

**DE :** Monsieur Eric Girard  
Ministre des Finances

Le 15 novembre 2023

---

**TITRE :** Règlement modifiant le Règlement sur les régimes complémentaires de retraite

---

---

**PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

**1- Contexte**

Le 31 mai 2023, la Loi sur les régimes complémentaires de retraite (chapitre R-15.1), ci-après désignée « Loi RCR », a été modifiée par la Loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 22 mars 2022 et modifiant d'autres dispositions (2023, chapitre 10).

Cette modification législative vise à offrir, aux conditions prévues par règlement, plus de flexibilité aux Québécoises et aux Québécois de 55 ans ou plus qui doivent gérer de façon individuelle leurs risques à la retraite (longévité, inflation, rendement et liquidité). De même, elle vise à faciliter la mise en œuvre de stratégies de décaissement de l'épargne-retraite immobilisée propres à chacun.

Au fil des années, Retraite Québec et le gouvernement ont reçu plusieurs demandes d'assouplissement aux règles actuelles de décaissement de l'épargne-retraite immobilisée. Ces règles sont jugées complexes, contraignantes et mal comprises.

**L'épargne-retraite immobilisée visée**

Lorsqu'une personne cesse sa participation active à un régime complémentaire de retraite, elle peut habituellement transférer ce qu'elle a accumulé dans un compte de retraite immobilisé (CRI) ou dans un fonds de revenu viager (FRV).

- Le CRI sert à conserver l'épargne-retraite immobilisée et y accumuler du rendement en attendant le décaissement.
- Le FRV permet de faire des retraits, soit pour en retirer un revenu jusqu'au décès et, si le contrat du FRV le prévoit, un revenu temporaire.

La limite des sommes pouvant être retirées du FRV est prévue au Règlement sur les régimes complémentaires de retraite (chapitre R-15.1, r. 6) (« Règlement RCR »).

Les mêmes règles s'appliquent aux régimes complémentaires de retraite à cotisation déterminée, ci-après désignés « régimes CD », qui offrent la possibilité de retirer des sommes directement à partir du régime.

## **Consultation pour assouplir les règles de décaissement**

Retraite Québec a tenu des consultations et formulé des recommandations au gouvernement afin de rendre davantage flexibles les règles de décaissement de l'épargne-retraite immobilisée au Québec, notamment :

- une première consultation tenue à l'automne 2018 dans le cadre de l'objectif 4.1 du plan d'action 2018 de Retraite Québec : « Consulter des groupes d'intervenants concernés par les règles de décaissement liées aux comptes immobilisés »;
- le plan d'action 2019 de Retraite Québec : formuler des recommandations sur les modifications aux règles de décaissement des comptes immobilisés au gouvernement.
- une deuxième consultation tenue en janvier 2022 portant sur des propositions de modification à l'encadrement des règles de décaissement.

Par ailleurs, les membres du comité d'experts mandaté par le gouvernement (Rapport D'Amours) recommandaient aussi en 2013 de rendre plus flexibles les règles de décaissement de l'épargne-retraite immobilisée.

### **2- Raison d'être de l'intervention**

Les limites des sommes pouvant être retirées n'ont pas été revues depuis plus de 25 ans, elles ont été introduites en 1990 et modifiées par la suite en 1998.

En effet, les limites applicables sur les retraits restreignent les personnes dans leur planification financière de la retraite. Par exemple, une personne qui souhaiterait retarder le versement des rentes des régimes publics (Régime de rentes du Québec et Pension de la sécurité de la vieillesse) en nivelant ses revenus à partir d'un FRV jusqu'à l'âge de 70 ans, ne pourrait le faire en vertu des règles actuelles.

De plus, les limites actuelles s'appliquent sur le total des sommes immobilisées que la personne détient, mais ne tiennent pas compte de la situation financière globale de celle-ci. Autrement dit, les maximums pouvant être retirés ne sont pas influencés par ce que la personne a accumulé dans un régime enregistré d'épargne-retraite (REER), un fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) ou sous forme d'actif immobilier.

