

Mémoire sur le projet de loi 68 : *Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, la Loi sur le régime de rentes du Québec et d'autres dispositions législatives*

Présenté à la Commission des
finances publiques

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes
Novembre 2020



INTRODUCTION

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP) vous fait part des commentaires de ses membres à l'égard des régimes volontaires d'épargne-retraite (RVERs) dans le cadre du projet de loi n° 68, *Loi modifiant la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, la Loi sur le régime de rentes du Québec et d'autres dispositions législatives*.

Les assureurs de personnes sont des partenaires privilégiés du gouvernement puisqu'ils offrent des protections diverses permettant aux Québécoises et Québécois de préserver leur autonomie financière lors de la retraite. Par exemple, en 2019, l'industrie a versé 10,8 milliards de dollars sous forme de rentes individuelles et collectives aux Québécois.

L'industrie de l'assurance de personnes est interpellée depuis plusieurs années par l'encadrement des RVERs. Nous souhaitons donc vous faire part de nos commentaires à l'égard des dispositions du projet de loi concernant ces produits de retraite et vous communiquer nos recommandations afin d'améliorer l'administration de ceux-ci.

Depuis leur instauration, l'industrie a participé à certaines consultations afin d'améliorer ces régimes de retraite. En effet, les assureurs ont constaté que des modifications étaient nécessaires pour en assurer la réussite et pour en simplifier l'administration. Peu de modifications ont toutefois été faites. C'est dans cette optique que nous soumettons des commentaires sur les RVERs dans le cadre des consultations sur le projet de loi n°68.

À PROPOS DE L'ACCAP

L'ACCAP est une association à adhésion libre dont les membres détiennent 99 % des affaires d'assurances vie et maladie en vigueur au Canada. L'industrie des assurances de personnes joue un rôle important sur les plans économique et social au Québec. Elle protège près de 7,4 millions de Québécoises et de Québécois. Elle verse à ces derniers plus de 20 milliards de dollars par année en prestations: 90 % de cette somme est versée aux assurés de leur vivant (sous forme de rentes, d'indemnités d'invalidité, de prestations d'assurance maladie complémentaire, etc.) et les 10 % restants sont versés aux bénéficiaires, au décès de l'assuré. En outre, les assureurs de personnes détiennent au Québec des investissements s'élevant à près de 140 milliards de dollars. Ces sociétés jouent un rôle clé dans l'économie du Québec. La vaste majorité des assureurs de personnes sur le marché canadien sont habilités à mener des activités au Québec et 15 d'entre eux y ont leur siège social. Les sociétés d'assurance de personnes emploient également près de 32 000 Québécoises et de Québécois.

COMMENTAIRES DE L'ACCAP À L'ÉGARD DU RVER

1. Rentes viagères à paiements variables

L'article 88 du projet de loi qui introduirait l'article 70.1 à la *Loi sur les régimes volontaires d'épargne-retraite (Loi sur les RVERs)* permettra aux administrateurs d'offrir aux participants des rentes viagères à paiements variables. Cette option pourrait procurer des avantages éventuels aux épargnants.

À ce stade-ci, il nous apparaît plutôt nécessaire de prioriser des changements qui viendront simplifier l'administration du RVER, en améliorer le fonctionnement et davantage appuyer la mise en œuvre des

obligations déjà contenues à la *Loi sur les RVERs* (comme les obligations de participation). Ainsi, vu le portrait actuel des régimes, l'ajout de l'article 70.1 à la *Loi sur les RVERs* que propose le projet de loi viendrait plutôt alourdir l'administration déjà complexe de ce produit de retraite alors que ce sont plutôt d'autres types de changements qui seraient, de l'avis de l'industrie, susceptibles d'apporter davantage de bénéfices aux épargnants. Nous recommandons donc que l'entrée en vigueur de l'article 88 soit reportée à une date à déterminer par le gouvernement.

