

Mémoire présenté dans le cadre de la consultation publique sur le Régime des rentes du Québec

Commentaires de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (l'ACCAP)

Février 2023



À propos de l'ACCAP

L'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP) remercie la Commission des finances publiques (la Commission) de lui donner l'occasion de s'exprimer lors de cette consultation sur le Régime de rentes du Québec et le document *Un régime adapté aux défis du 21^e siècle*.

Notre association représente des sociétés détenant 99 % des assurances de personnes en vigueur au Canada. Ces sociétés jouent un rôle clé dans l'économie du Québec. Elles emploient plus de 32 000 Québécois et ont versé, en 2021, 2,1 milliards de dollars en contribution fiscale au Québec. La vaste majorité des fournisseurs d'assurances vie et maladie sur le marché canadien sont habilités à mener des activités au Québec et treize d'entre eux y ont leur siège social.

Les assureurs accompagnent les familles québécoises à différentes étapes de leur vie (naissance, études, voyages, retraite, maladie, décès). Que ce soit lors d'événements heureux ou malheureux, notre industrie fournit une large gamme de produits essentiels à la sécurité financière de 7,5 millions de Québécois, comme l'assurance vie, les rentes et l'assurance maladie complémentaire qui inclut l'assurance-médicaments.

Notre industrie administre également plusieurs régimes de retraite d'entreprises du Québec ainsi que des REER collectifs, des CELI et des régimes volontaires d'épargne-retraite (RVER). En 2021, plus de 24,2 milliards de dollars ont été versés aux Québécois sous forme de rentes, de prestations d'assurance maladie, invalidité et vie. En 2021, ils ont versé 12,9 milliards de dollars sous forme de rentes individuelles et collectives à l'ensemble des Québécois.



Ils protègent 7,5 millions de Québécois

6,1 millions ont une assurance maladie complémentaire (médicaments, soins dentaires, etc.)

6,5 millions ont une assurance vie (protection moyenne de 168 000 \$ par assuré)

2,8 millions ont une protection du revenu en cas d'invalidité



Ils versent aux Québécois 24,2 milliards de dollars

12,9 milliards sous forme de rentes

8,3 milliards de prestations maladie et invalidité, dont 3,3 milliards de prestations d'assurance médicaments

3 milliards de prestations d'assurance vie



Leur contribution fiscale : 2,1 milliards de dollars

140 millions en impôt sur le revenu des sociétés

384 millions en cotisations sociales + autres taxes et impôts

570 millions en taxes sur les primes

977 millions en taxes de vente perçue



Ils investissent au Québec

186 milliards de dollars au total, dont **97 %** à long terme

Adapter notre approche au Québec au 21e siècle

Les commentaires contenus dans le présent document portent sur l'intégrité et la cohérence d'un système de retraite à trois paliers, et reflètent les changements qu'apportera le 21e siècle, notamment sur le plan des tendances lourdes liées à la démographie. De plus, nous croyons qu'un système de retraite sain et efficient repose sur la collaboration du gouvernement, des individus et de leurs employeurs, et cela, toujours en prenant en considération les moyens financiers de chacun. Lorsqu'on le compare aux autres provinces, le Québec vit une situation particulière en raison de son profil sociodémographique. L'augmentation de l'espérance de vie a été extrêmement rapide au cours des 50 dernières années et la société en est encore à absorber ces changements. En effet, les Québécois vivent plus longtemps et plus en santé, et cela change de manière structurante la nature de la retraite ainsi que la manière dont les institutions et les gouvernements doivent l'aborder.

Nous espérons que les Québécois qui bénéficient d'une planification structurée en vue de leur retraite soient plus nombreux. Nous souhaitons voir le plus grand nombre de citoyens bien vivre à leur retraite. Le secteur privé a toujours répondu présent pour accompagner la population à tous les stades de leur vie, et cette collaboration doit continuer.

À titre d'acteurs majeurs dans la planification de la retraite, les membres de l'ACACP appuient les efforts gouvernementaux en vue d'informer, de sensibiliser et d'accompagner les Québécois, afin qu'ils soient mieux préparés en vue de la retraite. Nous encourageons le gouvernement à poursuivre ses efforts en ce sens¹.

