

OCTOBRE 2025

Document de mise en œuvre de politique : la garantie en cas de report de la pension

Table des matières

Introduction	3
Explication de la politique	4
Définition du problème	4
Comment cela fonctionne?	5
Pourquoi maintenant?	7
Pièce A : Calendrier d'évaluation actuarielle du RPC et considérations	7
Pièce B : Analyse juridique du RPC	8
Étapes suivantes	11

Introduction

L'Institut national sur le vieillissement (« National Institute on Ageing ») recommande l'ajout d'une « **Garantie en cas de report de la pension** » (GRP) au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ) afin de renforcer la sécurité du revenu de retraite de la population des aînés du Canada.

Comment cela fonctionne? La rente de retraite du RPC peut être demandée à tout moment entre 60 et 70 ans (ou jusqu'à 72 ans dans le cadre du RRQ), avec des augmentations significatives pour chaque mois de report. La GRP permettrait de rembourser, en cas de décès hâtif, la différence entre les prestations de rente effectivement reçues et celles qui auraient été reçues si la rente avait été demandée à 60 ans. Cette réforme répond directement à la crainte largement répandue de « perdre de l'argent » en reportant le début du paiement de la rente de retraite — une crainte qui pousse de nombreux Canadiens à demander leur rente trop tôt, compromettant ainsi leur sécurité financière à long terme malgré les avantages évidents d'un report.

Aucun frais supplémentaire pour les Canadiens. La GRP ne requiert aucun financement de la part des contribuables et aucune cotisation supplémentaire au RPC/RRQ. Elle serait entièrement autofinancée au sein du mécanisme d'ajustement existant, sans incidence sur le droit à la rente de retraite de base à 65 ans.

En fait, puisqu'elle est conçue pour augmenter le montant du revenu de retraite des aînés canadiens, la GRP a le potentiel de réduire le fardeau pesant sur les programmes sociaux publics soumis à des critères de revenu, comme la pension de la Sécurité de la vieillesse (SV).

La GRP est une **réforme à fort impact à mettre en œuvre rapidement**. Elle répond directement aux préoccupations relatives à l'équité, pousse les Canadiens à prendre de meilleures décisions quant à leur retraite et renforce la confiance du public envers le RPC/RRQ — tout en protégeant la pérennité du système de revenu de retraite au Canada.

Explication de la politique : la « Garantie en cas de report de la pension »

L'introduction d'une « Garantie en cas de report de la pension » (GRP) est une solution économique, équitable et efficace derrière laquelle les décideurs politiques et les autres parties prenantes pourraient se rallier pour renforcer la sécurité financière de la population vieillissante du Canada et moderniser le système du RPC/RRQ.

Actuellement, de nombreux Canadiens soumettent une demande anticipée pour le RPC/RRQ de peur de décéder avant d'avoir perçu « suffisamment » de rentes pour que le report en ait valu la peine. Il s'agit d'un préjugé cognitif bien documenté, connu sous le nom d'aversion à la perte, où la crainte à court terme d'une perte financière l'emporte sur les avantages financiers très réels à long terme du report des prestations de retraite. Le système actuel peut être perçu comme un pari avec la mort.

La GRP éliminerait cette crainte en assurant aux participants (ou à leurs bénéficiaires) de ne jamais recevoir moins que ce qu'ils auraient reçu en présentant une demande de début de rente à 60 ans. Elle répond au problème de l'équité perçue, en particulier pour les personnes qui s'inquiètent de « perdre de l'argent » si elles retardent et décèdent hâtivement.

Cette réforme simple et peu coûteuse :

- encouragerait davantage de décisions de demande de prestations plus éclairées et tournées vers l'avenir;
- permettrait au RPC/RRQ de jouer un rôle encore plus efficace dans la promotion de la sécurité du revenu de retraite au Canada;
- tirerait le meilleur parti de l'infrastructure de retraite existante au Canada, sans augmenter les impôts ni les cotisations.

À mesure que la population vieillit et que la pression sur les dépenses publiques s'intensifie, cette amélioration ciblée aiderait le système du RPC/RRQ à mieux fonctionner pour les Canadiens, aujourd'hui et dans les décennies à venir.

