

POINT DE VUE ÉCONOMIQUE

Les implications économiques et fiscales du vieillissement de la population seront importantes

Par Marc Desormeaux, économiste principal, et Randall Bartlett, directeur principal de l'économie canadienne

Faits saillants

- ▶ Le vieillissement de la population aura des répercussions profondes sur la prospérité économique et les finances publiques du Canada ainsi que sur la qualité des soins de santé que l'on pourra offrir. Dans ce rapport, nous discuterons de certaines de ces conséquences et des défis qu'elles engendreront pour le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.
- ▶ Le vieillissement de la population au Canada est un phénomène bien connu et annoncé depuis longtemps. Même si les niveaux d'immigration élevés et l'explosion du nombre d'admissions de résidents non permanents ont contribué à ralentir le processus, ils n'ont aucune chance à eux seuls de freiner la progression rapide de la situation prévue au cours de la prochaine décennie.
- ▶ Les provinces seront les plus durement touchées par les coûts du vieillissement de la population. Les plans de dépenses en soins de santé actuels ne répondront probablement pas aux besoins d'une population vieillissante, et nous estimons que combler ces besoins pourrait coûter de 2,5 G\$ à 5 G\$ dans chacune des quatre plus grandes provinces du pays d'ici 2030.
- ▶ Dans ce contexte difficile, les gouvernements devront mettre des mesures en place visant à accroître la capacité de production de l'économie canadienne. Ils devront aussi trouver de nouvelles façons plus efficaces de fournir des services de santé. Les Études économiques de Desjardins produiront d'autres analyses sur les soins de santé et le vieillissement au cours des prochains mois.

Le vieillissement de la population est parfois comparé à une voiture qui s'approche à grande vitesse dans un rétroviseur. Pendant un certain temps, elle semble bien loin derrière vous, mais elle finit rapidement par vous dépasser avant de se perdre dans l'horizon. Dans un contexte où la croissance de la population est la plus importante depuis des décennies, où la productivité est modeste et où le portrait budgétaire est en évolution, tant au [fédéral](#) qu'au [provincial](#), le Canada roule-t-il à la bonne vitesse? Ou est-ce que notre taux de vieillissement rapide et bien documenté laissera bientôt notre économie loin derrière?

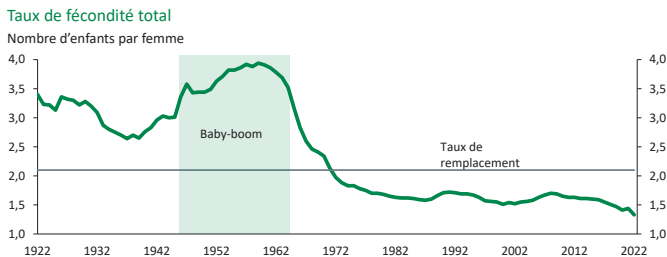
Dans ce rapport, nous jetons en regard neuf sur le vieillissement de la population en fonction des données récentes et des nouvelles tendances économiques. Dans l'ensemble, même si de nombreux changements ont eu lieu dans les dernières années, une chose demeure certaine : les effets du vieillissement et les

défis qu'il créera pour les gouvernements au fil du temps seront énormes.

Les Canadiens et les Canadiennes ne rajeunissent pas

Le vieillissement de la population au Canada est un phénomène bien connu et annoncé depuis longtemps. Pendant le baby-boom, les Canadiennes ont eu en moyenne 3,7 enfants. Mais à partir du début des années 1970, le taux de fécondité est passé sous le taux de remplacement, qui est de 2,1 enfants (graphique 1 à la page 2). Il a continué de décliner graduellement depuis, atteignant un creux historique en 2022, année la plus récente pour laquelle des données sont disponibles. Presque tous les pays de l'OCDE ont connu une baisse du taux de fécondité au cours de cette période, mais le ratio du Canada est plus faible que celui de la plupart des autres pays. Avec tous les défis auxquels les jeunes font face aujourd'hui (voir [ici](#), [ici](#) et [ici](#)), la natalité pourrait continuer de baisser.

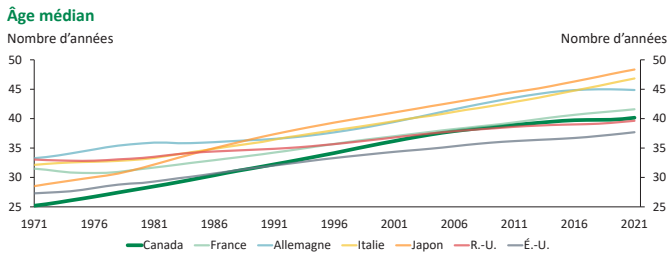
Graphique 1
Jusqu'à où le taux de fécondité du Canada peut-il descendre?



Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

Comme les baby-boomers vieillissent et vivent plus longtemps que jamais et qu'ils ont eu moins d'enfants que leurs parents, l'âge médian de la population a augmenté. Selon Statistique Canada, il a récemment dépassé les 40 ans, par rapport à 25 ans au début des années 1970. Toutefois, le vieillissement a été encore plus rapide dans d'autres pays du G7 (graphique 2).

Graphique 2
La population canadienne vieillit, mais pas autant que dans certains pays du G7

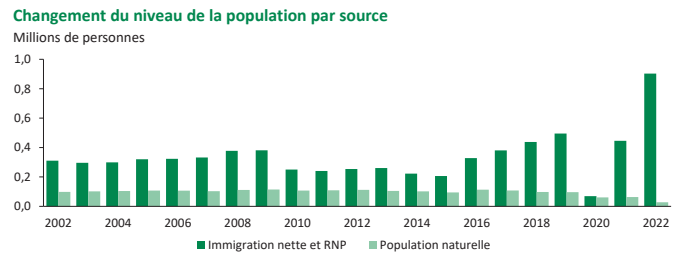


Nations Unies et Desjardins, Études économiques

L'âge médian continue d'augmenter au Canada, quoique plus lentement au cours des dernières décennies. Cette décélération du vieillissement de la population canadienne s'explique principalement par l'immigration (graphique 3). Sans elle, la population canadienne serait beaucoup plus âgée et aurait crû beaucoup plus lentement.

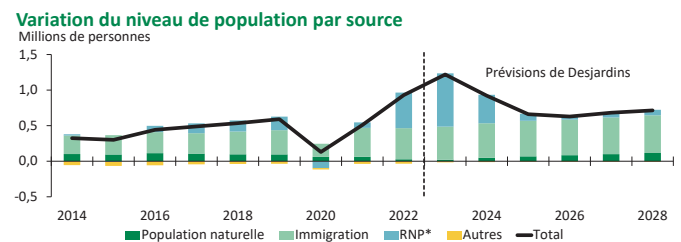
Cependant, le rythme élevé de l'immigration et l'explosion des admissions de résidents non permanents (RNP) (étudiants internationaux, travailleurs étrangers temporaires, etc.) ont récemment fait l'objet de réticences dans certains cercles. Le gouvernement fédéral a donc limité le nombre de nouveaux permis d'étude délivrés en 2024 à 65 % de celui de 2023. Le plafond sera révisé pour 2025. Même si nous ne savons pas avec certitude à quels types de RNP cette limite s'appliquera en 2024 et par la suite, nous avons inclus une réduction des admissions de RNP dans notre projection démographique (graphique 4).

Graphique 3
L'immigration est le moteur principal de la croissance démographique



RNP : résidents non permanents
 Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

Graphique 4
La population du Canada a explosé en raison de la hausse marquée des admissions de RNP



RNP : résidents non permanents
 Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

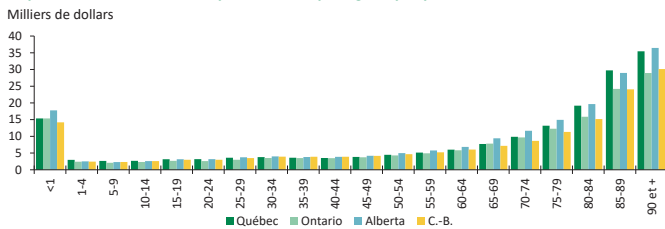
Il y a un risque réel que le gouvernement fédéral actuel et les suivants ferment agressivement la porte aux résidents permanents et aux RNP. La population canadienne vieillirait alors plus rapidement, ce qui aurait des conséquences sur l'économie et les finances publiques.

Les gouvernements provinciaux en première ligne

Les provinces seront les plus durement touchées par les coûts du vieillissement de la population. Les soins de santé sont la catégorie de dépenses la plus affectée par le vieillissement de la population. Ils sont plus coûteux pour les personnes âgées, chez qui les troubles de santé sont plus fréquents (graphique 5 à la page 3). Au Canada, les coûts liés à la prestation et à l'administration des services de santé relèvent des gouvernements provinciaux et constituent la catégorie de dépenses la plus importante de leur budget.

