	126	7	99	2 728
1986	271	224	8	134	3 664
1991	310	344	9	162	4 372
1996	355	458	11	179	4 806

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$5,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 4% par année composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Compte des rentes aux invalides

(en millions de dollars)

Année	Cotisations (1)	Prestations (1)	Frais d'administration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	-----------------	-----------------	------------------------	---------------------------	----------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	22	-	1	0.4	22
1967	30	-	1	2	52
1968	32	0.1	1	3	86
1969	34	1	1	4	122
1970	36	1	1	5	162
1971	38	1	1	7	204
1976	46	7	1	16	450
1981	55	17	2	27	748
1986	64	32	2	39	1 085
1991	74	47	2	53	1 457
1996	85	62	2	69	1 877

Estimations de coût faible

1966	22	-	1	0.4	22
1967	31	-	1	2	53
1968	33	0.1	1	3	87
1969	35	1	1	4	123
1970	36	1	1	6	163
1971	38	1	1	7	206
1976	47	7	1	16	456
1981	57	17	2	27	761
1986	66	32	2	40	1 105
1991	76	49	2	54	1 485
1996	87	64	2	70	1 916

Estimations de coût élevé

1966	22	-	1	0.4	21
1967	30	-	1	1	52
1968	32	0.1	1	3	85
1969	34	0.5	1	4	121
1970	35	1	1	5	160
1971	37	1	1	7	201
1976	45	7	1	16	443
1981	54	17	2	27	736
1986	63	31	2	39	1 066
1991	72	46	2	52	1 428
1996	82	60	2	67	1 838

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$5,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 4% par année, composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Montants des différentes prestations (1)

(en millions de dollars)

Année	Rente de retraite	Rente aux veuves		Rente aux orphelins	Prestations de décès	Rente aux invalides
		Rente de base	Rente reliée au revenu			

Estimations de coût intermédiaire

1968	0.1	2	1	1	3	0.1
1969	0.5	4	2	2	3	0.5
1970	1.0	6	3	3	3	1.0
1971	2	8	4	3	4	1
1976	20	18	13	7	4	7
1981	60	27	26	10	5	17
1986	132	35	41	14	5	32
1991	223	43	59	18	6	47
1996	309	49	78	22	7	62

Estimations de coût faible

1968	0.1	2	1	1	3	0.1
1969	0.5	4	2	2	3	0.5
1970	1.0	6	3	3	3	1.0
1971	2	8	5	3	4	1
1976	20	18	14	7	4	7
1981	60	28	26	11	5	17
1986	133	36	42	14	6	32
1991	226	44	60	18	6	49
1996	313	51	80	23	7	64

Estimations de coût élevé

1968	0.1	2	1	1	3	0.1
1969	0.5	4	2	2	3	0.5
1970	1.0	6	3	3	3	1.0
1971	2	8	4	3	3	1
1976	19	18	13	7	4	7
1981	59	27	25	10	5	17
1986	131	35	40	13	5	31
1991	221	42	58	17	6	46
1996	305	48	76	22	7	60

Remarque: (1) Prestations selon un revenu maximum de \$5,000

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Cotisations et prestations totales

(en millions de dollars)

Année	Cotisations (1)	Prestations (1)	d'administration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	-----------------	-----------------	------------------	---------------------------------	----------------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	118	-	6	3	115
1967	161	-	6	10	280
1968	172	8	6	18	456
1969	182	12	6	26	645
1970	192	17	6	35	848
1971	201	23	7	45	1 065
1976	247	69	7	102	2 322
1981	296	145	8	153	3 793
1986	342	259	10	215	5 261
1991	393	396	11	272	6 610
1996	451	527	13	323	7 821

Estimations de coût faible

1966	119	-	6	3	116
1967	163	-	6	10	283
1968	173	8	6	18	460
1969	184	13	6	26	651
1970	194	18	6	36	857
1971	204	23	7	45	1 077
1976	251	70	7	103	2 355
1981	302	147	8	156	3 858
1986	351	264	10	219	5 365
1991	404	403	11	278	6 765
1996	465	537	13	332	8 035

Estimations de coût élevé

1966	118	-	6	3	115
1967	160	-	6	10	278
1968	170	7	6	17	452
1969	180	12	6	26	639
1970	189	17	6	35	839
1971	198	23	7	44	1 053
1976	242	68	7	101	2 289
1981	289	143	8	151	3 729
1986	333	255	10	211	5 156
1991	382	390	11	266	6 456
1996	437	518	13	314	7 606

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$5,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 5% par année pour les 15 premières années et 4 1/2% par année par la suite, composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Compte de rentes de retraite,
de veuves, d'orphelins et de prestations de décès

(en millions de dollars)

Année	Cotisa- tions (1)	Presta- tions (1)	Frais d'adminis- tration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	----------------------	----------------------	--------------------------------	---------------------------------	----------------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	96	-	5	2	94
1967	131	-	5	8	228
1968	139	8	5	14	369
1969	148	12	5	21	521
1970	156	17	5	28	683
1971	163	22	5	36	856
1976	201	62	6	81	1 850
1981	240	128	7	121	2 991
1986	278	228	8	167	4 086
1991	319	349	9	207	5 012
1996	367	466	11	237	5 728

Estimations de coût faible

1966	97	-	5	2	94
1967	133	-	5	8	230
1968	141	8	5	14	372
1969	150	12	5	21	526
1970	158	17	5	29	690
1971	166	22	5	37	866
1976	204	63	6	83	1 876
1981	245	130	7	123	3 043
1986	285	231	8	170	4 169
1991	328	354	9	212	5 136
1996	378	474	11	245	5 900

Estimations de coût élevé

1966	96	-	5	2	93
1967	130	-	5	8	226
1968	138	7	5	14	366
1969	146	12	5	21	516
1970	154	16	5	28	676
1971	161	21	5	36	846
1976	197	61	6	80	1 823
1981	235	126	7	119	2 939
1986	271	224	8	164	4 002
1991	310	344	9	202	4 888
1996	355	458	11	230	5 555

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$5,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 5% par année pour les 15 premières années, 4% par année par la suite composé annuellement.

ESTIMATIONS DES OPERATIONS DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Compte de rentes aux invalides

(en millions de dollars)

Année	Cotisations (1)	Prestations (1)	Frais d'administration	Intérêt (2) sur la caisse	Montant de la caisse
-------	-----------------	-----------------	------------------------	---------------------------	----------------------

Estimations de coût intermédiaire

1966	22	-	1	1	22
1967	30	-	1	2	53
1968	32	0.1	1	3	87
1969	34	1	1	5	124
1970	36	1	1	7	165
1971	38	1	1	9	209
1976	46	7	1	21	472
1981	55	17	2	32	803
1986	64	32	2	48	1 175
1991	74	47	2	65	1 599
1996	85	62	2	86	2 093

Estimations de coût faible

1966	22	-	1	1	22
1967	31	-	1	2	53
1968	33	0.1	1	3	88
1969	35	1	1	5	125
1970	36	1	1	7	167
1971	38	1	1	9	211
1976	47	7	1	21	479
1981	57	17	2	33	816
1986	66	32	2	49	1 196
1991	76	49	2	66	1 629
1996	87	64	2	87	2 135

Estimations de coût élevé

1966	22	-	1	1	21
1967	30	-	1	2	52
1968	32	0.1	1	3	86
1969	34	0.5	1	5	123
1970	35	1.0	1	7	163
1971	37	1	1	9	206
1976	45	7	1	20	465
1981	54	17	2	32	790
1986	63	31	2	47	1 154
1991	72	46	2	64	1 568
1996	82	60	2	84	2 051

Remarques: (1) Selon un revenu maximum de \$5,000 aux fins des cotisations et des prestations.

(2) Taux d'intérêt: 5% par année pour les 15 premières années, 4% par année par la suite composé annuellement.

J - Revision périodique du système financier

Dans l'opinion du Comité, une revision périodique du système de financement est essentielle pour les raisons suivantes:

- i) toute modification aux dispositions du régime doit être précédée d'une analyse actuarielle de l'effet sur le coût présent et futur du régime et sur l'accumulation de la réserve qui résulterait d'une telle modification; et,
- ii) le système financier mixte accordant une certaine latitude, quant au niveau futur de la réserve, une revision périodique de cet aspect du régime doit être faite en fonction de la politique économique du gouvernement; et,
- iii) les estimations des montants de cotisation, de prestation, de frais d'administration et d'intérêt étant basées sur plusieurs hypothèses et sur des facteurs économiques et démographiques sujets à des changements cycliques et séculaires, une revision périodique de ces est nécessaire; et,
- iv) conformément à l'une des recommandations du Comité au sujet de l'investissement de la réserve, une revision périodique du taux d'intérêt servant au calcul des estimations est nécessaire.

L'extrait suivant d'une étude du programme de sécurité sociale aux Etats-Unis confirme d'ailleurs l'opinion du Comité à ce sujet: "Continued successful operation of the plan requires not only annual appraisal of the operating results, but also re-examination at regular intervals of the techniques and assumptions for the long-range estimates. Such periodic re-examinations should be made by both the Board of Trustees and Advisory Councils authorized by Congress". (37)

Le Comité recommande donc que le système financier soit analysé entièrement, au moins tous les cinq ans, et que la loi stipule qu'aucune modification ne peut être apportée aux dispositions du régime sans que l'effet sur les taux de cotisation présent et futur et sur l'accumulation de la réserve n'ait été analysé au moyen d'études actuarielles appropriées.

K - Programmes de sécurité sociale: Suédois et américain

Le Comité a cru opportun de donner une brève analyse de certains aspects du régime de pensions de la Suède et du programme de

sécurité sociale des Etats-Unis, à cause des conceptions erronées qui existent à leur sujet et du fait que le Comité, dans une certaine mesure, s'est inspiré de leurs dispositions.