Définition du problème

1. D'un point de vue d'un individu :

- Demander ses prestations de rente de retraite tôt réduit considérablement le revenu à vie. Par exemple, une personne admissible à recevoir 1 000 \$ par mois à 65 ans ne recevrait que 640 \$ si elle commençait à percevoir ce revenu à 60 ans; elle recevrait cependant 1 420 \$ si elle attendait jusqu'à 70 ans. Dans l'ensemble, reporter le début de sa rente à 70 ans permet de multiplier par plus de deux (2,2 fois) le montant mensuel perçu par rapport à un départ à la retraite à 60 ans. Cela génère aussi, en moyenne, 100 000 \$ de plus sur toute la durée de la retraite — ces chiffres étant exprimés en dollars d'aujourd'hui.
- Ces paiements sont versés à vie et sont indexés selon l'inflation, aidant ainsi les

Canadiens vieillissants à surmonter leurs plus grandes craintes financières : l'inflation et le risque de manquer d'argent.

- Pourtant, malgré le désir d'avoir un revenu de retraite plus élevé, près de 90 % des gens réclament leurs prestations de retraite avant 65 ans.
- Le principal obstacle au report des prestations de retraite pour les personnes qui peuvent se permettre d'attendre est la peur de mourir prématurément et de « laisser de l'argent de côté » — une barrière psychologique qui pousse les retraités à se concentrer sur les pertes à court terme plutôt que sur la sécurité à long terme. Cette peur persiste même face à des avantages financiers évidents liés au report.

2. Du point de vue du gouvernement :

- Mettre à profit le RPC/RRQ est une manière fiscalement responsable de soutenir le vieillissement de la population canadienne tout en réduisant la dépendance à l'égard des programmes financés par les impôts.
 - Le vieillissement de la population canadienne exerce une pression croissante sur la SV/SRG (supplément de revenu garanti) et les dépenses de santé, qui sont toutes les deux financées par les recettes fiscales générales.
 - Contrairement à ces programmes, le RPC/RRQ est autofinancé et ne dépend pas des recettes fiscales.
 - En fait, puisque la GRP vise à accroître le revenu de retraite des aînés canadiens et fournir des prestations de décès supplémentaires à leurs survivants, elle pourrait contribuer à réduire la pression sur les programmes sociaux publics liés au revenu, tels que la Sécurité de la vieillesse (SV).
- Améliorer les décisions relatives à la demande de prestations est une solution accessible et efficace pour accroître le revenu à la retraite, sans réduire les prestations de base ni transférer le coût aux contribuables ou aux cotisants.
 - Le potentiel est frappant : retarder la demande des prestations de retraite du RPC/RRQ peut augmenter de manière significative les rentes mensuelles, touchant près de 20 millions de Canadiens. En effet, chaque jour, plus de 1 000 personnes demandent leurs prestations du RPC/RRQ.
 - D'autres approches visant à augmenter le revenu public des aînés canadiens – comme l'imposition du report de l'âge de départ à la retraite (comme proposé pour la Sécurité de la vieillesse) ou l'augmentation des cotisations au RPC/RRQ – sont politiquement plus délicates et créent des problèmes d'accessibilité pour les entreprises et les travailleurs.
- Soutenir des décisions éclairées concernant les demandes de prestations de rente du RPC/RRQ est une priorité essentielle en matière de politique publique qui peut améliorer les revenus de retraite, renforcer la durabilité des programmes et consolider la confiance du public envers le système de retraite du Canada.
 - Une politique bien conçue devrait encourager les retraités à prendre des décisions optimales d'un point de vue financier concernant leurs prestations de retraite du RPC/RRQ, améliorant ainsi la sécurité de la retraite sans augmenter les coûts des programmes.
 - Aider les participants financièrement aptes à le faire à repousser la date du début de leur rente renforce leur sécurité à long terme tout en protégeant les mesures de soutien fondées sur le revenu pour les aînés vulnérables qui ne peuvent pas reporter cette date.

