

DE : Monsieur Eric Girard
Ministre des Finances

Le 14 avril 2025

TITRE : Projet de règlement modifiant le Règlement sur les régimes complémentaires de retraite
Projet de règlement modifiant le Règlement sur les régimes volontaires d'épargne-retraite

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

La Loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 12 mars 2024 et modifiant d'autres dispositions (2024, chapitre 39) a été sanctionnée le 4 décembre 2024. Dans le but d'établir les règles gouvernant les rentes viagères à paiements variables (RVPV), cette loi modifie les lois suivantes :

- la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (chapitre R-15.1);
- la Loi sur les régimes volontaires d'épargne-retraite (chapitre R-17.0.1).

Elle prévoit également plusieurs habilitations réglementaires afin de préciser l'encadrement nécessaire à la mise en place des fonds de RVPV dans les régimes complémentaires de retraite (RCR) et dans les régimes volontaires d'épargne-retraite (RVER).

La RVPV et les fonds de RVPV

La RVPV pourra être offerte par un régime complémentaire de retraite (RCR) qui comporte des dispositions à cotisation déterminée et par un régime volontaire d'épargne-retraite (RVER). Ces régimes devront préalablement avoir établi un fonds de RVPV.

La RVPV est une rente qui pourra être obtenue par le transfert de sommes d'épargne-retraite détenues par chaque participant vers un fonds de RVPV mis en place dans un régime. Elle serait ajustée périodiquement pour tenir compte des rendements obtenus sur les placements du fonds et de la longévité des rentiers du fonds.

Les enjeux liés à l'épargne-retraite individuelle au Québec

L'épargne-retraite individuelle des Québécois ne cesse de croître et excédait 400 milliards¹ de dollars en 2023.

La gestion de cette épargne est complexe, particulièrement pour les retraités qui peuvent se retrouver dans une situation de vulnérabilité, par exemple en raison d'un déclin cognitif. En effet, malgré les difficultés qu'ils peuvent rencontrer, ces retraités doivent prendre des décisions quant aux placements et aux montants à décaisser, et ce, chaque année. Certaines personnes peuvent même en venir à être incapables de prendre de telles décisions. Tous ces choix à faire peuvent s'avérer anxiogènes, même pour les personnes ayant un niveau élevé de littératie financière. À cela s'ajoute le risque de vivre plus longtemps qu'anticipé, et donc, de manquer d'épargne.

Enfin, les produits de décaissement actuellement disponibles sur le marché comportent souvent des frais de gestion élevés et ne permettent pas de répondre adéquatement aux besoins de tous les retraités.

Mission de Retraite Québec

Rendre possible la mise en œuvre des fonds de RVPV s'inscrit dans la mission de Retraite Québec. En effet, l'organisation vise à contribuer au bien-être financier des Québécois en participant à l'évolution d'un système de retraite durable au profit de toutes les générations.

2- Raison d'être de l'intervention

Afin que les promoteurs des RCR et les administrateurs de RVER puissent mettre en place des fonds de RVPV, il est nécessaire de compléter les récentes modifications apportées aux lois en précisant les modalités de leur application.

3- Objectifs poursuivis

L'objectif poursuivi est d'établir des règles d'encadrement pour la mise en place de la RVPV, permettant ainsi de rendre ce nouvel outil de décaissement de l'épargne-retraite disponible à l'ensemble des Québécois.

4- Proposition

Deux projets de règlement sont proposés :

- Projet de règlement modifiant le Règlement sur les régimes complémentaires de retraite (projet de règlement RCR);
- Projet de règlement modifiant le Règlement sur les régimes volontaires d'épargne-retraite (projet de règlement RVER).

¹ L'épargne-retraite individuelle des Québécois s'élevait à 420 G\$ en 2023 (source : Statistique Canada. Tableau 11-10-0016-01. Géographie Québec). À cela s'ajoute l'épargne-retraite individuelle accumulée dans les RCR qui comportent des dispositions à cotisation déterminée, qui s'élevait à environ 15 G\$ en 2022 (source : Retraite Québec).