1) Programme suédois

Le régime national de pension est composé de deux parties distinctes, le régime de base et le régime complémentaire. Le régime de base comporte des pensions de retraite, d'invalidité et de veuve, dont les montants sont uniformes pour tous les bénéficiaires. Les montants de ces pensions sont ajustés de façon automatique en fonction de l'indice des prix à la consommation. Cette partie du régime est financée selon le système de répartition et le gouvernement défraie une partie du coût.

Des pensions de retraite, d'invalidité, de veuve et d'orphelin dont les montants sont reliés au revenu sont accordées en vertu du régime complémentaire. De plus, les montants de revenu servant au calcul des pensions de même que les pensions en cours sont ajustés automatiquement en fonction de l'indice des prix à la consommation. Etant donné que les montants de prestations sont relativement plus élevés et que les dispositions de transition sont basées sur une période de 15 ans, le coût de ce régime est plus élevé que celui du régime de rentes recommandé par le Comité.

Le financement est fait au moyen d'un système mixte et seuls les employeurs et les travailleurs indépendants sont appelés à cotiser; aucune partie du coût du régime supplémentaire n'est défrayée par le gouvernement. La loi prévoit que l'organisme responsable du programme doit recommander tous les cinq ans les taux de cotisations pour les sept années suivantes. Les taux de cotisations sous forme de pourcentage des revenus cotisables sont fixés comme suit pour les cinq premières années du régime: 3% en 1960; 4% en 1961; 5% en 1962; 6% en 1963 et 7% en 1964.

A la fin de 1962, la réserve s'élevait à 2,870 millions de couronnes, c'est-à-dire \$574 millions selon le taux d'échange officiel. (38) L'on estime que la réserve sera de \$1,400 millions à la fin de 1964 et qu'elle continuera d'augmenter au cours des deux ou trois prochaines années. (39)

Tel qu'indiqué au chapitre de ce rapport sur les aspects économiques du régime, ces montants de réserve sont proportionnellement plus élevés par rapport à l'économie de la Suède que les montants de réserve envisagés dans le régime

de rentes recommandé par le Comité, par rapport à l'économie du Québec.

ii) Etats-Unis

Le programme américain (Old-Age, Survivors and Disability Insurance System) comporte, de façon générale, des rentes de retraite, d'invalidité, de veuve, d'orphelin ainsi qu'une prestation de décès. La loi fut adoptée en 1935 et des amendements y furent apportés, à peu près tous les deux ans, à compter de 1939 dans le but d'améliorer graduellement les avantages du régime, d'ajuster les montants de rente par suite de l'inflation et de la hausse générale dans le niveau de vie et d'adapter le système financier aux modifications apportées au régime et pour tenir compte des conditions sociales et économiques.

Le régime est financé au moyen de cotisations de la part des travailleurs et des employeurs uniquement et il est spécifiquement prévu qu'aucune partie du coût ne doit être défrayée par le gouvernement.

Le Comité désire souligner le fait que le régime américain est financé au moyen d'un système mixte, et non d'un système de répartition. Malgré l'ajustement périodique des rentes et l'absence de contributions gouvernementales l'on considère que ce système est très satisfaisant puisqu'il est encore utilisé après 28 ans.

A l'origine du programme, une réserve devait s'accumuler selon les estimations qui ont servi pour l'adoption de la loi dont le montant aurait excédé la dette nationale alors existence. Le système financier a été modifié graduellement par la suite, mais demeure toujours un système mixte. Voici la description qu'en donnait récemment l'actuaire en chef, M. Robert J. Myers.

"Our general financial principle is that the system is on a partial-reserve basis. Over the long-run, interest on invested assets will meet about 10% of the cost of the program, the rest of the cost coming from the contributions. In the last few years many people have thought that the system is on a pay-as-you-go basis because income and outgo has been more or less in balance, but if the increases in contributions scheduled for 1966 and 1968 go into effect, we once again start a fairly sizeable fund accumulation. There are some people who feel there should not be any great fund accumulation, but at least un-

der present law there is a partial-reserve funding basis, and this is no different than what was originally intended, except as to degree". (40)

Le Comité désire aussi attirer l'attention sur une autre conception erronée qui existe au sujet du régime américain. En effet, l'on semble déduire fréquemment que les hausses dans le taux de cotisation qui était de 2% initialement et qui sera de 9.25% en 1968 n'ont pas été prévues et qu'elles proviennent d'une faiblesse dans le système financier.

Il est nécessaire de mentionner en premier lieu que le principe des taux de cotisations gradués au cours des années a été adopté dès l'établissement du programme. (41) De plus, ces hausses ont résulté, en grande partie, des amendements périodiques au régime qui ont tous eu pour but d'en améliorer les avantages. D'ailleurs, dans toute la littérature ayant trait au régime de sécurité sociale des Etats-Unis, le Comité n'a pu trouver un seul énoncé contraire à ce sujet.

Il semble, d'autre part, que le système financier est jugé très satisfaisant même en ce qui a trait au taux de cotisation futur tel que le confirme la conclusion du comité consultatif qui fut chargé d'étudier l'aspect financier du programme, en 1959:

"The method of financing the old-age, survivors and disability insurance program is sound, and based on the best estimates available, the contribution schedule now in the law makes adequate provision for meeting both short-range and long-range costs". (42)

LE TABLEAU NO. II

Le graphique II permet d'illustrer, de façon plus particulière, les résultats obtenus au moyen de différentes méthodes. La fixation de montant de rentes de retraite, la présente courbe se rapporte à une méthode basée sur le moyen des dix dernières années de salaire, la seconde sur le moyen des trois dernières années de salaire et la troisième est basée sur la méthode d'ajustement en fonction de l'indice des prix, avec limitation, tel que recommandée par le Comité. (Les sources statistiques sont contenues en annexe). (page 152).

SECTION 2: UNE EPREUVE DE L'AJUSTEMENT AUX VARIATIONS ECONOMIQUES
DES REVENUS SERVANT AU CALCUL DES RENTES ET DES RENTES
EN COURS

Il est impossible de déterminer d'une manière exacte la valeur d'une méthode destinée à recevoir son application dans l'avenir, surtout lorsqu'il est nécessaire pour porter un jugement sur elle, de la placer devant des données statistiques. Toutefois, si nous posons l'hypothèse que l'ajustement des rentes a été mise en application dans le passé, nous pouvons alors utiliser comme points de comparaison les mesures concrétisées par les statistiques. Une telle expérience a convaincu le Comité de la valeur de cette méthode. Pour éprouver la méthode recommandée, nous avons pris comme point de départ, l'année 1913, afin de tenir compte des effets de deux guerres mondiales, d'une profonde dépression économique, de la guerre de Corée et cette épreuve permet aussi de constater les effets véritables de ces événements sur l'indice du coût de la vie et sur les salaires.

LE GRAPHIQUE NO I

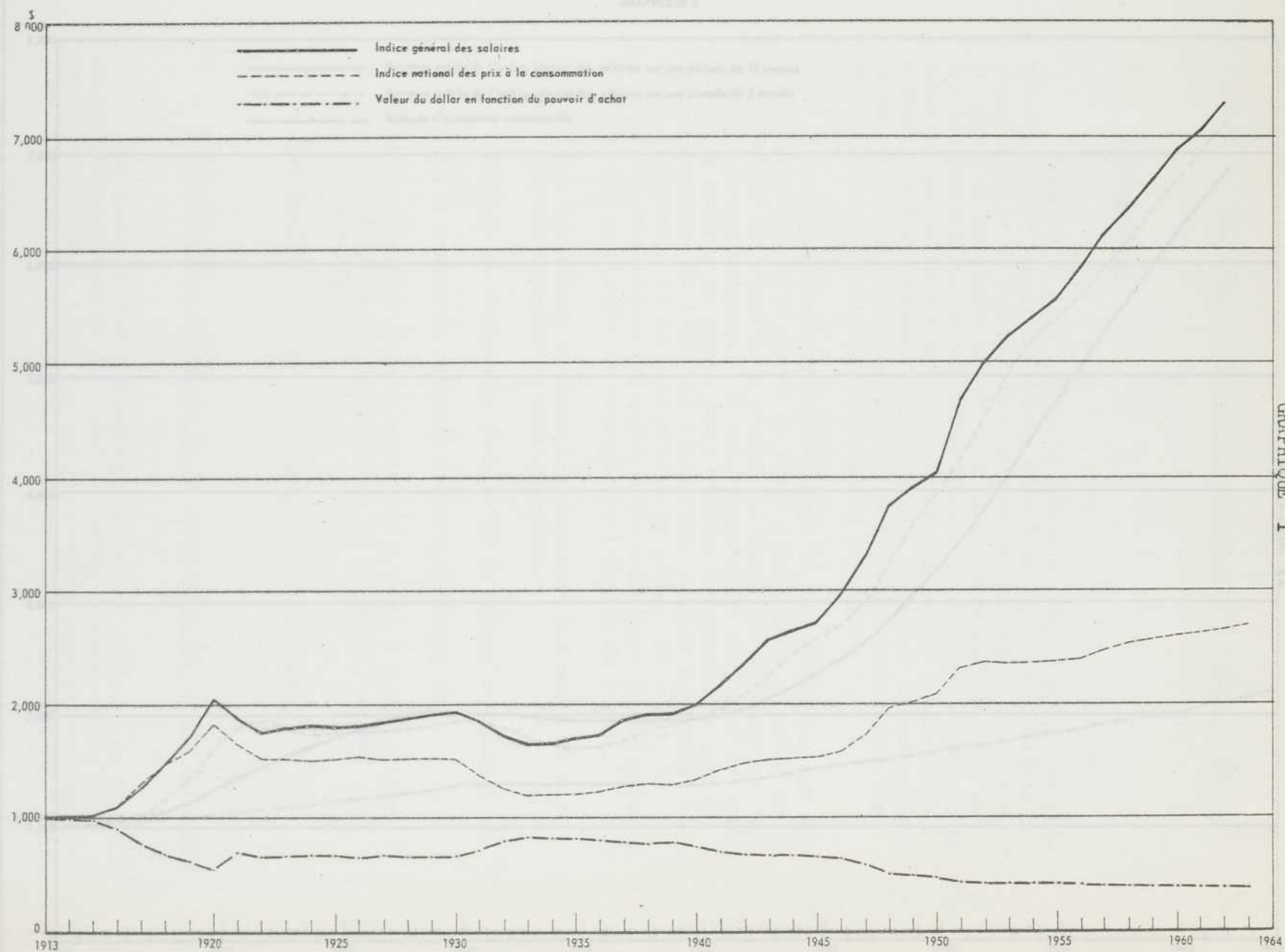
Dans le graphique I, il est possible de comparer la courbe de l'indice général des salaires et celle de l'indice national des prix à la consommation. A titre de corollaire, la courbe de la valeur du dollar exprimée en fonction du pouvoir d'achat est donnée. L'écart entre les deux premières courbes représente l'amélioration dans le niveau de vie au cours de cette période.