Comment cela fonctionne?

La GRP fonctionne comme une **garantie de remboursement** pour les personnes qui repoussent la date de début du versement de leur rente du RPC/RRQ. Elle offre un paiement si elles décèdent avant d'atteindre le « **point d'équilibre** » des prestations de retraite reportées.¹

Exemples de scénarios :

- À 65 ans, un cotisant peut recevoir **1 000 \$/mois**.
- S'il présente sa demande plus tôt, à 60 ans, il recevra alors **640 \$/mois** (en raison de la réduction liée à la demande anticipée de prestation de retraite).
- S'il retarde sa demande, mais décède avant d'atteindre le « **point d'équilibre** », la GRP rembourse sa succession pour les prestations anticipées « **manquées** » :
- **Décès à 63 ans** (aucune demande de rente présentée) : la succession reçoit 23 040 \$ (3 ans × 640 \$/mois).
 - **Décès à 65 ans** (aucune demande de rente présentée) : la succession reçoit 38 400 \$ (5 ans × 640 \$/mois).
 - **Demande à 65 ans et décès à 67 ans** : la succession reçoit 29 760 \$ (53 760 \$ pour les prestations « **manquées** » entre 60 et 67 ans, moins 24 000 \$ de paiements de rente reçus entre 65 et 67 ans).
- **Décès à 74 ans (demande à 65 ans)** : aucun paiement, car la personne a déjà perçu plus que ce qu'elle a « **manqué** ».

Pourquoi la GRP est économique et viable :

- **Autofinancement.** La GRP pourrait être financée par des réductions très modestes des facteurs d'ajustement actuariels du RPC/RRQ (les augmentations ou diminutions appliquées lorsque les prestations sont demandées avant ou après l'âge de 65 ans). Par exemple, selon les ajustements actuels, attendre de 60 à 70 ans multiplie par plus de deux fois les prestations (222 %). Une analyse préliminaire suggère que l'introduction d'une GRP réduirait légèrement ce pourcentage — de 222 % à 214 % au total. En d'autres mots, à un coût marginal.
- **Faible utilisation.** Seule une petite minorité de cotisants décède avant d'atteindre le « **point d'équilibre** » des prestations reportées. Ainsi, les paiements de la GRP seraient rares — et c'est précisément leur rareté qui rend la GRP si peu coûteuse.
- **Aucun changement à la prestation de base à 65 ans.** La prestation de retraite indexée existante du RPC/RRQ à 65 ans serait préservée. Le financement serait entièrement interne à la structure d'ajustement existante.

¹ Le RPC propose actuellement deux programmes de prestations de survivant.

- La prestation de décès du RPC est un paiement unique à la succession (ou à d'autres personnes admissibles) d'un cotisant au RPC décédé. Le montant standard est de 2 500 \$, avec un supplément possible allant jusqu'à 2 500 \$, pour un maximum de 5 000 \$ (bien que dans certains cas, le montant puisse être inférieur).
- La rente de survivant du RPC/RRQ est un paiement mensuel versé au conjoint survivant, ou dans certains cas, aux enfants orphelins. Elle est calculée en fonction du montant de base de la prestation — c'est-à-dire la rente de retraite que le cotisant décédé aurait reçue s'il avait eu 65 ans au moment de son décès.

Aucune de ces prestations existantes ne dépend de l'âge auquel le défunt a effectivement demandé sa rente. Par conséquent, elles ne répondent pas au principal facteur dissuasif qui empêche de nombreux Canadiens de reporter leur propre rente du RPC/RRQ, à savoir la peur de « perdre de l'argent » en cas de décès prématuré.

- **Fondé sur des données probantes.** Les recherches montrent que, bien que les gens puissent être conscients des règles d'ajustement actuariel, de petits changements apportés à ces facteurs ont peu d'impact sur le comportement — les décisions de demande de prestations sont beaucoup plus influencées par la psychologie, les normes sociales et les risques perçus que par les incitations financières marginales.