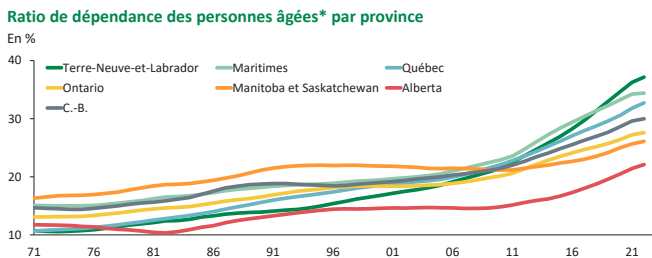
Ces pressions budgétaires sont probablement les plus fortes sur la côte est du Canada. Le Canada atlantique abrite les plus vieilles populations de toutes les régions du pays selon le ratio de dépendance des personnes âgées, soit la proportion de personnes de 65 ans et plus par rapport à celles de 15 à 64 ans (graphique 6 à la page 3). Cela dit, l'immigration et l'[exode des jeunes hors des grands centres](#) pendant le pic de la pandémie semblent avoir ralenti le vieillissement. Cependant, la croissance récente de la population n'a que retardé, et non arrêté, la

Graphique 5
Les dépenses en soins de santé sont concentrées chez les personnes âgées
 Dépenses en soins de santé, par habitant, par âge et par province, 2021



Institut canadien d'information sur la santé et Desjardins, Études économiques

Graphique 6
Les effets du vieillissement sont plus forts sur la côte est
 Ratio de dépendance des personnes âgées* par province



* Population de 65 ans et plus en proportion de la population de 15 à 64 ans.
 Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

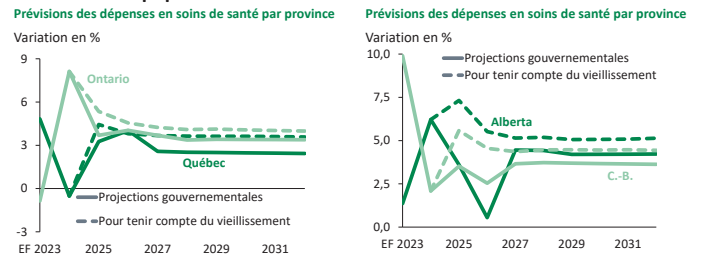
tendance au vieillissement rapide de la population dans toutes les provinces.

Afin de quantifier l'incidence budgétaire potentielle du vieillissement de la population à l'échelle provinciale, nous avons utilisé les projections démographiques gouvernementales et les données sur les dépenses en soins de santé de l'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS). Nous avons d'abord tenu pour acquis que les dépenses de santé par habitant estimées par l'ICIS, ventilées par sexe et par tranche d'âge de cinq ans, augmentent au rythme de l'inflation totale. Nous avons ensuite appliqué ces données anticipées aux groupes de population concernés à partir des projections démographiques des gouvernements provinciaux. Les prévisions provinciales qui en résultent représentent les dépenses en soins de santé nécessaires pour maintenir le niveau actuel de prestation de services, compte tenu du vieillissement de la population. Finalement, nous avons comparé ces prévisions et les projections des dépenses en santé des gouvernements.

Nous avons limité cette approche aux quatre plus grandes provinces pour deux raisons. D'une part, en raison de l'explosion du nombre net d'admissions de RNP, les plus récentes projections démographiques de Statistique Canada ne sont plus représentatives des tendances de croissance de la population. Dans ce contexte, le Québec, l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont été les seuls à mettre à jour leurs projections de population et de dépenses en soins de santé en 2023.

Les résultats de notre analyse sont clairs : le vieillissement de la population sera très coûteux pour les quatre principaux gouvernements provinciaux du Canada. Les plans de dépenses en soins de santé actuels ne semblent pas suffisants pour répondre aux besoins d'une population vieillissante (graphique 7). Pour y arriver, les résultats nets des quatre principales provinces devraient se détériorer de 2,5 G\$ à 5 G\$ d'ici la fin de la présente décennie.