De façon générale, toute méthode d'ajustement de rentes sur l'indice des salaires suivrait sensiblement la première courbe; toute méthode d'ajustement basée sur l'indice national des prix suivrait la seconde courbe. Alors que la troisième courbe illustre les méthodes de rentes ne comportant aucun ajustement. (page 151).

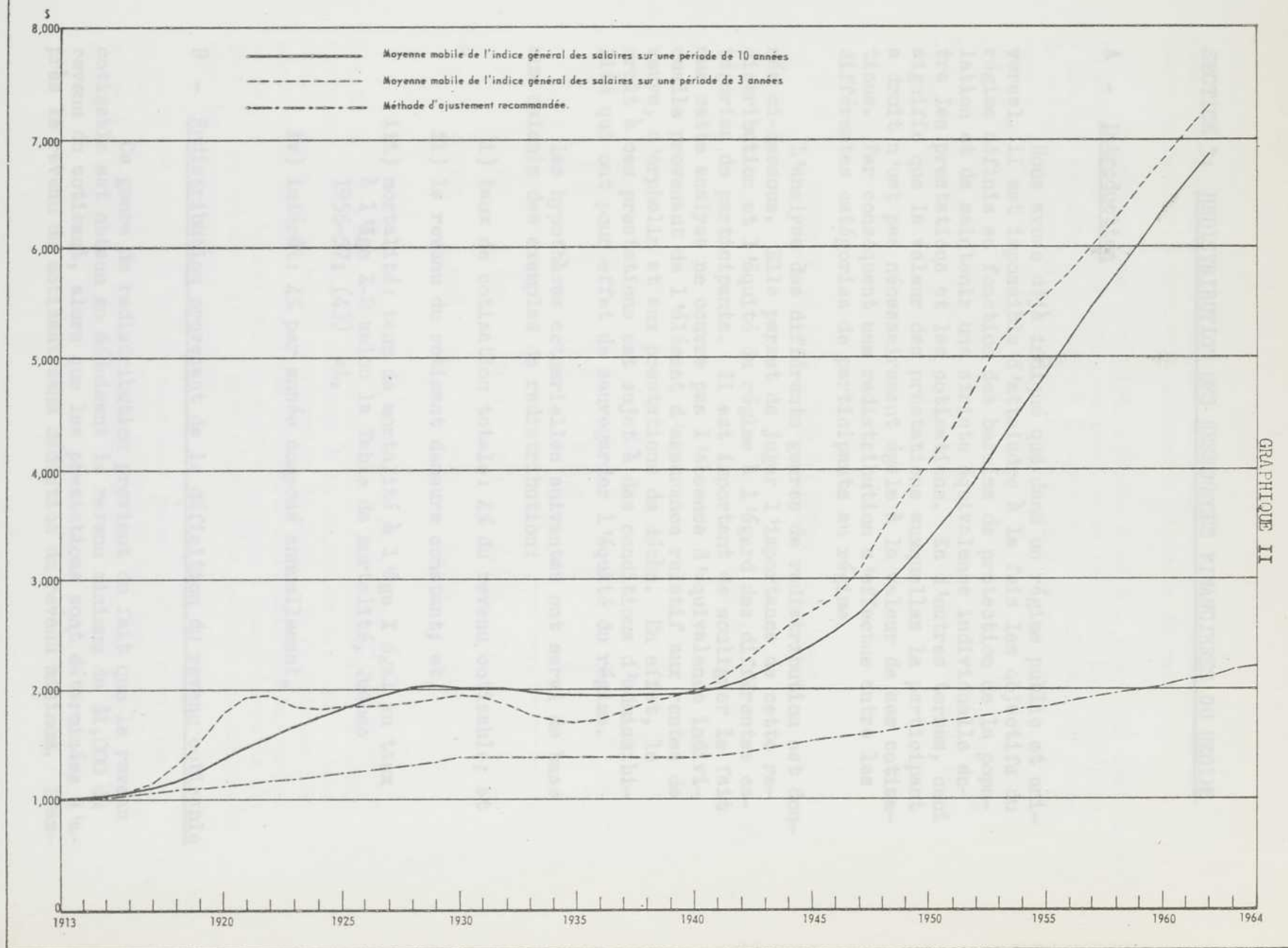
LE GRAPHIQUE NO II

Le graphique II permet d'illustrer, de façon plus particulière, les résultats obtenus au moyen de différentes méthodes. En fixation du montant de rentes de retraite, la présente courbe se rapporte à une méthode basée sur la moyenne des dix dernières années de salaire, la seconde sur la moyenne des trois dernières années de salaire et la troisième est basée sur la méthode d'ajustement en fonction de l'indice des prix, avec limitation, tel que recommandée par le Comité. (Les sources statistiques sont contenues en annexe). (page 152).

GRAPHIQUE 1



GRAPHIQUE 2



SECTION 3: REDISTRIBUTION DES RESSOURCES FINANCIERES DU REGIME

A - Introduction

Nous avons déjà indiqué que dans un régime public et universel, il est impossible d'atteindre à la fois les objectifs du régime définis en fonction des besoins de protection de la population et de maintenir une stricte équivalence individuelle entre les prestations et les cotisations. En d'autres termes, ceci signifie que la valeur des prestations auxquelles le participant a droit n'est pas nécessairement égale à la valeur de ses cotisations. Par conséquent une redistribution s'effectue entre les différentes catégories de participants au régime.

L'analyse des différents genres de redistribution est donnée ci-dessous. Elle permet de juger l'importance de cette redistribution et l'équité du régime à l'égard des différentes catégories de participants. Il est important de souligner le fait que cette analyse ne couvre pas l'absence d'équivalence individuelle provenant de l'élément d'assurance relatif aux rentes de veuve, d'orphelin et aux prestations de décès. En effet, le droit à ces prestations est sujet à des conditions d'admissibilité qui ont pour effet de sauvegarder l'équité du régime.

Les hypothèses actuarielles suivantes ont servi de base aux calculs des exemples de redistribution:

- i) taux de cotisation totale: 4% du revenu cotisable; et
- ii) le revenu du cotisant demeure constant; et,
- iii) mortalité: taux de mortalité à l'âge X égal au taux à l'âge X-2 selon la Table de mortalité, Québec 1955-57; (43) et,
- iv) intérêt: 4% par année composé annuellement.

B - Redistribution provenant de la définition du revenu cotisable

Ce genre de redistribution provient du fait que le revenu cotisable est obtenu en déduisant le revenu minimum de \$1,000 du revenu du cotisant, alors que les prestations sont déterminées d'après le revenu du cotisant sans déduction du revenu minimum. L'ex-

exemple suivant permet d'analyser la nature et l'importance de ce genre de redistribution relativement à la rente de retraite.

Supposons que deux participants, A et B, tous deux âgés de 40 ans, le 1er janvier 1966, cotisent sans interruption au régime, à compter de cette date jusqu'à l'ouverture du droit à leur rente de retraite, lors de leur 65ème anniversaire de naissance. Le revenu du cotisant A est de \$2,000 par année et celui du cotisant B est de \$6,000. Afin de démontrer uniquement l'effet de la déduction du revenu minimum dans la définition du revenu cotisable, le montant de leur rente de retraite a été déterminé sans tenir compte des dispositions de transition.

TABLEAU No 27

EFFET DE LA DEFINITION DU REVENU COTISABLE

Cotisant	Revenu annuel	Revenu cotisable	Cotisation annuelle	Montant annuel de rente	Valeur à 65 ans		
					Cotisation	Prestation	Redistribution de ressources
A	\$2,000	\$1,000	\$40	\$266	\$1,699	\$2,684	\$985
B	\$6,000	\$5,000	\$200	\$798	\$8,495	\$8,052 (-)	\$443

Nous constatons que la valeur à 65 ans de la rente de retraite du cotisant A excède la valeur de ses cotisations de \$985, alors que dans le cas du cotisant B la valeur de ses cotisations excède celle de la rente de retraite de \$443. La redistribution négative en ce qui a trait aux cotisants dont les revenus sont élevés, tel que le cotisant B, sert à combler l'écart entre la valeur des cotisations et des prestations dans les cas des cotisants dont les revenus sont faibles.