Remarque importante. Puisque les Canadiens à faible revenu ont une espérance de vie plus courte, l'amélioration des prestations de décès augmente naturellement la valeur relative du RPC/RRQ pour eux et améliore l'équité entre les groupes socio-économiques.²

« Les décideurs doivent comprendre que le but ultime des programmes du RPC/RRQ – et la mesure de leur succès – est le montant d'argent qui finit dans les poches des Canadiens âgés lorsqu'ils en ont besoin. »

(NIA CPP Series : Step 7, 2024)

² Bien que la GRP améliore l'équité et renforce la sécurité financière des survivants, son objectif principal est comportemental : améliorer la performance du RPC/RRQ en aidant un plus grand nombre de Canadiens à obtenir de meilleurs résultats en ce qui concerne leur revenu de retraite.

Pourquoi maintenant?

Le Canada fait face à un moment critique pour renforcer le RPC/RRQ avant que la vague des baby-boomers ne choisisse de demander le versement de leurs prestations de retraite. Agir maintenant assure l'entrée en vigueur des réformes pendant que des millions de Canadiens ont encore la santé, les ressources et la flexibilité nécessaires pour prendre des décisions qui protègent leur sécurité financière à venir.

Cette occasion coïncide également avec le cycle de révision fédéral-provincial du RPC. La prochaine révision actuarielle de l'actuaire en chef des facteurs d'ajustement en fonction de l'âge, prévue avec le rapport triennal au 31 décembre 2024, offre une fenêtre politique rare

pour introduire des changements sans délai.

En agissant pendant ce cycle, les décideurs peuvent mettre en place une garantie en cas de report de la pension d'ici le 1er janvier 2028; cela maximiserait ainsi l'impact pour les futurs retraités et assurerait la solidité, l'équité et la durabilité du système de retraite au Canada.

Les deux prochaines sections de ce document présentent le calendrier des évaluations actuarielles ainsi qu'une analyse juridique complémentaire, offrant davantage de détails sur le processus de révision et les considérations relatives à la mise en œuvre.

Section A : Calendrier des évaluations actuarielles du RPC et considérations

Dates clés :

- Dernière date d'évaluation : 31 décembre 2021
 - Révision fédérale-provinciale en 2023, avec des changements résultants annoncés en 2024. Ces changements sont entrés en vigueur au début de l'année 2025.
- Date d'évaluation actuelle : 31 décembre 2024; prévue pour être complétée à la fin de 2025.
 - Une révision fédérale-provinciale est prévue pour 2026, avec l'annonce des changements qui en résulteraient en 2027. Ces changements entreraient en vigueur en 2028.
- Prochaine date d'évaluation : 31 décembre 2027
 - Une révision fédérale-provinciale est prévue pour 2029, avec l'annonce des changements qui en résulteraient en 2030. Ces changements entreraient en vigueur en 2031.

Le 31^e rapport actuariel était un rapport triennal mandaté par l'article 115(1) de la *Loi sur le RPC*. Sa date d'entrée en vigueur était le 31 décembre 2021 et il prenait en compte les événements jusqu'à la date butoir du 13 juillet 2022. Il a été signé le 14 novembre 2022 et déposé au Parlement le 14 décembre 2022.

Cela a marqué le début de la révision triennale 2022-2024 par les ministres fédéraux et provinciaux des Finances. Selon l'article 113.1(3), la révision devait être terminée à temps pour que des recommandations concernant les cotisations et autres changements soient soumis au gouvernement fédéral d'ici la fin de l'année 2023. Les modifications apportées à la prestation de décès de 2 500 \$ ainsi qu'aux prestations

aux survivants pour les ex-conjoints et les orphelins, résultant de cette révision, ont été annoncées dans le budget fédéral de 2024. Emploi et Développement social Canada (EDSC) a mis en œuvre les amendements avec une date d'entrée en vigueur fixée au 1^{er} janvier 2025.

L'article 113.1(2) suggère que les changements aux facteurs d'ajustement en fonction de l'âge découlant de l'évaluation actuarielle de cette année respecteront le calendrier de la révision triennale. Le rapport d'évaluation devrait être terminé cet automne, avec des audiences publiques et des consultations provinciales prévues pour 2026. Toute modification des facteurs d'ajustement devrait être annoncée en 2027 et mise en œuvre le 1^{er} janvier 2028.