L'industrie constate que le nombre de comptes RVER, et surtout les sommes moyennes par participant accumulées, sont relativement faibles par rapport aux autres produits comparables, et que la valeur ajoutée d'une telle mesure n'est donc pas évidente. Tout ajout de caractéristique ou d'option nécessite invariablement du développement (informatique, conformité, administratif, actuariel, etc.) et de la formation et complexifie la gestion du produit pour les administrateurs de régime, alors que l'impact sur l'attrait de ce produit ne sera que marginal.

L'industrie estime plutôt que des changements aux RVERs devraient tendre à les rendre plus efficaces et plus en ligne avec leur vocation, soit d'offrir un régime à frais modiques aux employés et d'encourager l'épargne-retraite. Le projet de loi est l'occasion tout indiquée de le faire. Des pistes de solutions sont présentées ci-après.

Pistes de solutions

2. Exempter la TVQ et la TPS des frais de gestion du RVER

En vertu du *Règlement sur les régimes volontaires d'épargne-retraite*, les assureurs peuvent appliquer des frais de gestion de placements très limités sur les RVERs. Les frais de gestion du RVER ne peuvent dépasser 1,25 p. 100 de l'actif moyen dans le cas de l'option de placement par défaut, et 1,5 p. 100 de l'actif dans le cas de toute autre option de placement. De plus, ces frais de gestion doivent inclure la TVQ et la TPS.

Ces contraintes laissent très peu de marge de manœuvre aux administrateurs des RVERs et réduisent la concurrence dans cette gamme de produits. Plus encore, une hausse éventuelle du taux applicable de la TVQ ou de la TPS viendrait directement réduire les frais nets disponibles pour la gestion et l'administration des régimes, sans égard aux règles contractuelles en matière d'options d'investissement établies lors de la mise en marché. Nous pensons que cela n'était pas l'intention du législateur.

Conséquemment, nous demandons que minimalement soient exclues la TVQ et la TPS des frais de gestion du RVER. Également, il serait souhaitable que soit revu à la hausse le plafond de ces frais de gestion. Ainsi, le modèle de tarification du RVER s'apparenterait davantage aux autres produits similaires tels que le Régime de retraite simplifié (RRS) ou encore les RÉER.

3. Fermeture d'un compte

La *Loi sur les RVERs* prévoit qu'un employé a 60 jours pour renoncer à participer à un régime mis en place par son employeur. Au-delà de ce délai de 60 jours, il doit attendre 12 mois avant d'être en mesure de mettre sa contribution à 0 %. Lorsqu'un employé omet de communiquer sa renonciation à l'intérieur du délai de 60 jours, mais ne souhaite pas pour autant contribuer, il pourrait choisir une contribution « symbolique » (par exemple 0,1%). Ces dispositions dans la *Loi sur les RVERs* font en sorte que les assureurs doivent administrer des comptes qui sont pratiquement inactifs avec des montants dérisoires.

En plus d'administrer des comptes qui sont essentiellement inactifs, l'assureur doit verser à Retraite Québec un montant de 5,10 \$ (en 2020) par participant au régime à la date de la fin de l'exercice financier en vertu de l'article 10 du *Règlement sur les régimes volontaires d'épargne retraite*.

Ces contraintes s'ajoutent aux éléments qui nuisent à l'efficacité de ce produit de retraite. Ainsi, tant que des cotisations ne seront pas obligatoires, afin d'éviter ce fardeau administratif, nous recommandons qu'un participant puisse être en mesure de fermer son compte en tout temps. Nous recommandons également qu'un administrateur de régime puisse fermer le compte d'un participant après 12 mois d'inactivité et lorsque celui-ci a un solde inférieur à une somme qui pourrait être déterminée par le gouvernement en collaboration avec l'industrie.

4. Permettre aux administrateurs de conserver les données des participants qui renoncent ou se désinscrivent au RVER afin de pouvoir les relancer dans le futur

La *Loi sur les RVERs* prévoit que les administrateurs de régime doivent détruire les renseignements personnels des employés ayant renoncé à participer au RVER dans les 60 jours de la réception de l'avis. Étant donné que certains administrateurs aimeraient assister davantage les employeurs qui ont l'obligation de relancer leurs employés après deux ans, nous vous invitons à considérer la possibilité de leur permettre de conserver les renseignements personnels pendant une plus longue période ou à ne pas imposer à l'administrateur de détruire les données dans un délai prescrit.