Les assureurs de personnes et la retraite des Québécois

Les assureurs sont des partenaires du gouvernement et partagent une volonté de protéger l'avenir des futurs retraités et d'agir de façon responsable. Les produits offerts par nos membres viennent compléter les revenus de retraite des régimes publics.

En matière de retraite, les assureurs de personnes au Québec :

- **gèrent environ 80 % des régimes d'épargne-retraite offerts par les employeurs**
- **sont des partenaires du gouvernement par l'entremise de leur rôle à titre; d'administrateurs de Régime volontaire d'épargne-retraite (RVER) et de Régimes de retraite simplifiés (RRS), notamment utiles aux petites et moyennes entreprises;**
- **offrent des régimes complémentaires de retraite et des outils d'épargne-retraite individuels et collectifs.**

Les RVER sont un bel exemple de la collaboration entre le gouvernement et les membres de l'ACCAP-Québec. Le RVER s'ajoute aux autres produits offerts par les assureurs tels les REER, CELI, régimes de retraite à cotisation déterminée, régimes de retraite simplifiés, REER collectifs et régimes de participation différée aux bénéfices.

¹ [Stratégie québécoise en éducation financière, orientations et plan d'action 2019-2022](#)

Depuis l'instauration des RVER, l'ACCAP a participé à plusieurs consultations afin d'améliorer ces régimes. En effet, les membres de l'ACCAP ont constaté que des modifications étaient nécessaires pour en assurer leur réussite et simplifier leur administration. Nous espérons pouvoir continuer ces discussions avec le gouvernement du Québec et Retraite Québec et échanger sur des solutions afin que ce produit soit un modèle en matière de retraite pour les Québécois.

Dans ce contexte de coopération avec le gouvernement, nous souhaitons partager avec la Commission les orientations de nos membres au sujet des questions posées dans le cadre de cette consultation.

Les positions de l'ACCAP par rapport au document de consultation (voir également annexe)

Le report progressif de l'âge de la retraite au Québec

Le document de consultation pose la question à savoir s'il serait souhaitable de reporter progressivement l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite du RRQ pour le faire passer de 60 à 62 ans. L'ACCAP partage les conclusions et les préoccupations de la Commission en ce qui a trait notamment au risque de longévité et de perspective de rendement. Assurément, la planification de la retraite des Québécois doit être faite à chaque occasion où cela est possible. Il nous apparaît inéluctable que des questions doivent se poser puisque le *statu quo* n'apparaît pas être en mesure d'offrir une réponse à toutes les préoccupations qui émergent concernant la sécurité financière des Québécois au moment de la retraite.

Cela étant dit, est-ce que le report de l'âge de la retraite au Québec est la solution en l'instance ? Sans rejeter cette option d'emblée, nous invitons les membres de la Commission à la prudence.

Traditionnellement, l'ACCAP a appuyé toute modification dont l'objectif est de fournir les prestations requises à ceux qui en ont besoin, de façon équitable, efficace et efficiente à la hauteur des moyens de payer de chacune des parties prenantes. Nous maintenons cette position, ce qui nous amène à attirer l'attention de la Commission sur le fait qu'il est nécessaire de garder en tête les impacts financiers de l'augmentation de l'âge d'admissibilité à la rente à l'égard de certains individus — particulièrement les groupes désavantagés et en situation plus précaire. Sous cet angle, le choix du commencement hâtif de la retraite permet une flexibilité aux personnes qui ont une espérance de vie ou une situation financière moins avantageuse que la moyenne de la population générale ou encore un travail physiquement plus exigeant.

En d'autres termes, cette question doit être abordée de façon globale en ne pénalisant pas les moins nantis ou les plus vulnérables.

Peu importe la voie que choisira le gouvernement sur la question de l'âge de la retraite, nos membres considèrent qu'il faut sensibiliser les Québécois à l'importance de bien se préparer à la retraite en les accompagnant à prendre des décisions adaptées à leur situation financière.

Coordination des prestations entre le RRQ et les régimes privés

Dans un autre ordre d'idée, si l'âge auquel une personne peut recevoir sa rente du RRQ devait être modifié, cela nécessitera des ajustements importants du côté des assureurs. En effet, dans bien des cas, les prestations d'invalidité des assureurs sont coordonnées avec celles de Retraite Québec jusqu'à l'âge de 65 ans.