Les exemples donnés plus loin permettent de constater qu'une redistribution s'effectue également dans les rentes de veuve et d'orphelin et les prestations de décès par suite de la définition du revenu cotisable.

C - Redistribution provenant des dispositions de transition

Le montant de la rente de retraite des cotisants A et B de l'exemple précédent ne tient pas compte des dispositions de transition. Ces dispositions auront pour effet de hausser le montant de rente de retraite des participants qui sont âgés de plus de 18 ans lors de la mise en vigueur du régime. Il en résultera une redistribution.

TABLEAU NO 28

EFFETS DES DISPOSITIONS DE TRANSITION

(cotisant âgé de 40 ans)

Le Tableau 28 est basé sur le même exemple que le Tableau 27, sauf que les montants de rente de retraite ont été ajustés par suite des dispositions de transition.

Cotisant	Valeur à 65 ans						
	Revenu annuel	Revenu cotisable	Cotisation annuelle	Montant annuel de rente	Cotisation	Prestation	Redistribution de ressources
A	\$ 2,000	\$ 1,000	\$ 40	\$ 500	\$ 1,699	\$ 5,045	\$ 3,346
B	\$ 6,000	\$ 5,000	\$ 200	\$ 1,500	\$ 8,495	\$ 15,135	\$ 6,640

Nous constatons donc qu'une redistribution s'effectue en faveur des premiers participants au régime dont les revenus sont élevés aussi bien que pour ceux dont les revenus sont faibles. Cependant, bien que la cotisation totale pour le cotisant B est cinq fois plus élevée que la cotisation totale pour le cotisant A, le montant de redistribution n'est que doublé.

TABLEAU No 29

EFFETS DES DISPOSITIONS DE TRANSITION

(cotisant âgé de 45 ans)

Le Tableau 29 permet de constater le niveau maximum de la redistribution provenant des dispositions de transition; elle se produit dans le cas des cotisants âgés de 45 ans exactement lors de la mise en vigueur du régime. Ce tableau est basé sur les mêmes données que le précédent sauf que les cotisants sont âgés de 45 ans, le 1er janvier 1966.

Cotisant	Valeur à 65 ans						
	Revenu annuel	Revenu cotisable	Cotisation annuelle	Montant annuel de rente	Cotisation	Prestation	Redistribution de ressources
A	\$ 2,000	\$ 1,000	\$ 40	\$ 500	\$ 1,215	\$ 5,045	\$ 3,830
B	\$ 6,000	\$ 5,000	\$ 200	\$ 1,500	\$ 6,074	\$ 15,135	\$ 9,061

Bien que le montant absolu de redistribution en faveur du cotisant B est supérieur au double du montant en faveur du cotisant A, il ne représente que 149% de la valeur accumulée à 65 ans des cotisations totales en faveur de B, alors que le montant de la redistribution en faveur de A représente 315% de la valeur accumulée des cotisations versées à son compte.

Les Tableaux 28 et 29 permettent donc de conclure qu'une redistribution s'effectue, dans le temps, en faveur des premiers participants au régime.

D - Redistribution provenant de la méthode de fixation de la rente de veuve

La rente de veuve est composée d'un montant de \$25 par mois payable jusqu'au 70ème anniversaire de naissance de la veuve et d'un montant égal à 37½% de la rente de retraite du cotisant calculée sur son revenu moyen ajusté à la date du décès. Une redistribution s'effectue en faveur des participants dont les revenus sont faibles par suite du fait que le montant de \$25 par mois n'est pas relié au revenu du participant; la redistribution provenant de la définition du revenu cotisable s'effectue aussi de la même manière que pour la rente de retraite.

Supposons que les cotisants A et B décèdent à la même date et que leurs veuves sont alors âgées de 30 ans.

TABLEAU No 30

EFFETS DE LA METHODE DE FIXATION DU
MONTANT DE LA RENTE DE VEUVE

Cotisant	Revenu annuel	Revenu cotisable	Montant annuel de rente (1)	Valeur de la rente (2)	Valeur de la rente par rapport au revenu cotisable
A	2,000	1,000	488	9.823	9.823
B	6,000	5,000	863	17.619	3.523

Remarques: (1) Le montant de la rente est réduit de \$300 par année à compter de 70 ans.

(2) La valeur de la rente ne tient point compte de la probabilité de remariage.

Ce tableau permet de constater que la valeur de la rente de veuve représente une proportion beaucoup plus élevée du revenu cotisable des cotisants dont les revenus sont faibles. Les montants

de redistribution ne sont point indiqués dans ce tableau, étant donné qu'une partie de cette redistribution provient de l'élément d'assurance relatif aux rentes de veuve.

E - Redistribution provenant de la méthode de fixation du montant de la rente d'orphelin

La rente d'orphelin est de \$25 par mois et elle est payable, en règle générale, jusqu'à son 18^{ème} anniversaire de naissance. Comme le montant de cette rente n'est pas relié au revenu du cotisant, une redistribution s'effectue en faveur des cotisants dont les revenus sont faibles en plus de la redistribution provenant de la définition du revenu cotisable.

Supposons que les cotisants A et B décèdent à la même date et qu'ils laissent chacun trois enfants âgés alors respectivement de 3 ans, 6 ans et 9 ans.

TABLEAU No 31

EFFETS DE LA METHODE DE FIXATION
DE LA RENTE D'ORPHELIN

Cotisant	Revenu annuel	Revenu cotisable	Valeur totale des rentes d'orphelin	Valeur totale des rentes d'orphelin par rapport au revenu cotisable
	\$	\$	\$	
A	2,000	1,000	8,560	8.560
B	6,000	5,000	8,560	1.712

Il est donc possible de constater que la valeur des rentes d'orphelin représente une proportion beaucoup plus élevée du revenu cotisable des cotisants dont les revenus sont faibles. Tout

comme pour la rente de veuve, les montants de redistribution ne sont pas indiqués étant donné qu'une partie de cette redistribution provient de l'élément d'assurance relatif aux rentes d'orphelin.

F - Redistribution provenant de la méthode de fixation de la prestation de décès

Le montant de la prestation de décès est égal à deux années de paiement de la rente de retraite que le cotisant aurait reçu, calculé sur le montant de son revenu moyen ajusté lors de son décès.

Supposons que les cotisants A et B sont célibataires et qu'ils décèdent à la même date.

TABEAU No 32

EFFETS DE LA METHODE DE FIXATION

DU MONTANT DE LA PRESTATION DE DECES

Cotisant	Revenu annuel	Revenu cotisable	Prestation de décès	Prestation de décès par rap- port au revenu cotisable
	\$	\$	\$	
A	2,000	1,000	1,000	1.000
B	6,000	5,000	3,000	.600

G - Observations sur la redistribution

Ce qui précède, démontre que les genres de redistribution analysés ont tous pour effet d'avantager les cotisants dont les revenus sont faibles. Envisagé sous cet aspect, le régime de rentes est équitable du point de vue social.

Le Comité désire mentionner qu'il existe d'autres genres de redistribution qui ne peuvent être facilement réduits à des exemples numériques tels que ceux qui précèdent. Mentionnons qu'en pratique les revenus des cotisants augmentent graduellement avec l'âge, contrairement à l'hypothèse posée, et qu'ainsi la position du participant au régime change constamment quant à la redistribution au cours de sa vie active. Quoique les jeunes travailleurs seront généralement appelés à cotiser en faveur des travailleurs plus âgés, ils deviennent à leur tour avantagés par les générations qui les suivent, à mesure qu'ils avancent en âge. Le Comité considère que dans un régime général de rentes, cette question ne doit pas être discutée du point de vue individualiste, mais d'un point de vue social, puisque tous les travailleurs sont solidaires les uns des autres et que chaque génération bénéficie de l'effort des générations précédentes.

Cependant, il est possible que le régime soit sujet à certaines critiques par suite des montants de redistribution provenant des dispositions de transition et qui s'effectuent relativement aux cotisants dont les revenus sont plus élevés (voir Tableau 29). Cette critique reposerait sur le fait qu'il n'est pas équitable d'exiger des cotisants futurs des cotisations qui seront utilisées au paiement d'une partie des rentes de retraite des premiers cotisants au régime dont les revenus sont élevés.

Selon le Comité, l'équité du régime n'est pas mise en cause, car les dispositions de transition, comme nous l'avons vu plus haut, sont nécessaires socialement. De plus, il n'est pas exact de considérer que les cotisants futurs seront appelés à cotiser en faveur des premiers cotisants du régime. En effet, tel que dans les régimes de retraite privés, l'on doit considérer que les cotisations nécessaires à cette redistribution proviennent des employeurs. Lorsqu'un régime de retraite privé est établi, l'employeur accorde fréquemment des crédits de rente aux employés pour leurs services antérieurs. Les employés ne sont généralement point tenus de cotiser à cette fin. Lorsque ces employés sont pensionnés, ils reçoivent donc une rente dont la valeur est supérieure à la valeur de leurs cotisations

CHAPITRE XII

et des cotisations régulières de l'employeur. L'excédent provient des cotisations que l'employeur doit verser à cette fin en plus de ses cotisations régulières. Il serait faux de soutenir que cette partie du coût du régime sera défrayée par les employés futurs et il en est de même pour le régime de rentes du Québec. Il est nécessaire aussi de mentionner que l'équité de cet aspect des régimes privés n'est jamais discutée.

A - Introduction

Ce chapitre expose la description des hypothèses actuarielles et des statistiques sur lesquelles sont fondées les estimations de coût et d'accumulation de la réserve du régime de rentes du Québec, ainsi que la méthode adoptée pour effectuer les calculs.