- **Établissement et ajustement du montant de la RVPV**

Les projets de règlement proposent une méthode de calcul du montant de la RVPV ainsi que les règles applicables pour procéder à ses ajustements périodiques.

Ils proposent également que la RVPV soit ajustée aux moments suivants :

- chaque année pour tenir compte du rendement obtenu sur les placements du fonds de RVPV;
- au moins tous les trois ans pour tenir compte des décès des bénéficiaires du fonds.

De plus, ils suggèrent qu'un rapport faisant état de ces ajustements soit préparé par un actuaire au moins une fois tous les trois ans, puis transmis à Retraite Québec.

- **Exigences sur les renseignements à fournir aux bénéficiaires du fonds**

Afin de bien informer la personne qui demandera une RVPV, les projets de règlement proposent que plusieurs documents lui soient transmis, notamment un relevé d'estimation indiquant les options possibles et les mises en garde à considérer dans le choix de la RVPV ainsi qu'un relevé annuel indiquant l'ajustement du montant de la RVPV.

- **Frais d'un fonds de RVPV dans un RVER**

La Loi sur les régimes volontaires d'épargne-retraite prévoit que le fonds de RVPV doit être peu coûteux. Elle indique de plus que des critères permettant de déterminer le caractère peu coûteux d'un fonds peuvent être prévus par règlement.

Le projet de règlement RVER propose donc de prendre en compte les frais exigés par des régimes de retraite ou pour des produits financiers collectifs qui procurent un revenu de retraite périodique afin d'évaluer le caractère peu coûteux d'un fonds.

Il propose aussi que l'administrateur doive indiquer au texte du régime, les frais maximums qui pourront être déduits annuellement du rendement du fonds.

Dans un souci de transparence, il prévoit enfin que Retraite Québec publie sur son site Internet, pour chaque fonds de RVPV, l'historique des frais des cinq dernières années, les frais maximums, ainsi que la valeur de l'actif.

- **Droits exigibles**

Les projets de règlement proposent d'augmenter les droits pour la recherche de personne introuvable de 20 \$ à 30 \$ pour les RCR et de les fixer au même montant pour les RVER. Ce montant serait indexé annuellement.

Les projets de règlement proposent de fixer des droits qui peuvent être imposés comme pénalités en cas de retard dans la transmission de certains documents à Retraite Québec, notamment le rapport relatif sur l'ajustement des RVPV.

- **Autres modifications**

D'autres règles nécessaires à l'administration des fonds de RVPV sont proposées. Elles visent notamment à régir les calculs applicables lors de partage de droits causé par le divorce ou la dissolution de l'union civile et en cas de liquidation.

Il est par ailleurs proposé d'harmoniser les règles de décaissement des prestations variables d'un RVER avec celles du Règlement sur les régimes complémentaires de retraite qui sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2025.

5- Autres options

Plusieurs préoccupations ont été au cœur de l'élaboration des règles proposées, telles que la saine administration des fonds de RVPV, la transparence, l'équité entre les bénéficiaires d'un fonds, la flexibilité pour la conception des fonds, la simplicité de l'encadrement et l'harmonisation des règles avec celles des autres provinces et du fédéral. Retraite Québec souhaitait également proposer un encadrement entraînant des frais d'administration les plus faibles possibles. Par exemple :

- Il avait été envisagé d'exiger l'implication d'un actuaire pour effectuer les calculs nécessaires à l'ajustement annuel des RVPV. Toutefois, pour limiter les coûts, les projets de règlement proposent plutôt l'implication d'un actuaire seulement une fois tous les trois ans, sauf exception. L'administrateur du régime serait donc responsable de procéder aux ajustements pour les deux autres années. La cohérence entre les calculs faits par ces différents intervenants serait assurée puisque ces derniers auraient l'obligation d'utiliser les états financiers du régime.
- L'ajustement des RVPV doit se faire au plus tard le 7^e mois suivant la fin de l'exercice financier. Un délai plus court avait été envisagé, mais n'a pas été retenu afin de donner davantage de flexibilité aux administrateurs, d'autant plus que ceux-ci doivent attendre que les états financiers soient audités.