Tout changement structurel aux rentes versées par Retraite Québec aura un impact pour les assureurs et leurs clients. Ainsi, si l'âge d'admissibilité est repoussé, cela nécessitera de nombreux ajustements, à la tarification des produits, aux documents contractuels de nombreuses polices d'assurance collectives ou individuelles d'assurance invalidité et aux systèmes des assureurs et représentera une charge de conformité additionnelle. À ces égards, la fluidité administrative et la coordination réglementaire auront également beaucoup d'importance.

Si le gouvernement cherche à apporter de tels changements (p. ex. l'âge de la retraite, la nature ou le calcul des prestations) qui auront une incidence sur la population vieillissante, il faudrait s'assurer que le processus soit le plus fluide possible pour les Québécois en harmonisant les dates de mise en œuvre des différentes initiatives gouvernementales. Plus précisément, nous encourageons le gouvernement à réaligner la date d'entrée en vigueur des changements apportés par le projet de loi 17 aux prestations d'invalidité RRQ versées entre 60 et 65 ans qui est prévue pour le 1^{er} janvier 2024, avec l'entrée en vigueur des changements possibles à l'âge de la retraite.

Mesures visant à combattre la pénurie de la main-d'œuvre et mesures sociales

Le document de consultation évoque la modification des règles de calcul visant à permettre aux travailleurs expérimentés de continuer à contribuer sur le marché du travail de manière moins importante, mais sans subir un désavantage au niveau du calcul de la rente. Une éventuelle hausse des facteurs d'ajustement pour une rente demandée avant 65 ans et la reconnaissance des périodes de diminution de revenus d'une personne qui agit comme aidant naturel sont également proposées. *A priori*, l'ACCAP ne s'oppose pas à ce genre de mesure qu'elle a tendance à envisager comme le volet social du RRQ.

Cependant, dans le cadre du développement de ce type de politiques, nous attirons l'attention de la Commission sur l'importance de maximiser le niveau d'harmonisation entre les régimes de différents paliers de gouvernements de manière à éviter toute lourdeur administrative supplémentaire.

Des options de retraite innovantes pour les Québécois

En plus des commentaires des assureurs sur les questions posées dans le cadre du document de consultation, nous souhaitons attirer votre attention à d'autres moyens de favoriser l'épargne-retraite pour les Québécois.

Les rentes viagères à paiement variables (RVPV)

Le Québec fera face dans les prochaines années à un départ massif des travailleurs québécois vers la retraite. Retraite Québec indiquait récemment que plus d'une personne sur quatre prendrait sa retraite au Québec au cours des dix prochaines années. Pourtant, la plupart des Québécois qui épargnent en vue de la retraite ignorent quel montant de revenu leurs économies leur fourniront, et combien de temps elles devront faire durer ce revenu.

Une approche optimale en matière de retraite consiste à mettre en commun le risque de longévité des personnes, afin d'assurer aux Québécois un revenu stable et sûr à la retraite.

Un véhicule propice à l'atteinte de cet objectif est la rente viagère à paiements variables (« RVPV »). En 2020, le gouvernement du Québec a adopté le *Projet de loi n° 68, Loi visant principalement à permettre l'établissement de régimes de retraite à prestations cibles* qui permet aux participants à des régimes de retraite à cotisations déterminées de grande envergure et aux participants d'un RVER d'avoir accès aux rentes viagères à paiements variables (RVPV) si leur employeur ou l'administrateur du RVER, selon le cas, décide de mettre cette option en place au sein de son régime.

Puisque le RVER constitue un des deux véhicules privilégiés pour offrir des RVPV, l'ACCAP encourage le gouvernement à poursuivre les discussions avec l'industrie afin de moderniser le RVER et en assurer sa réussite pour les Québécois.

À défaut de rendre le RVER plus agile, il faudrait instaurer des RVPV autonomes pour permettre aux institutions financières d'offrir aux Québécois qui utilisent d'autres types de véhicules d'épargne un accès à des RVPV. Les RVPV autonomes constitueraient des solutions abordables pour un revenu de retraite durable. Pour y arriver, il faudrait également modifier les règles fiscales actuelles afin d'élargir l'accès aux RVPV au plus grand nombre de Québécois possible.