B - Méthode de projection

L'analyse actuarielle du régime a été faite selon la méthode de projection. Selon cette méthode, il est nécessaire de projeter, dans l'avenir, des éléments tels que les nombres de cotisants et de bénéficiaires, les montants des cotisations, des cotisations, des prestations, des intérêts et des frais d'administration.

C - Coût total et élevé

Aucune estimation actuarielle de coût et d'accumulation de réserve ne peut être précise quelle que soit la méthode d'analyse utilisée, et malgré toute l'attention et le raffinement qui peuvent être apportés dans les calculs. Inévitablement, des différences se produiront entre les résultats et les hypothèses initiales. Cependant, malgré cette difficulté, il est nécessaire de préparer des estimations actuarielles afin de connaître avec précision que possible les coûts futurs du régime.

Pour cette raison, des estimations de coût total et de coût élevé ont été calculées ainsi que les montants de réserve correspondants. Le moyen entre ces estimations constitue les estimations intermédiaires; ces dernières ont été préparées afin de faciliter l'analyse des résultats.

C H A P I T R E X I I

D - Date de mise en vigueur du régime

ANALYSE ACTUARIELLE DU REGIME DE RENTES DU QUEBEC

Conformément aux observations du Comité à ce sujet, nous avons supposé que la perception des cotisations commencera le 1er janvier 1966 et le paiement des cotisations le 1er janvier 1968.

A - Introduction

E - Modification des dispositions du régime

Ce chapitre expose la description des hypothèses actuarielles et des statistiques sur lesquelles sont fondées les estimations de coût et d'accumulation de la réserve du régime de rentes du Québec, ainsi que la méthode adoptée pour effectuer les calculs. Nous avons, par exemple, le niveau de vie continue de n'adhérer.

B - Méthode de projection

L'analyse actuarielle du régime a été faite selon la méthode de projection. Selon cette méthode, il est nécessaire de projeter, dans l'avenir, des éléments tels que les nombres de cotisants et de bénéficiaires, les montants des revenus cotisables, des cotisations, des prestations, des intérêts et des frais d'administration.

L'étude intitulée *Perspectives Démographiques 1951-1975* a été utilisée pour les projections de la population du Québec nécessaires aux calculs des estimations actuarielles. Cette étude, datée du 27

C - Coûts faible et élevé

Aucune estimation actuarielle de coût et d'accumulation de réserve ne peut être précise quelle que soit la méthode d'analyse utilisée, et malgré toute l'attention et le raffinement qui peuvent être apportés dans les calculs. Inévitablement, des différences se produiront entre les résultats et les hypothèses initiales. Cependant, malgré cette difficulté, il est nécessaire de préparer des estimations actuarielles afin de connaître aussi exactement que possible les coûts futurs du régime.

Pour cette raison, des estimations de coût faible et de coût élevé ont été calculées ainsi que les montants de réserve correspondants. La moyenne entre ces estimations constitue les estimations intermédiaires; ces dernières ont été préparées afin de faciliter l'analyse des résultats.

de la situation présente, sans modification, a servi de base au calcul des estimations de coût faible. Pour les estimations de coût élevé, nous avons supposé un solde migratoire positif de 30,000 par période de cinq ans; cette hypothèse se situe dans

D - Date de mise en vigueur du régime

Conformément aux observations du Comité à ce sujet, nous avons supposé que la perception des cotisations commencera le 1er janvier 1966 et le paiement des cotisations le 1er janvier 1968.

E - Modification des dispositions du régime

Pour les fins de l'évaluation actuarielle, nous avons supposé qu'il n'y aurait aucune modification des dispositions du régime à l'avenir. De telles modifications seront fort probablement nécessaires si, par exemple, le niveau de vie continue de s'améliorer.

Cette hypothèse est conforme à la recommandation du Comité de faire précéder toute modification du régime d'une analyse actuarielle des effets sur les coûts présent et futur qui en résulteraient.

F - Perspectives démographiques

L'étude intitulée Perspectives Démographiques 1961-1996 a été utilisée pour les projections de la population du Québec nécessaires aux calculs des estimations actuarielles. Cette étude, datée du 27 novembre 1963, a été réalisée sous la direction de M. Yves de Jocas, chef des Etudes démographiques au Bureau de recherches économiques et scientifiques du ministère de l'Industrie et du Commerce. Le texte descriptif de cette étude est reproduit intégralement à l'annexe 2 du présent rapport.

Comme il est très difficile de prévoir ce que seront les effets des migrations sur les perspectives démographiques du Québec, cette étude donne cinq hypothèses relatives aux volumes du solde migratoire. Il est de plus mentionné que les hypothèses proposées offrent une gamme possible de perspectives relatives aux migrations.

Puisqu'une augmentation dans le volume du solde migratoire positif a pour effet de réduire les estimations de coût du régime, l'utilisation d'hypothèses prudentes, selon l'expérience passée, a été jugée nécessaire. Par conséquent, l'hypothèse 2 de l'étude selon laquelle l'on suppose le maintien de la situation présente, sans modification, a servi de base au calcul des estimations de coût faible. Pour les estimations de coût élevé, nous avons supposé un solde migratoire positif de 50,000 par période de cinq ans; cette hypothèse se situe donc

TABLEAU No. 34

PERSPECTIVES DEMOGRAPHIQUES POUR LES ESTIMES DE COUT MAXIMUM
('000)

Année		14 ans et moins	15 à 19 ans	20 à 24 ans	25 à 44 ans	45 à 64 ans	65 à 69 ans	70 ans et plus	Population totale	Population de 65 ans et plus par rapport à population de 20 à 64 ans (%)
1961	Hommes	951	236	181	695	424	57	88	2,632	11.2
	Femmes	912	232	189	706	427	60	101	2,627	12.2
	Total	1,863	468	370	1,401	851	117	189	5,259	11.7
1966	Hommes	1,024	291	239	727	477	62	97	2,917	11.0
	Femmes	979	282	235	743	492	69	117	2,917	12.7
	Total	2,003	573	474	1,470	969	131	214	5,834	11.8
1976	Hommes	1,269	346	325	908	594	84	120	3,646	11.2
	Femmes	1,209	334	313	904	630	99	159	3,648	14.0
	Total	2,478	680	638	1,812	1,224	183	279	7,294	12.6
1986	Hommes	1,666	423	368	1,221	663	106	160	4,607	11.8
	Femmes	1,591	404	352	1,183	705	128	226	4,589	15.8
	Total	3,257	827	720	2,404	1,368	234	386	9,196	13.8
1996	Hommes	2,040	562	492	1,479	842	132	206	5,753	12.0
	Femmes	1,947	538	472	1,419	859	154	303	5,692	16.6
	Total	3,987	1,100	964	2,898	1,701	286	509	11,445	14.3

TABLEAU No. 33

PERSPECTIVES DEMOGRAPHIQUES POUR LES ESTIMES DE COUT MINIMUM

('000)

Année		14 ans et moins	15 à 19 ans	20 à 24 ans	25 à 44 ans	45 à 64 ans	65 à 69 ans	70 ans et plus	Population totale	Population de 65 ans et plus par rapport à population de 20 à 64 ans (%)
1961	Hommes	951	236	181	695	424	57	88	2,632	11.2
	Femmes	912	232	189	706	427	60	101	2,627	12.2
	Total	1,863	468	370	1,401	851	117	189	5,259	11.7
1966	Hommes	1,030	294	244	737	479	63	97	2,944	11.0
	Femmes	985	286	240	750	493	69	118	2,941	12.6
	Total	2,015	580	484	1,487	972	132	215	5,885	11.8
1976	Hommes	1,303	352	334	946	601	85	121	3,742	11.0
	Femmes	1,241	341	322	936	635	99	161	3,735	13.7
	Total	2,544	693	656	1,882	1,236	184	282	7,477	12.3
1986	Hommes	1,736	439	382	1,283	684	107	162	4,793	11.5
	Femmes	1,656	420	367	1,240	722	130	227	4,762	15.3
	Total	3,392	859	749	2,523	1,406	237	389	9,555	13.4
1996	Hommes	2,144	589	519	1,563	889	135	208	6,047	11.5
	Femmes	2,046	566	498	1,498	899	157	306	5,970	16.0
	Total	4,190	1,155	1,017	3,061	1,788	292	514	12,017	13.7

à mi-chemin entre les hypothèses I et II de l'étude.

Les tableaux 33 et 34 donnent les populations estimées à tous les 10 ans à compter de 1966, par sexe et par groupe d'âge, selon les deux hypothèses relatives à la migration. La proportion de la population âgée de 65 ans et plus par rapport à la population de 20 à 64 ans est aussi donnée.

G - Taux d'activité

Les taux d'activité représentent la proportion de la population faisant partie de la main-d'oeuvre. Les taux d'activité nécessaires à la détermination du nombre de travailleurs qui cotiseront au régime ont été préparés par la Division de l'emploi du Bureau de recherches économiques du ministère provincial de l'Industrie et du Commerce. Ils ont été calculés, pour chaque sexe et par groupe d'âge, pour les années 1953 à 1961 et ont été projetés pour les années 1966 et 1971 (44). Par suite de la multiplicité des facteurs qui affectent la composition de la main-d'oeuvre, il a été supposé que les taux d'activité demeureraient inchangés après 1971.

Les estimations de la main-d'oeuvre obtenues par l'application des taux d'activité aux projections de la population correspondent à la définition de membre du régime, sauf que les employés du gouvernement fédéral et des sociétés fédérales de la Couronne ne sont point exclus. Les taux d'activité ont donc été ajustés, à cet effet, en supposant que le nombre de ces employés augmenterait à l'avenir dans la même proportion que la population. Aucun ajustement n'a été fait pour exclure le nombre des travailleurs qui ne participeront point initialement au régime par suite de difficultés administratives. Le nombre de ces travailleurs sera relativement faible et par conséquent les estimations des coûts du régime et des accumulations de la réserve ne sont que légèrement surévaluées.