Enfin, pour favoriser la mise en place d'un fonds de RVPV dans un RVER, aucun plafond de frais fixes n'a été imposé. En contrepartie, le projet de règlement propose un critère de comparabilité afin de permettre l'évaluation du respect du caractère peu coûteux du fonds de RVPV. Il propose aussi, dans un souci de transparence, la publication d'informations pertinentes au choix de la RVPV.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les modifications proposées dans les projets de règlement précisent les règles d'encadrement applicables aux fonds de RVPV.

Ces règles d'encadrement permettraient l'atteinte des objectifs des modifications apportées à la Loi sur les régimes volontaires d'épargne-retraite et à la Loi sur les régimes complémentaires de retraite. Un fonds de RVPV pourrait être mis en place dans un RVER, ce qui rendrait la RVPV accessible à tous les Québécois puisque le RVER, contrairement à un RCR qui comporte des dispositions à cotisation déterminée, est un

régime offert à l'ensemble de la population. Cela permettrait aux aînés d'aujourd'hui et à ceux de demain de planifier plus facilement leurs revenus de retraite.

Dans le contexte actuel de délaissement des régimes de retraite à prestations déterminées et de mobilité accrue des travailleurs, la RVPV pourrait être particulièrement intéressante pour les jeunes travailleurs en vue de leur retraite, ce qui favoriserait l'équité intergénérationnelle.

Les modifications pourraient aussi contribuer à diminuer les risques de pauvreté pour les personnes atteignant un âge avancé puisque la RVPV leur garantirait un revenu de retraite à vie.

Notons que les RCR et les RVER ne sont pas financés par le gouvernement.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

En 2022, Retraite Québec a consulté plusieurs groupes au sujet des orientations générales d'encadrement des fonds de RVPV, notamment des actuaires-conseils, des administrateurs de RCR comportant des dispositions à cotisation déterminée et des administrateurs de RVER (assureurs, sociétés de fiducie ou gestionnaires de fonds d'investissement).

Retraite Québec a de plus consulté l'Autorité des marchés financiers et la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail.

De façon générale, les propositions détaillées dans les projets de règlement ont reçu un accueil favorable.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Puisque les projets de règlement n'imposeraient pas d'obligation de mise en place de fonds de RVPV, il est proposé que les mesures entrent en vigueur au même moment que les modifications apportées à la Loi sur les régimes volontaires d'épargne-retraite et à la Loi sur les régimes complémentaires de retraite par la Loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 12 mars 2024 et modifiant d'autres dispositions, c'est-à-dire à la date fixée par le gouvernement.

Retraite Québec pourra mesurer les impacts des projets de règlement par le suivi des modifications aux régimes pour la mise en place de fonds de RVPV. Par la suite, elle pourra le faire au moyen de l'information incluse dans les déclarations annuelles de renseignements.

9- Implications financières

Les projets de règlement n'ont pas d'implications financières pour le gouvernement.

10- Analyse comparative

Le Québec serait la première province à préciser les règles applicables aux fonds de RVPV.

Le gouvernement fédéral, celui de la Colombie-Britannique et celui de la Saskatchewan ont adopté les modifications législatives nécessaires à la prise de règlement.

Depuis plusieurs années, des discussions ont lieu au sein de l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite (ACOR) afin de proposer aux gouvernements provinciaux et au gouvernement fédéral un encadrement harmonisé des fonds de RVPV.

Le ministre des Finances,

ERIC GIRARD