L'ACCAP encourage le gouvernement du Québec à poursuivre ses efforts visant à offrir des solutions novatrices aux Québécois, et à continuer ses discussions avec l'industrie pour moderniser le RVER ou créer des RVPV autonomes.

Les solutions automatiques

Sur un autre front, l'accès universel aux régimes d'épargne en milieu de travail peut aider les Québécois à bénéficier d'une plus grande sécurité financière à la retraite. Le déficit d'épargne est important au Québec. Ce problème découle de divers facteurs, notamment l'indécision des employés pour ce qui est d'adhérer ou non au régime de retraite de leur employeur. En outre, beaucoup d'employés qui décident d'adhérer ont du mal à choisir le niveau de cotisation et les placements qui conviennent à leurs besoins. Les Québécois sont nombreux à ne pas profiter pleinement des régimes de leurs employeurs. Or, il y a des milliards de dollars de cotisations qui pourraient être versés par les employeurs si cette situation était renversée.

Les solutions automatiques — adhésion, taux de cotisation préétabli et hausse régulière du taux, et option de placement par défaut — se sont révélées d'une grande efficacité, notamment dans les

régimes complémentaires de retraite à adhésion obligatoire. Or, des solutions de ce type demeurent limitées au Québec, principalement à cause de restrictions d'ordre législatif². L'utilisation des solutions automatiques dans le cadre d'autres types de régimes collectifs d'accumulation de capital serait souhaitable pour pallier le manque de sensibilisation des Québécois à la question des options de retraite.

Nous encourageons le gouvernement du Québec à élargir la possibilité de mettre en place des solutions automatiques d'accumulation de capital afin d'aider les Québécois à bénéficier d'une plus grande sécurité financière à la retraite.

L'innovation et la compétitivité du secteur financier

Une des clés d'accès à la sécurité financière pour les Québécois est un système financier en santé. Or, le secteur financier, incluant celui de l'assurance, est un secteur fortement réglementé.

Le gouvernement a indiqué à plusieurs reprises qu'il fallait mettre en place un environnement favorable pour stimuler les investissements privés et soutenir le développement des entreprises. L'ACCAP voit d'un bon œil les différentes initiatives du gouvernement sur cet enjeu, notamment sa volonté de déposer annuellement un projet de loi qui visera à réduire la charge réglementaire.

Nous préconisons une approche coordonnée pour l'ensemble des réformes du gouvernement et une réglementation « agile » qui favorise le développement du secteur financier. Cette approche permettra aux entreprises de bien implanter les réformes et d'optimiser ses ressources.

Les discussions avec le gouvernement, les parlementaires et les organismes de réglementation sont au cœur du processus d'optimisation de la charge de conformité des assureurs qui font affaire au Québec. L'ACCAP souhaite donc sensibiliser les membres de la Commission concernant l'importance de la fluidité réglementaire et de l'efficacité qui caractérise notre système d'encadrement du secteur financier. Il est impératif que toutes les parties prenantes du secteur collaborent pour mettre en place une réglementation qui favorisera le développement du secteur financier, le traitement équitable des consommateurs, l'optimisation de la charge de conformité et l'atteinte des objectifs du gouvernement du Québec.

Conclusion

L'ACCAP estime qu'un système de retraite sain et efficace repose sur la collaboration du gouvernement, les individus et leurs employeurs, toujours en prenant en considération les moyens financiers de chacun.

Étant donné le vieillissement de la population, des choix doivent être faits lors de la vie active de chaque personne quant aux projets qu'elle souhaite réaliser, ainsi que du niveau de vie qu'elle désire

² Art. 49, Loi sur les normes du travail, chapitre N-1.1

à la fin de sa vie active professionnelle. Il faut donc encourager une vision à long terme de l'épargne. L'éducation économique et financière est une voie prometteuse à ces égards.