Conformément à la méthode de calcul employée, les taux d'activité ont aussi été ajustés pour exclure le nombre de travailleurs représentant le taux de chômage supposé pour l'avenir. Comme il n'est pas logique de projeter le taux de chômage futur en se basant sur l'expérience des années passées, il a été supposé que le taux de chômage actuel (45) diminuerait graduellement pour atteindre en 1976, selon les hypothèses de coût faible, le niveau de 4% et, selon les hypothèses de coût élevé, le niveau de 5%; ces taux doivent être comparés au taux de 3% qui est considéré comme étant le taux irréductible provenant du chômage frictionnel. Les hypothèses relatives au taux de chômage sont données dans le tableau no. 35.

TABLEAU No. 35

HYPOTHESES RELATIVES AUX TAUX DE CHOMAGE

<u>Année</u>	<u>Hypothèse de coût faible</u>	<u>Hypothèse de coût élevé</u>
	%	%
1962	7.5	7.5
1966	7.1	7.3
1971	5.5	6.2
1976 et après	4.0	5.0

Ces taux de chômage ont été distribués par sexe et par groupe d'âge (46).

Il faut remarquer que le taux de chômage a plus d'influence sur le montant des cotisations que sur le montant des prestations, par suite de l'exclusion d'un certain nombre d'années dans le calcul du revenu moyen ajusté aux fins des prestations. Par conséquent, si les taux de chômage futurs sont inférieurs aux taux utilisés dans les calculs, le coût du régime sera inférieur au coût estimé.

Les taux d'activité qui ont résulté de ces différents ajustements sont donnés au tableau no. 36.

H - Revenu moyen

La détermination des revenus moyens des travailleurs qui ont été utilisés dans les calculs des estimations des montants de revenus cotisables et des revenus moyens aux fins des prestations a été effectué en quatre étapes comme suit:

i) calcul du revenu moyen des travailleurs selon le sexe en 1961; et,

ii) détermination du taux d'augmentation future des revenus moyens et projection des revenus moyens futurs; et,

TABLEAU No. 36

TAUX D'ACTIVITE AJUSTES

Catégorie	Ages										
	18-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-69
Hommes - Coût faible											
1966	.35	.81	.86	.87	.88	.87	.85	.84	.72	.72	.44
1971 et par la suite	.30	.85	.87	.88	.87	.87	.86	.85	.70	.70	.44
Hommes - Coût élevé											
1966	.35	.81	.86	.87	.87	.87	.85	.84	.72	.72	.44
1971 et par la suite	.30	.83	.87	.88	.87	.86	.85	.84	.67	.67	.44
Femmes - Coût faible et Coût élevé											
1966	.40	.48	.25	.25	.28	.28	.28	.28	.17	.17	.11
1971 et par la suite	.35	.50	.29	.29	.33	.33	.34	.34	.22	.22	.11

iii) distribution des revenus moyens futurs par groupe d'âge;
et,

iv) ajustement des revenus moyens futurs, par groupe d'âge conformément aux dispositions du régime.

i) Revenu moyen des travailleurs en 1961

Le revenu moyen des travailleurs salariés, dans le Québec en 1961, s'est élevé à \$3,469 pour les hommes et à \$1,920 pour les femmes (47). Il n'existe malheureusement aucune statistique correspondante pour les travailleurs indépendants.

Le revenu moyen des travailleurs salariés et indépendants a donc été établi à partir du revenu total provenant du travail en 1961, qui fut de \$5,536 millions (48), et à l'aide des nombres de travailleurs salariés et indépendants selon le recensement de 1961 et des montants de revenu moyen pour les travailleurs salariés donnés au paragraphe précédent. Les montants de revenu moyen ainsi obtenus s'élèvent à \$3,511 pour les hommes et à \$1,929 pour les femmes.

Dans la détermination de ces montants, il a été nécessaire de faire certaines hypothèses relativement à la répartition des chômeurs et au nombre des travailleurs familiaux non-rémunérés. Les hypothèses qui ont été posées ont pour effet de donner des montants de revenus moyens quelque peu inférieurs aux montants probables. Il y a donc une compensation au fait que les nombres estimés des membres du régime sont sensiblement surévalués, tel qu'indiqué précédemment.

ii) Taux d'augmentation des revenus moyens

L'indice général des salaires et gages hebdomadaires moyens au Québec, pour la période 1950 à 1962, est donné au tableau no. 37, ainsi que le pourcentage d'augmentation dans l'indice pour chaque année (49).

iii) Revenus moyens par groupe d'âge

Les seules statistiques présentement disponibles donnant la répartition des revenus par groupe d'âge proviennent du recensement de 1951 (50). Ces statistiques ont été utilisées pour établir la distribution, par groupe d'âge, des revenus moyens futurs obtenus, à l'aide du taux d'augmentation.

iv) Ajustement des revenus moyens

Selon les dispositions du régime, le revenu cotisable est obtenu en déduisant du revenu du travailleur le revenu minimum de \$1,000 et l'excédent au-dessus du revenu maximum de \$6,000. Le montant du revenu aux fins des prestations ne comporte point la déduction du revenu minimum.

L'ajustement des revenus moyens futurs, conformément aux dispositions du régime, a été fait à l'aide des statistiques fiscales (51) permettant d'établir la proportion des employés recevant différents multiples du revenu moyen par rapport à l'ensemble des employés.

Le tableau 38 des revenus moyens ainsi ajustés aux fins des prestations est donné à la page suivante. Les revenus moyens aux fins des cotisations sont inférieurs aux montants donnés au tableau 38 par un peu moins de \$1,000.

TABLEAU No. 37

SALAIRES ET GAGES HEBDOMADAIRES MOYENS

<u>Année</u>	<u>Indice général</u>	<u>Augmentation</u>
		%
1950	42.89	
1951	47.37	4.5
1952	51.66	9.1
1953	54.55	5.6
1954	56.40	3.4
1955	58.62	3.9
1956	61.86	5.5
1957	65.18	5.4
1958	67.79	4.0
1959	70.56	4.1
1960	73.00	3.5
1961	75.33	3.2
1962	77.99	3.5

Ces statistiques indiquent que l'augmentation dans l'indice général a toujours été supérieure à 3% par année. De plus, elles permettent d'établir que le taux moyen d'augmentation a été de 5.1% depuis 1950 et de 4.2% depuis 1952.

Etant donné que l'indice général des salaires et traitements augmentent depuis plusieurs décennies, il est plausible de supposer qu'il continuera d'augmenter à l'avenir par suite de la productivité accrue et des autres facteurs économiques et sociaux qui influencent cet indice. Par contre, étant donné que l'augmentation du revenu moyen a pour effet de hausser le montant total des cotisations, avant que l'effet correspondant affecte le montant total des prestations, l'utilisation d'un taux trop élevé aurait pour effet de sous-estimer le coût du régime et de montrer une accumulation de réserve trop élevée.

Il a donc été supposé que le revenu moyen augmente de 3% par année jusqu'en 1981 et de 1.5% par la suite, et que les augmentations prennent effet le 1er janvier de chaque année. Selon cette hypothèse, l'on suppose que le revenu moyen des travailleurs indépendants augmente de façon identique au revenu des travailleurs salariés.

TABLEAU No. 38

REVENUS MOYENS AJUSTES AUX FINS DES PRESTATIONS

<u>Groupe d'âge</u>	<u>Année</u>			
<u>Hommes</u>	<u>1966</u>	<u>1976</u>	<u>1986</u>	<u>1996</u>
	\$	\$	\$	\$
18-19	1,845	2,449	2,987	3,377
20-24	2,986	3,762	4,303	4,575
25-44	3,877	4,518	4,887	5,114
45-64	3,912	4,546	4,906	5,133
65-69	3,202	3,958	4,444	4,735
Tous les âges	3,624	4,358	4,768	4,969

Femmes

18-19	1,572	2,092	2,571	2,940
20-24	2,189	2,852	3,444	3,836
25-44	2,403	3,130	3,711	4,083
45-64	2,274	2,968	3,537	3,931
65-69	1,481	1,967	2,403	2,775
Tous les âges	2,173	2,832	3,423	3,815

I - Frais d'administration

Les frais d'administration du régime proviendront principalement des salaires aux employés, du coût de l'espace, du loyer de l'équipement électronique ou mécanographique et du coût de l'ameublement et de la papeterie. Même si certaines fonctions administratives, telle que la perception des cotisations, seront effectuées par d'autres organismes du gouvernement, nous avons supposé que les frais seront totalement imputés au régime.

Pour établir une estimation des frais d'administration, il n'a pas été possible de procéder autrement que par comparaison avec d'autres programmes de sécurité sociale. Malheureusement, les différentes méthodes de mesurer les frais d'administration de ces programmes sont

bien imparfaites. Les plus fréquentes rattachent les frais d'administration aux cotisations ou aux prestations ou expriment ces frais en un nombre de dollars par participant. Il est évident que ces méthodes ne peuvent tenir compte des différences entre les dispositions des régimes et des autres facteurs qui ont une influence sur ces frais.

Selon l'hypothèse utilisée, les frais d'administration représenteront 3.5% des cotisations au cours de la première année du régime. Ce pourcentage diminuera uniformément d'année en année par la suite, pour atteindre 2.5% dans la dixième année et demeurer fixe par la suite. Les estimations des frais d'administration ont été calculées selon les montants de cotisations encourus en vertu des hypothèses de coût élevé.