Enfin, depuis la sanction de la Loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 22 mars 2022 et modifiant d'autres dispositions, aucun règlement n'a été édicté pour permettre la mise en œuvre des mesures visant l'assouplissement des règles de décaissement de l'épargne-retraite immobilisée en prévoyant les modalités et conditions nécessaires.

### **3- Objectifs poursuivis**

Les mesures réglementaires proposées visent à :

- offrir une plus grande flexibilité aux personnes âgées de 55 ans ou plus dans la planification de leur retraite;

- faciliter la compréhension des règles de décaissement pour les citoyens;
- simplifier le travail des établissements financiers et de Retraite Québec dans leurs échanges avec la clientèle.

Par ailleurs, les mesures proposées ont été élaborées de façon à maintenir la protection du conjoint qu'offrent les régimes complémentaires de retraite ainsi que les caractères insaisissable et incessible des sommes immobilisées. Les sommes accumulées dans un régime complémentaire de retraite, puis transférées dans un FRV, ne peuvent donc pas être saisies par des créanciers ou par exemple données en garantie à un établissement financier.

#### **4- Proposition**

Il est proposé de présenter un projet de règlement qui inclut les mesures suivantes.

##### **Pour les personnes de moins de 55 ans**

- Simplifier, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, les paramètres de calcul du revenu jusqu'au décès et du revenu temporaire.

##### **Pour les personnes de 55 ans ou plus**

- Supprimer, dès le 1<sup>er</sup> juillet 2024, les plafonds sur les retraits visant les sommes détenues dans :
  - o un FRV;
  - o un compte d'un régime CD permettant le versement de prestations variables.
- Exiger que seuls des retraits en espèces soient effectués du FRV ou du régime CD, ce qui permettrait de maintenir les caractères insaisissable et incessible de l'épargne-retraite et la protection du conjoint en cas de décès, qui sont des protections prévues par la Loi RCR. Le transfert de sommes dans un REER ou un FERR ne serait donc pas possible.
- Exiger que l'établissement financier informe la personne d'une estimation du revenu viager que peuvent procurer les sommes détenues au compte. Cette estimation serait encadrée et présentée au relevé transmis en début d'année à la personne.

Enfin, d'autres modifications d'ordre technique ont été incluses au projet de règlement.

#### **5- Autres options**

Deux autres options ont été évaluées dans le cadre des modifications réglementaires. Ces options ont d'ailleurs été présentées lors de la consultation menée auprès des intervenants en janvier 2022.

La première option envisagée visait à assouplir les règles en vigueur en augmentant les retraits possibles avant l'âge de 70 ans tout en maintenant une limite sur les retraits annuels

pouvant être faits durant la vie du participant. De façon générale, les intervenants consultés jugeaient les assouplissements proposés insuffisants.

La deuxième option envisagée visait à permettre un décaissement accéléré entre les âges de 55 ans et 70 ans. Après l'âge de 70 ans, aucune restriction n'aurait été applicable aux retraits pouvant être faits. De façon générale, les intervenants consultés jugeaient que les limites proposées entre 55 et 70 ans pourraient être perçues comme des recommandations et générer de la confusion auprès des détenteurs.

## **6- Évaluation intégrée des incidences**

L'ensemble des personnes détenant de l'épargne-retraite immobilisée bénéficieraient d'une plus grande liberté de choix dans la gestion de leurs avoirs et la planification financière de leur retraite, ce qui aurait une incidence positive sur les citoyens.

Il est attendu que les modifications réglementaires génèrent des coûts pour les établissements financiers offrant des FRV lors de l'implantation (modification du système informatique et formation des employés), mais des économies annuelles liées à la simplification des règles d'immobilisation. L'estimation des coûts est de 15,1 M\$ tandis que la valeur estimée des économies annuelles est de 15,3 M\$. Retraite Québec contribuerait à la formation des conseillers et des planificateurs financiers.