Les sociétés réunies au sein de notre association déploient des efforts significatifs pour que les futurs retraités soient mieux avisés quant à l'importance d'épargner. L'information, la sensibilisation et la vulgarisation figurent parmi leurs priorités. En ce sens, nos efforts, conjugués aux vôtres, démontrent, une fois de plus, l'importance de notre partenariat. Nos membres vont donc continuer d'accompagner les Québécois dans leurs démarches pour une retraite paisible, bien planifiée et qui devrait viser à assurer un revenu viager. Nous continuons d'offrir notre entière collaboration au gouvernement afin de trouver des solutions innovantes aux bénéfices des Québécois.

Annexe : réponse aux questions de synthèses

1. Pour assurer une meilleure sécurité financière aux futures personnes retraitées (section 3), êtes-vous en faveur :

- 1.1. De reporter progressivement l'âge minimal d'admissibilité à la rente de retraite du RRQ de 60 ans à 62 ans ou à 65 ans (section 3.2) ? Et/ou de reporter progressivement la limite actuelle pour commencer à recevoir sa rente de retraite du RRQ de 70 ans à 72 ans ou à 75 ans (section 3.2) ?

R : Il est important de démontrer aux travailleurs plus âgés que prendre leur retraite plus tard peut être bénéfique. Ce partage d'information doit être priorisé. Il faut noter que cette mesure pourrait créer une disparité avec le Régime de pensions du Canada (RPC).

Comme expliqué ci-dessus, si l'âge à laquelle une personne peut recevoir sa pleine rente du RRQ (sans réduction) devait être modifié, il y aura des impacts pour les assureurs et leurs clients. Souvent les prestations d'assurance invalidité sont coordonnées avec la rente qu'un individu peut recevoir du RRQ de 60 à 65 ans. De plus, les couvertures d'assurance invalidité sont construites et tarifées sur la prémisse que les individus auront droit à leur rente non réduite à 65 ans et les couvertures terminent donc généralement à cet âge. Si cet âge est repoussé, cela nécessitera de nombreux ajustements à la tarification des couvertures et aux brochures aux assurés ainsi que des amendements à de nombreuses polices collectives ou individuelles d'assurance invalidité et des changements aux systèmes utilisés par les assureurs et les intervenants de l'industrie.

- 1.2. De rendre facultative la cotisation au RRQ des bénéficiaires de la rente de retraite à compter du 31 décembre de l'année de leur 65^e anniversaire (section 3.3.1) ?

R : L'ACCAP est neutre sur cette proposition.

- 1.3. De modifier les règles de calcul de la rente de retraite afin d'éviter que les gains de travail d'une personne qui demande sa rente après 65 ans réduisent la moyenne de gains utilisée pour le calcul de sa rente (section 3.3.2) ?

R : L'ACCAP est neutre sur cette proposition.

- 1.4. Afin d'améliorer la sécurité financière des aînés et aînées, tout en assurant une marge de manœuvre financière au Régime, êtes-vous en faveur de hausser les facteurs d'ajustement pour une rente demandée avant 65 ans (section 3.4) ?**

R : L'ACCAP est neutre sur cette proposition, mais préfère voir une harmonisation avec RPC afin de minimiser la lourdeur administrative.

- 2. Pour mieux tenir compte des événements qui affectent la carrière de certaines personnes (section 4), êtes-vous en faveur :**

- 2.1. D'ajouter, dans les deux régimes, des crédits de gains pour reconnaître des périodes de diminution du revenu lorsqu'une personne doit s'occuper d'un enfant à charge ou en cas d'invalidité ?**

R : Toute harmonisation avec le RPC est bienvenue, mais il faut évaluer les impacts financiers.

- 2.2. D'ajouter, dans les deux régimes, une mesure visant à soutenir les personnes proches aidantes devant diminuer de façon importante leur temps de travail ?**

R : Nous croyons que le RRQ est non seulement un régime de retraite, mais un programme social. Cette mesure est logique et va dans le même sens que la mesure précédente. Le système de santé subi de forte pression et les proches aidants allègent cette pression, mais subissent des contrecoups financiers. Une mesure qui vise à atténuer ces effets négatifs est bénéfique pour la société en général.



1001, boul. de Maisonneuve Ouest, bureau 630
Montréal (Québec) H3A 3C8
514-845-9004
info@clhia.ca