Graphique 7
Les plans de dépenses en soins de santé actuels ne répondront pas aux besoins d'une population vieillissante
 Prévisions des dépenses en soins de santé par province



* On suppose que les dépenses de santé augmenteront selon les prévisions gouvernementales pour l'indice des prix à la consommation total et la croissance démographique au-delà de l'exercice 2026.
 Institut canadien d'information sur la santé, Finances Québec, Ministère des Finances de l'Ontario, Conseil du Trésor de l'Alberta, Ministère des Finances de la Colombie-Britannique et Desjardins, Études économiques

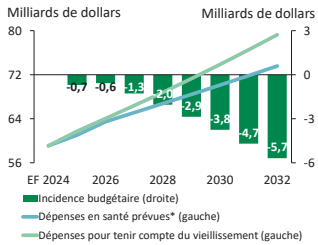
À la lumière de ces résultats, les provinces pourraient bientôt se retrouver prises entre l'arbre et l'écorce. Elles devront accepter une certaine détérioration de la qualité des soins de santé ou augmenter leurs dépenses, ce qui leur coûtera très cher (graphiques 8 et 9 à la page 4). Le spectre de ces dépenses plane à un moment où de nombreuses provinces tentent de contrôler leurs dépenses pour réussir à équilibrer leur budget au cours des prochaines années. Cela limite la possibilité d'augmentations importantes par rapport aux plans actuels dans un avenir rapproché.

La migration internationale peut atténuer les effets du vieillissement de la population, mais ce n'est pas une solution miracle. Selon notre scénario de croissance démographique élevée attribuable aux RNP, les ratios de dépendance des quatre principales provinces devraient être inférieurs d'environ un point de pourcentage à ceux du scénario de base d'ici 2030. Cela permettrait de réduire les dépenses en soins de santé par personne et de bonifier l'assiette fiscale. On se retrouverait tout de même avec une pression à la hausse sur les autres catégories de dépenses et avec des ratios de dépendance à des sommets historiques dans les quatre provinces.

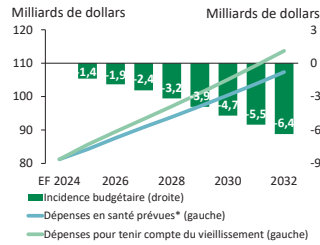
Graphique 8

Répondre aux besoins d'une population vieillissante sera coûteux, partie 1

Québec : dépenses planifiées et ajustées en fonction du vieillissement



Ontario : dépenses planifiées et ajustées en fonction du vieillissement

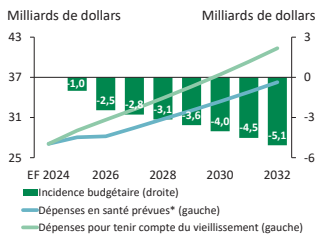


* On suppose que les dépenses de santé augmenteront selon les prévisions gouvernementales pour l'indice des prix à la consommation total et la croissance démographique au-delà de l'exercice 2026.
Institut canadien d'information sur la santé, Finances Québec, Ministère des Finances de l'Ontario et Desjardins, Études économiques

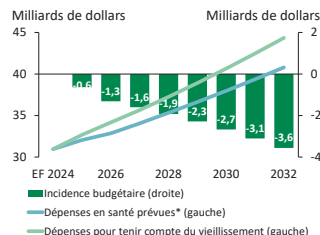
Graphique 9

Répondre aux besoins d'une population vieillissante sera coûteux, partie 2

Alberta : dépenses planifiées et ajustées en fonction du vieillissement



C.-B. : dépenses planifiées et ajustées en fonction du vieillissement



* On suppose que les dépenses de santé augmenteront selon les prévisions gouvernementales pour l'indice des prix à la consommation total et la croissance démographique au-delà de l'exercice 2026.
Institut canadien d'information sur la santé, Conseil du Trésor de l'Alberta, Ministère des Finances de la Colombie-Britannique et Desjardins, Études économiques

Les finances fédérales sont moins vulnérables au vieillissement

Regarder le solde budgétaire du gouvernement fédéral et se plaindre du niveau d'endettement est un passe-temps national. Mais en ce qui a trait au vieillissement, du moins, les finances fédérales sont beaucoup moins vulnérables que celles des provinces. Cela s'explique par le fait que le gouvernement fédéral se concentre sur l'imposition et les transferts plutôt que de mettre en œuvre directement les programmes les plus susceptibles d'être affectés par le vieillissement de la population.

Plus directement, au fédéral, les prestations aux aînés seront bonifiées au fur et à mesure que les gens prendront de l'âge, car ce transfert important tend à augmenter avec le vieillissement et l'inflation. En effet, ce programme est indexé à l'inflation, ce qui a contribué aux récents déficits soutenus dans le contexte actuel de forte inflation.