En ce qui a trait aux régimes à cotisation déterminée offrant le paiement de prestations variables, il est attendu que les coûts pour les employeurs soient nuls puisque les frais d'administration des régimes sont habituellement chargés aux caisses des régimes de retraite et non pas à l'employeur.

À la suite de la période d'implantation, l'assouplissement des règles devrait alléger le travail des établissements financiers, des administrateurs des régimes CD offrant des prestations variables, et ainsi que celui de Retraite Québec, qui accompagne la clientèle.

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

Retraite Québec a consulté des intervenants du milieu de la retraite sur des propositions de modifications à l'encadrement en janvier 2022. Les réponses reçues ont démontré un large consensus pour un assouplissement important des règles. Les consultations visaient notamment des associations syndicales, l'Institut québécois de la planification financière, des représentants de régimes CD offrant des prestations variables, des établissements financiers et l'Institut canadien des actuaires.

Certains intervenants appréhendaient que l'assouplissement des règles de décaissement à compter de l'âge de 55 ans ne protège plus suffisamment les retraités les plus vulnérables. Pourtant, les règles actuelles laissent déjà beaucoup de latitude jusqu'à l'âge de 65 ans.

De plus, le montant d'épargne-retraite immobilisée détenue par les plus vulnérables n'est généralement pas l'élément central de leur sécurité financière. Leurs revenus de retraite

dépendent principalement de la rente payable du Régime de rentes du Québec, de la pension de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti.

Deux établissements financiers récemment consultés dans le cadre de la préparation de l'analyse d'impact réglementaire ont soulevé leur inquiétude d'une entrée en vigueur rapide des mesures, même si pour les 55 ans ou plus, les limites sur les retraits sont simplement supprimées. Une entrée en vigueur des règles en juillet 2024 est donc proposée.

## **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Il est proposé que les mesures soient applicables :

- À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024 pour les personnes de 55 ans ou plus;
- À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 pour les personnes de moins de 55 ans.

Les établissements financiers auraient l'obligation, dès le 1<sup>er</sup> juillet 2024, de transmettre aux personnes de 55 ans ou plus, détentrices de FRV, un avis les informant des changements aux règles. Cette obligation s'appliquerait aussi aux administrateurs des régimes CD offrant des prestations variables.

Retraite Québec poursuivrait ses efforts d'accompagnement de ses clientèles, notamment en :

- répondant aux demandes d'information;
- modifiant les sections de son site Web portant sur les FRV;
- modifiant le calculateur Calculs FRV Express;
- tenant une campagne d'information sur la saine planification du décaissement de l'épargne à la retraite.

## **9- Implications financières**

Le projet de règlement n'a pas d'implications financières pour le gouvernement.

## **10- Analyse comparative**

Depuis 2002, la Saskatchewan n'impose plus de règle d'immobilisation à compter de l'âge de 55 ans. Les sommes doivent être détenues dans un véhicule prescrit prévoyant une protection au conjoint ainsi que l'insaisissabilité et l'incessibilité. Aucune conséquence défavorable n'a été portée à l'attention de l'organisme de surveillance.

Depuis 2021, le Manitoba n'impose plus de règles d'immobilisation à compter de l'âge de 65 ans.

Plusieurs juridictions canadiennes prévoient des règles d'exception visant à permettre le décaissement de l'épargne-retraite immobilisée lors de situations spécifiques telles que des frais médicaux élevés, le versement d'arrérages d'hypothèque, le paiement du loyer ou si le détenteur s'attend à recevoir des faibles revenus.

Certaines d'entre-elles permettent au moment du transfert dans le FRV (possible à compter de 55 ans), l'utilisation ou le transfert dans un véhicule non immobilisé, d'un montant allant jusqu'à 50 % du solde du compte.

Le ministre des Finances,

ERIC GIRARD