Il est possible que la révision des facteurs d'ajustement en fonction de l'âge dans le rapport triennal puisse prendre en compte l'impact de la garantie en cas de report de la pension (GRP) proposée. Cependant, cet aspect de la GRP pourrait également être abordé dans un rapport complémentaire demandé dans le cadre de la révision fédérale-provinciale.

Section B : Analyse juridique du RPC

Il est important de noter que l'analyse juridique et les amendements législatifs discutés ci-dessous ne sont applicables qu'au *Régime de pensions du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-8* (« Loi sur le RPC » ou « Loi ») et non à la *Loi sur le régime de rentes du Québec, RLRQ, ch. R-9* (« RRQ »). Bien que fonctionnellement similaire, l'intégration d'une GRP au RRQ nécessiterait l'introduction et la sanction royale d'un projet de loi distinct modifiant le RRQ à l'Assemblée nationale du Québec.

Les dispositions pertinentes à la mise en œuvre d'une GRP en vertu de la *Loi sur le RPC* se trouvent à la partie II, sections A et B de la *Loi*. La section A énumère les prestations payables aux cotisants, tandis que la section B précise les modalités de calcul des prestations prévues à la section A. En tant que prestation forfaitaire versée à la succession du cotisant, en complément de la prestation de décès actuellement prévue par la *Loi*, la GRP trouverait logiquement sa place sous la forme d'un nouveau paragraphe de l'article 57.

Les amendements à l'article 57 de la *Loi sur le RPC* auraient les objectifs particuliers suivants :

1. créer une « Garantie en cas de report de la pension » (GRP) pour les cotisants admissibles;
2. déterminer le montant payable au titre de la GRP;
3. établir de nouveaux facteurs d'ajustement en fonction de l'âge qui permettront de :
 - a. maintenir le montant de la rente de retraite de base;
 - b. maintenir constant le montant de la prestation de retraite à 60 ans;
 - c. neutraliser l'effet de la GRP sur les taux de cotisation minimaux requis; et
 - d. répartir équitablement le coût de la GRP.

Le principe de base pour le calcul des facteurs d'ajustement en fonction de l'âge, applicables avant et après 65 ans, est que le taux de cotisation minimal requis devrait rester identique, quel que soit le moment où les cotisants demandent leur rente de retraite.

L'article 1 modifie l'article 57 de la Loi afin d'y ajouter l'alinéa 44(1)i) qui inclut la GRP comme prestation supplémentaire payable à la succession du cotisant.

L'article 2 modifie également l'article 57 de la Loi en y ajoutant les alinéas 57(1.3) à 57(1.5).

Le paragraphe 57(1.3) établit les critères d'admissibilité pour la GRP payable à la succession d'un cotisant. Selon ce paragraphe, la GRP n'est payable qu'aux cotisants du RPC qui décèdent après être devenus admissibles à recevoir une rente de retraite à partir du 1^{er} janvier 2028. Ce choix de date d'entrée en vigueur de 2028 vise à s'assurer que l'entrée en vigueur de la GRP se fasse en même temps que l'adoption de nouveaux facteurs d'ajustement en fonction de l'âge à la suite de la révision triennale financière en cours, permettant ainsi à l'EDSC de réévaluer l'impact de la nouvelle prestation. Le délai entre l'adoption de la législation et sa date d'entrée en vigueur, ainsi que la disposition actuelle qui permet aux cotisants de rétroactivement demander leur rente de retraite, offrent aux cotisants âgés de plus de 60 ans et ne souhaitant pas bénéficier de la GRP la possibilité d'éviter les changements associés aux facteurs d'ajustement en fonction de l'âge en demandant une date de début antérieure à 2028.

L'admissibilité à une rente de retraite signifie que le cotisant a effectué au moins une cotisation valide au RPC, a au moins 60 ans et ne reçoit pas de rente d'invalidité.