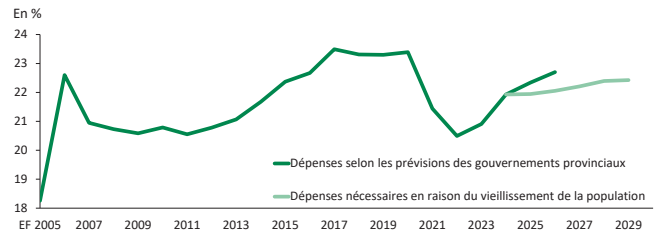
Plus indirectement, le Transfert canadien en matière de santé (TCS) est un paiement par habitant du gouvernement fédéral aux provinces pour les aider à offrir des soins de santé publics de façon plus équitable à l'échelle du pays. Cependant, le ratio du TCS par rapport aux dépenses en soins de santé des provinces est généralement en baisse depuis quelques années. Cette diminution est liée à l'augmentation des dépenses provinciales

en santé en raison de la pandémie. La mise en place d'une règle moins généreuse limitant l'augmentation du TCS à la moyenne mobile sur trois ans de la croissance du PIB nominal canadien a également contribué à la baisse. Le supplément au TCS annoncé récemment devrait aider à renverser cette tendance au fil du temps. Cependant, pour l'avenir, nous ne prévoyons pas que la part du transfert fédéral dans les dépenses de santé provinciales revienne à son sommet de la fin des années 2010 (graphique 10).

Graphique 10

Augmentation prévue du soutien fédéral à la santé, mais pas aux niveaux prépandémiques

Transfert canadien en matière de santé en proportion des dépenses de santé des provinces



* Prévisions basées sur les taux de croissance combinés des quatre plus grandes provinces canadiennes.
Ministère des Finances Canada, Institut canadien d'information sur la santé et Desjardins, Études économiques

Les effets du vieillissement de la population sur l'économie se font sentir moins directement sur les autres catégories de dépenses et de revenus du fédéral. Avec le vieillissement de la population, la croissance du PIB réel et du PIB nominal tend à ralentir, car les travailleurs sont moins actifs sur le marché du travail. Cela réduit les revenus en général et ceux de certaines catégories plus précises, comme l'impôt sur le revenu des particuliers et les cotisations d'assurance-emploi. Il est difficile de trouver une source de revenus qui ne sera pas affectée négativement par le vieillissement. Toutefois, les catégories de dépenses autres que les prestations aux aînés et le TCS devraient généralement augmenter plus lentement en raison du ralentissement de l'activité économique et du marché du travail.

Dans tous les cas, la croissance plus lente des revenus combinée à la légère augmentation des dépenses en raison du vieillissement devrait creuser les déficits fédéraux et faire augmenter la dette. C'est pourquoi l'immigration est si importante pour contrer le ralentissement de la croissance économique et le poids budgétaire du vieillissement. Comme nous l'avons indiqué dans un [rapport](#) publié l'an dernier, le Canada aurait besoin d'une croissance démographique solide et soutenue simplement pour stabiliser le ratio de dépendance des personnes âgées. Toutefois, les contraintes liées à la capacité du Canada à accueillir des nouveaux arrivants font que la croissance économique devra aussi, dans une large mesure, découler d'une augmentation de la productivité.

Conclusion

Le vieillissement de la population aura des répercussions profondes sur la prospérité du Canada, sur ses finances publiques ainsi que sur la qualité des soins de santé qu'il peut offrir. Malgré le débat actuel sur le rythme de croissance de la population, il ne fait aucun doute que la migration internationale a contribué à endiguer le vieillissement. Il sera important d'adopter des politiques adéquates sur cette question pour maintenir l'économie et la situation budgétaire du Canada en bonne position. Néanmoins, cela ne sera pas suffisant en soi pour freiner l'important vieillissement de la population qui est attendu au cours de la prochaine décennie. Cela signifie que de nombreux gouvernements seront potentiellement confrontés à des coûts budgétaires très importants et à la possibilité d'une diminution de la qualité globale des services de santé, dont les répercussions se feront le plus sentir dans les provinces.

Dans ce contexte difficile, les gouvernements devront mettre des mesures en place visant à accroître la capacité de production de l'économie canadienne. Ils devront trouver de nouvelles façons plus efficaces de fournir des services de santé, et ils devront appliquer des politiques d'immigration mieux ciblées. Les Études économiques de Desjardins produiront d'autres analyses sur les soins de santé et le vieillissement au cours des prochains mois.