5. Obligation pour tous les employeurs comptant 5 à 9 employés

La *Loi sur les RVERs* prévoit qu'un employeur comptant entre 5 à 9 employés doit obligatoirement souscrire un RVER et y inscrire automatiquement ses employés. Toutefois, cette disposition n'a toujours pas été mise en vigueur. Nous recommandons que le gouvernement n'aille pas de l'avant avec cette entrée en vigueur sans avoir préalablement apporté des changements majeurs aux diverses règles gouvernant les RVERs et qui sont décrits plus amplement dans le présent mémoire. Nous estimons en effet que ces changements risquent de jouer un rôle important en regard du succès du déploiement de cette obligation, compte tenu de la petite taille des employeurs visés, comparativement aux autres catégories d'employeurs déjà sujets à la *Loi sur les RVERs*.

6. Cotisations patronales

L'un des objectifs de la création du RVER était d'offrir un régime d'épargne-retraite à frais modiques aux employés et d'encourager l'épargne-retraite. Six ans plus tard, certaines lacunes des RVERs contribuent à ralentir l'atteinte de ces objectifs. Cela s'explique entre autres par l'absence de cotisation minimale, qui n'incite pas les employés à cotiser. En effet, les cotisations patronales sont l'un des incitatifs qui contribuent le plus à l'attrait de tous régimes de retraite puisqu'elles incitent davantage les employés à y participer.

L'industrie est consciente que l'incertitude actuelle découlant de la COVID-19 ne crée pas nécessairement un contexte opportun à un tel changement substantiel. Néanmoins, nous souhaitons inviter le gouvernement à mener une réflexion sur la question afin de déterminer les meilleures avenues à prendre pour le futur de ce produit.

7. Surveillance par Retraite Québec et la CNESST

Non-versement des cotisations

La *Loi sur les RVERs* stipule que tout employeur a l'obligation d'adhérer au régime et doit verser une cotisation à l'administrateur de régime à l'intérieur d'un délai spécifique. Plusieurs très petits employeurs y participent sans avoir les ressources nécessaires (par exemple en ce qui a trait aux RH ou aux finances) pour communiquer en temps opportun cette information et sa mise à jour aux administrateurs de régime.

Lorsque l'administrateur de régime constate que l'employeur n'a pas versé ses cotisations, il effectue des suivis auprès de celui-ci. Outre le fait d'effectuer ces suivis et d'informer Retraite Québec que les cotisations n'ont pas été versées, les administrateurs ont peu d'outils pour inciter l'employeur à verser les cotisations. En fait, nous estimons que la responsabilité d'intervenir auprès de l'employeur lorsque celui-ci n'a pas versé ses cotisations revient à Retraite Québec. En effet, il est beaucoup plus efficace que Retraite Québec intervienne et impose au besoin des pénalités (comme la *Loi sur les RVERs* le permet), plutôt que de demander à l'administrateur d'intenter des poursuites judiciaires, qui peuvent prendre des mois sinon des années avant de connaître une issue. Il est dans l'intérêt des participants que les cotisations soient versées rapidement et Retraite Québec peut y contribuer en intervenant auprès des employeurs.

Surveillance de la CNESST

L'article 110 de la *Loi sur les RVERs* stipule que la CNESST a l'obligation de s'assurer que les employeurs assujettis mettent en place un RVER selon les délais prescrits. Il est fondamental que la CNESST ou un autre organisme joue ce rôle de vigie afin que les objectifs du RVER soient atteints, soit d'offrir un régime à frais modiques aux employés et d'encourager l'épargne-retraite.

CONCLUSION

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à nos commentaires et serons heureux d'en discuter plus amplement avec vous au besoin.

Nous vous prions de recevoir nos salutations respectueuses,

Lyne Duhaime
Présidente, ACCAP-Québec