Le paragraphe 57(1.4) stipule que le montant de la GRP payable à un cotisant est calculé comme la différence entre la rente de retraite qui aurait été payable à un cotisant admissible jusqu'à la date de son décès s'il avait commencé à recevoir sa rente de retraite à 60 ans, et le montant de la rente qu'il a déjà perçu.

Le paragraphe 57(1.5) se lit comme une modification des paragraphes 51(1) de la *Loi*, dans le but spécifique d'appliquer un facteur d'ajustement en fonction de l'âge distinct pour déterminer le montant de la GRP payable à un cotisant. Ce facteur d'ajustement modifie la date de l'indice de pension pour qu'elle corresponde à la date du décès du cotisant.

Modifications proposées au Régime de pensions du Canada

PARTIE II

1. Le paragraphe 44(1) de la Loi est modifié par l'ajout de ce qui suit après l'alinéa (h)

- (i) une GRP sera versée à la succession ou à l'héritage d'un cotisant décédé ayant atteint l'âge de 60 ans.

2. L'article 57 de la Loi est modifié par l'ajout de ce qui suit après le paragraphe (1.2)

Garantie en cas de report de la pension (GRP)

Montant de la garantie en cas de report de la pension

(1.3) Une prestation forfaitaire de GRP est payable à la succession ou à l'héritage du cotisant si

- (a) une pension de retraite n'est pas devenue payable au cotisant avant le 1er janvier 2028;
- et
- (b) le décès du cotisant survient après le 31 décembre 2027.

Calcul de la garantie en cas de report de la pension

(1.4) La **garantie en cas de report de la pension** d'un cotisant aux fins du paragraphe (1.3) est égale au plus élevé de zéro et

(a) du montant global de la pension de retraite qui aurait été payable au cotisant si les versements de celle-ci avaient commencé au mois le plus tôt permis par la présente Loi

moins

(b) le montant global de la pension de retraite déjà versé au cotisant.

(1.5) Aux fins du paragraphe (1.4), la variable E de la formule prévue au paragraphe 51(1) de la présente Loi sera comprise comme suit :

«E représente l'Indice de pension pour l'année au cours de laquelle une garantie en cas de report de la pension devient payable au cotisant en vertu de la présente Loi ou d'un régime provincial de pensions, »

Étapes suivantes pour la mise en œuvre de la GRP

1. Mobiliser les provinces et les territoires

- Une harmonisation à l'échelle de la fédération canadienne est nécessaire pour modifier le RPC.
- Le gouvernement fédéral doit obtenir l'approbation d'Ottawa et des deux tiers des provinces représentant les deux tiers de la population, comme le prévoit l'article 111(4) de la Loi sur le Régime de pensions du Canada.
- Des discussions préliminaires avec les ministres provinciaux des Finances seront essentielles pour établir un consensus.

2. Mobiliser l'actuaire en chef

- Le Bureau de l'actuaire en chef devrait commencer à évaluer le coût et la mise en œuvre de la GRP.
- Cela inclut la modélisation des réductions mineures des facteurs actuariels de la retraite anticipée/différée nécessaires pour préserver l'autofinancement et la durabilité de la GRP.

3. Mobiliser EDSC et Service Canada

- EDSC et Service Canada peuvent identifier les défis administratifs ou opérationnels, y compris les changements concernant :
 - La rédaction législative et réglementaire.
 - Les calculs administratifs.
 - Les communications concernant le début des prestations et les dispositions relatives aux survivants.

4. Rechercher l'alignement entre les différents niveaux de gouvernement et les parties prenantes.

- Une collaboration plus large est nécessaire entre les actuaires, les experts en matière de retraite, les groupes d'employeurs et les conseillers financiers.
- Les gouvernements fédéral et du Québec devraient coordonner la mise en œuvre pour les cotisants couverts à la fois par le RPC et le RRQ.

Calendrier

La prochaine révision triennale du RPC est prévue pour 2026. Si cette fenêtre est manquée, la mise en œuvre serait retardée jusqu'en 2031, moment où une grande partie de la cohorte des baby-boomers aura déjà dépassé l'âge de 60 ans, réduisant ainsi l'impact de la politique.