Les pourcentages utilisés semblent raisonnablement prudents puisqu'aux Etats-Unis les pourcentages correspondants ont été de 4.1% en 1940, 2.3% en 1950 et 2.3% en 1961. Il convient de mentionner que les dispositions du programme américain sont plus complexes que celles du régime du Québec.

J - Paiement des cotisations

Pour déterminer le montant total des cotisations encourues au cours d'une année, nous avons supposé qu'elles seront entièrement payées au moment où elles deviennent dues. Pour l'accumulation de la réserve, nous avons supposé que les cotisations des travailleurs dépendants seront versées lorsqu'elles deviennent dues et que les cotisations des travailleurs indépendants seront versées le 30 avril suivant l'année où elles sont devenues dues.

K - Taux d'intérêt

Les accumulations de la réserve ont été calculées selon les deux hypothèses suivantes quant au taux de rendement:

- i) 4% par année, composé annuellement;
- ii) 5% par année, composé annuellement, au cours des 15 années suivant l'établissement du régime et 4.5% par année, composé annuellement, par la suite.

Cette expérience indique des variations importantes dans les taux selon l'âge de la veuve et la durée du veuvage. Des taux sont donnés en tableau no. 40.

L - Taux de mortalité

La Table de mortalité Québec 1955-57 (52) a été utilisée pour projeter les nombres de bénéficiaires des différents genres de prestations. Afin de prévoir la continuation de l'amélioration dans les taux de mortalité, le taux de mortalité utilisé à un âge donné X correspond au taux de mortalité à l'âge x-2 tant pour les hommes que pour les femmes.

Nous donnons ci-dessous les taux de mortalité utilisés aux âges quinquennaux:

TABLEAU No. 39

TAUX MODIFIÉ DE MORTALITÉ

<u>Age</u>	<u>Taux par 1,000</u>	
	<u>Hommes</u>	<u>Femmes</u>
20	1.42	0.56
25	1.68	0.71
30	1.65	0.96
35	2.00	1.30
40	2.65	1.94
45	4.20	2.97
50	7.13	4.51
55	11.77	6.84
60	18.72	11.67
65	28.53	18.84
70	41.80	28.73

M - Taux de remariage

Les taux utilisés proviennent de l'expérience des employés du service civil du gouvernement fédéral pour les années 1948 à 1957. Cette expérience indiquait des variations importantes dans les taux selon l'âge de la veuve et la durée du veuvage. Ces taux sont donnés au tableau no. 40.

TABLEAU No. 40

TAUX DE REMARIAGE

<u>Age de l'épouse au décès du mari</u>	<u>Période de veuvage</u>				
	1	3	5	10	Après 10 ans
25	.050	.148	.132	.060	.028
30	.029	.086	.076	.035	.016
35	.018	.048	.042	.019	.009
40	.011	.027	.023	.010	.004
45	.006	.015	.012	.005	.002
50	.004	.008	.006	.002	.001
55	.002	.004	.003	.001	0

N - Taux d'invalidité et de rétablissement

Le choix des taux d'invalidité et de rétablissement nécessaires aux calculs des estimations du coût des rentes d'invalidité est très difficile et comporte nécessairement un degré plus prononcé d'incertitude. En effet, les taux d'invalidité ainsi que les taux de rétablissement peuvent varier considérablement par suite de la définition de l'invalidité et de différents facteurs tels qu'indiqués au chapitre V.

Vu la nature incomplète des dispositions relatives aux rentes d'invalidité recommandées par le Comité, il n'est pas jugé nécessaire d'utiliser des taux différents pour le coût faible et le coût élevé.

Les taux d'invalidité utilisés sont donnés au tableau no. 41, et les taux de rétablissement au tableau no. 42 qui suivent.

TABLEAU No. 41

TAUX D'INVALIDITE

Taux par 1,000

<u>Age</u>	<u>Hommes</u>	<u>Femmes</u>
22	1.25	2.50
27	1.25	2.50
32	1.59	3.18
37	1.90	3.80
42	2.35	4.70
47	3.55	7.10
52	7.23	14.46
57	11.81	23.62
62	18.06	36.12

TABLEAU No. 42

TAUX DE RETABLISSEMENTTaux de rétablissement (hommes et femmes)

<u>Age</u>	<u>1^{ère} année</u>	<u>Années 2 à 5</u>	<u>Années 6 à 10</u>
22	.553	.181	.065
27	.553	.181	.065
32	.553	.181	.065
37	.567	.187	.068
42	.601	.203	.077
47	.559	.221	.074
52	.313	.254	.044
57	.373	.116	.060
62	.129	.062	.012

O - Indice des prix à la consommation

Les estimations de coût et les accumulations de la réserve ont été calculées en supposant que l'indice des prix à la consommation ne variera point. Par conséquent, aucune modification n'a été apportée dans le montant du revenu maximum, dans les montants de revenus servant au calcul des rentes et dans les montants de rentes en cours par suite des variations futures possibles dans l'indice des prix à la consommation.

P - Effet des cycles économiques

Les hypothèses actuarielles ont été formulées sans qu'il soit tenu compte directement de l'influence des cycles économiques, car il est pratiquement impossible de prédire leur durée et leur importance au-delà d'une période très courte. Ceci signifie que les résultats à courte échéance des opérations du régime pourront dévier des estimations.

Par contre, comme la plupart des hypothèses ont été formulées en fonction de l'expérience passée, l'influence des cycles économiques depuis la dernière guerre mondiale a été introduite indirectement dans ces hypothèses. Les estimations à longue échéance sont donc valides même en l'absence d'hypothèses relatives aux cycles économiques.

Q - Coût des rentes de retraite

La majeure partie du coût du régime provient des rentes de retraite. Le nombre de participants ayant droit à de telles rentes à 65 ans a été établi à partir de la population active ajustée, par suite des hypothèses relatives au chômage. Le montant total des prestations à l'âge de 65 ans a été obtenu en multipliant le nombre de bénéficiaires par le montant de rente reçu par chacun. Une fois les montants des nouvelles rentes payables à 65 ans calculés pour les années 1968, 1971, 1976 1996, les montants des nouvelles rentes pour les années intermédiaires furent obtenus par interpolation.

Le montant des prestations aux âges 66, 67, 68, etc., fut ensuite obtenu par la projection, avec mortalité, des montants des nouvelles rentes à 65 ans.

Par suite du paiement conditionné des rentes de retraite au re-

trait quasi-total de la main-d'oeuvre, il y aura un certain nombre de bénéficiaires qui ne recevront pas le plein montant de leurs rentes de retraite entre les âges de 65 à 69 ans inclusivement. Les montants de prestations ont donc été ajustés en conséquence, à l'aide des statistiques fiscales selon lesquelles il a été possible d'établir la proportion des bénéficiaires de chaque sexe d'après les classes de revenu.

R - Coût des rentes de veuve

La rente de veuve peut être divisée en deux parties:

i) un montant de \$300 par année payable jusqu'au 70ème anniversaire de naissance de la veuve; et,

ii) un montant relié au revenu de l'époux et payable à la veuve sa vie durant.

i - Rente de \$300 par année

Le nombre des nouvelles veuves pour les années 1968, 1971, 1976 1996 fut établi en multipliant, à chaque groupe d'âge quinquennal, le nombre d'hommes dans la main-d'oeuvre par le pourcentage d'hommes mariés (53) et le taux de mortalité pour les hommes.

Les nombres de nouvelles veuves furent ensuite projetés, avec taux de mortalité et de remariage, de cinq ans en cinq ans, à compter de 1971 jusqu'à ce qu'elles atteignent 70 ans. Les nombres des nouvelles veuves pour les années intermédiaires furent obtenus par interpolation et le nombre total de veuves durant les années 1968, 1971, 1976 1996 devenait alors la somme des nombres projetés de nouvelles veuves.

Comme la rente de veuve est payable, même si la veuve reçoit un revenu provenant de son travail, il ne fut pas nécessaire d'ajuster les nombres de veuves pour tenir compte de celles qui reçoivent un revenu de leur travail.

Toutefois, il a fallu ajuster les nombres de veuves pour tenir compte de celles qui recevront une rente de retraite par suite de leurs propres cotisations au régime. Nous avons supposé que le montant de la rente de retraite serait alors toujours supérieur à la rente de veuve. Les nombres de veuves recevant une rente de retraite furent donc déduits du nombre total de veuves âgées de 65 ans et plus.

Le montant annuel de cette partie des rentes aux veuves est égal au produit des nombres de veuves ainsi obtenus multipliés par \$300. Les montants pour les années intermédiaires furent obtenus par interpolation.

ii) Montant relié au revenu

Le montant relié au revenu des rentes de veuve fut obtenu de la façon décrite à l'alinéa (i) ci-dessus sauf que:

- a) le montant moyen de la rente de veuve dépend du montant de revenu de l'époux au cours de sa participation au régime;
- b) la projection des nombres de nouvelles veuves a été faite au-delà de leur 70^{ème} anniversaire de naissance.

S - Coût des rentes d'orphelin

Le montant annuel des rentes d'orphelin est égal au produit du nombre d'orphelins admissibles multiplié par \$300. Les orphelins admissibles peuvent être divisés en trois catégories: i) les orphelins de père, ii) les orphelins de mère, et iii) les orphelins de père et de mère.

i) Orphelins de père

Le nombre de veuves, pour chaque année quinquennale de 1971 à 1996, a été obtenu en appliquant à la population totale féminine les pourcentages de veuves par groupe d'âges. Ces pourcentages sont les suivants (54):

Les pourcentages des veuves classifiées comme chefs de famille ont des valeurs qui sont données au tableau no. 44, par groupe d'âge (1971).

TABLEAU No. 43

PROPORTION DES VEUVES
PAR RAPPORT A LA POPULATION TOTALE DE MEME AGE

<u>Age de la femme</u>	<u>Pourcentage de veuves</u>
	%
moins de 15 ans	0.02
15 - 19	0.1
20 - 24	0.4
25 - 29	0.8
30 - 34	1.7
35 - 39	
40 - 44	3.5
45 - 49	5.9
50 - 54	9.7
55 - 59	15.6
60 - 64	23.5
65 - 69	32.8
70 - 74	44.7
75 - 79	56.0
80 - 84	66.0
85 - 89	74.0

Comme seuls les orphelins de travailleurs ont droit à une rente, les nombres de veuves ainsi obtenus ont été ajustés par les taux d'activité pour les hommes. De plus, nous avons supposé que seules les veuves classifiées comme chefs de famille ont des enfants ayant droit à une rente.

Les pourcentages des veuves classifiées comme chefs de famille sont donnés au tableau no. 44, par groupe d'âge (55):

(1) Orphelins de père

Comme le veuf doit être incapable pour que ses enfants reçoivent la rente d'orphelin, le nombre de veufs dont les enfants recevront une telle rente est nécessairement très restreint. Sans

TABLEAU No. 44

PROPORTION DES VEUVES CLASSIFIEES COMME CHEFS DE FAMILLE

PAR RAPPORT AU NOMBRE TOTAL DE VEUVES

<u>Age de la veuve</u>	<u>Pourcentage</u> %
moins de 25 ans	46
de 25 à 34 ans	74
de 35 à 44 ans	75
de 45 à 54 ans	61
de 55 à 64 ans	40
65 ans et plus	27

Enfin, le nombre d'enfants âgés de moins de 18 ans et de 19 à 24 ans fréquentant une école fut obtenu d'après le recensement 1961. Exprimé en fonction de chaque veuve chef de famille, le nombre moyen d'orphelins est donné au tableau no. 45:

TABLEAU No. 45

NOMBRE MOYEN D'ORPHELINS PAR VEUVE

<u>Age de la veuve</u>	<u>Nombre moyen</u>
moins de 25 ans	1.7
de 25 à 34 ans	2.6
de 35 à 44 ans	2.9
de 45 à 54 ans	1.7
de 55 à 64 ans	0.5
65 ans et plus	0.07

ii) Orphelin de mère

Comme le veuf doit être invalide pour que ses enfants reçoivent la rente d'orphelin, le nombre de veufs dont les enfants recevront une telle rente est nécessairement très restreint. Nous

avons supposé que pour chaque année quinquennale de 1971 à 1996, le nombre de veufs représenterait 35% du nombre de veuves. Les pourcentages correspondants des recensements 1951, 1956 et 1961 étaient respectivement 45.8%, 41.8% et 36.6%.

D'après les résultats obtenus à l'alinéa (i), le pourcentage des veufs dont les enfants reçoivent une rente d'orphelin par rapport au nombre total de veuves s'établissait comme suit:

<u>Année</u>	<u>Pourcentage</u>
	%
1971	8.9
1976	15.8
1981	21.9
1986	26.4
1991	29.1
1996	30.6

Les mêmes pourcentages ont été appliqués au nombre total de veufs.

Un taux d'invalidité moyen fut alors appliqué au nombre de veufs ainsi obtenu, afin d'obtenir le nombre de veufs dont les enfants recevront une rente d'orphelin. Enfin, les statistiques sur le nombre d'enfants pour chaque veuve, chef de famille, indiquaient .97 enfant; ce même nombre fut utilisé pour les veufs.

iii) Orphelin de père et de mère

Les orphelins de père et de mère proviennent des enfants de veufs ou veuves qui décèdent. A partir des nombres d'orphelins admissibles obtenus ci-dessus, le nombre de ces orphelins fut atteint en appliquant des pourcentages appropriés. Ainsi il fut supposé que les veufs qui décéderont laisseront 150% plus d'orphelins admissibles que ceux qui deviendront invalides. Enfin il fut supposé que la mortalité chez les veuves est égale à 80% de la mortalité chez les veufs.

T - Coût des prestations de décès

Si un participant décède avant l'ouverture du droit à sa rente

de retraite, une prestation de décès est payable pourvu qu'aucun droit à une rente de veuve ou d'orphelin ne soit acquis. Le montant total des prestations de décès est égal au montant moyen de prestation multiplié par le nombre de bénéficiaires.

Les nombres de bénéficiaires sont obtenus en appliquant les taux de mortalité, selon l'âge et le sexe, à la population active pour chaque année quinquennale de 1971 à 1996. Nous avons supposé que des prestations de décès seraient uniquement versées au décès des participants suivants:

i) les célibataires masculins et les veufs; et,

ii) les célibataires féminins et les veuves sans enfant.

Les pourcentages de célibataires et de veufs qui ont été utilisés sont donnés au tableau 46 suivant (56):

TABLEAU No. 46

POURCENTAGE DES CELIBATAIRES ET DES VEUFS

PAR RAPPORT A LA POPULATION ACTIVE

Age	Pourcentage de célibataires		Pourcentage de veufs ou veuves	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
	%	%	%	%
15-19	99	95	-	-
20-24	76	52	-	-
25-29	33	22	0.9	0.4
30-34	19	15	0.2	0.8
35-39	14	14	0.4	0.7
40-44	11	13	1.2	3.3
45-49	11	14	1.6	5.5
50-54	11	15	3.0	9.5
55-59	11	15	5.1	15.5
60-64	11	15	8.4	23.5

Pour tout décès survenant après l'ouverture de la rente de retraite, nous avons supposé que des prestations de décès seraient pay-

ables seulement dans les cas de décès de bénéficiaires célibataires, veufs ou veuves.

U - Coût des rentes d'invalidité

Les nombres des nouveaux invalides furent obtenus, pour chaque année quinquennale de 1971 à 1996, en multipliant les nombres de la population active par le taux d'invalidité. Afin d'obtenir le nombre total d'invalides dans une année donnée, il a fallu:

- i) projeter les nombres de nouveaux invalides, de 5 ans en 5 ans; et,
- ii) interpoler pour les années intermédiaires; et,
- iii) additionner les nombres ainsi obtenus pour chaque année quinquennale de 1971 à 1996.

Le montant total des prestations est égal au produit du nombre total d'invalides par le montant moyen des rentes d'invalidité.

Nous avons supposé qu'un bénéficiaire de rente d'invalidité continuerait de recevoir une telle rente jusqu'à son décès ou son rétablissement.

V - Détermination du taux nivelé de cotisation

Pour obtenir le taux nivelé de cotisation recommandé, il a été nécessaire de calculer la valeur présente des différentes prestations et des frais d'administration payables à l'avenir et de diviser cette valeur présente par celle de 1% des revenus cotisables futurs.

La valeur présente signifie la valeur à un moment donné d'un paiement qui doit être fait à une date ultérieure, compte tenu de l'intérêt et de la probabilité du paiement. Par exemple, un montant de \$1,000 payable dans 10 ans a une valeur présente de \$676 si l'on suppose que ce montant s'accumulera selon un taux d'intérêt de 4% par année, composé annuellement. Ceci signifie que l'intérêt composé sur \$676 est suffisant pour porter ce montant à \$1,000 à la fin de la période. De la même façon, à l'aide de formules actuarielles appropriées, il est possible d'obtenir la valeur présente de toute série de paiements commençant à une date quelconque et conditionnée par

différentes éventualités.

La procédure utilisée pour déterminer le taux de cotisation recommandé fut analogue. Les montants futurs des prestations, des frais d'administration et les montants de cotisations ont été calculés pour les années 1966 à 2016. Après 2016, nous avons supposé que ces montants demeureraient constants. Une telle hypothèse implique que les cotisations et l'intérêt sur la réserve seraient suffisants d'année en année pour le paiement des prestations et des frais d'administration. Cette méthode s'inspire de la méthode selon laquelle le coût nivelé du programme américain est calculé. Aux Etats-Unis, l'on suppose que les montants de prestations, de frais d'administration et de cotisations seront constants à compter de l'année 2050 (57). Le taux nivelé de cotisation ainsi obtenu s'élève à 3.28% des revenus cotisables pour le compte des rentes de retraite de veuve et d'orphelin et des prestations de décès. Une procédure identique fut utilisée pour les rentes d'invalidité.

Les montants de prestations pour les années ultérieures à 1996 ont été calculés par extrapolation sauf pour les rentes de retraite. Les montants des rentes de retraite ont été calculés de la même manière que celle utilisée pour les années avant 1996.



différentes éventualités.

La procédure utilisée pour déterminer le taux de cotisation recommandé fut analogue. Les montants futurs des prestations, des frais d'administration et les montants de cotisations ont été calculés pour les années 1966 à 2000. Après 2000, nous avons supposé que ces montants demeureront constants. Une telle hypothèse implique que les cotisations et l'intérêt sur la réserve seraient suffisants d'année en année pour le paiement des prestations et des frais d'administration. Cette méthode n'implique de la méthode selon laquelle le coût net du programme américain est calculé. Aux États-Unis, l'on suppose que les montants de prestations, de frais d'administration et de cotisations seront constants à compter de l'année 2000 (27). Le taux net de cotisation ainsi obtenu a été de 5.28% des revenus cotisables pour le compte des rentes de retraite de veuve et d'orphelin et des prestations de décès. Une procédure identique fut utilisée pour les rentes d'invalidité.

Les montants de prestations pour les années ultérieures à 1996 ont été calculés par extrapolation sans pour les rentes de retraite. Les montants des rentes de retraite ont été calculés de la même manière que celle utilisée pour les années avant 1996.



