



Canadian Life & Health  
Insurance Association  
Association canadienne des  
compagnies d'assurances  
de personnes

# Mémoire prébudgétaire de l'ACCAP

## Budget du Québec 2024-2025

Février 2024





## INTRODUCTION

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP) est heureuse de présenter ses recommandations en vue du budget 2024-2025 du Québec. 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 34 000 Québécois et ont versé, en 2022, 2,2 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 de personnes 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 2022, plus de 24,9 milliards de dollars ont été versés aux Québécois sous forme de rentes, de prestations d'assurance maladie, invalidité et vie.



### Ils protègent 7,3 millions de Québécois

**6,2 millions**  
ont une assurance maladie  
complémentaire (médicaments,  
soins dentaires, etc.)

**6,4 millions**  
ont une assurance vie  
(protection moyenne de  
180 000 \$ par assuré)

**2,9 millions**  
ont une protection du revenu  
en cas d'invalidité



### Ils versent aux Québécois 24,9 milliards de dollars

**9 milliards**  
de prestations maladie et  
invalidité, dont 3,5 milliards de  
prestations d'assurance  
médicaments

**3,3 milliards**  
de prestations d'assurance vie

**12,6 milliards**  
sous forme de rentes



### Leur contribution fiscale : 2,2 milliards de dollars

**147 millions**  
en impôt sur le revenu des  
sociétés

**417 millions**  
en cotisations sociales +  
autres taxes et impôts

**569 millions**  
en taxes sur les primes

**1,03 milliard**  
en taxes de vente perçues



### Ils investissent au Québec

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



L'économie mondiale traverse actuellement une période de forte incertitude. Le gouvernement du Québec a pris différentes mesures afin d'aider les Québécois à traverser cette période et faire face à la hausse du coût de la vie. Il peut compter sur les assureurs de personnes pour continuer d'investir dans l'économie québécoise, garantir une plus grande sécurité financière aux Québécois et trouver des pistes de solutions pour atténuer le fardeau financier de la population québécoise en contrôlant mieux le coût des médicaments.

En tant que représentante des sociétés d'assurances de personnes, l'ACCAP recommande dans ce mémoire des mesures alignées sur les priorités du gouvernement du Québec. Concrètement, nous soumettons les cinq recommandations suivantes en vue du prochain budget du Québec.

### **Recommandations de l'ACCAP en bref**

#### **1. Favoriser une réglementation qui encouragera l'innovation et la compétitivité**

Nous désirons poursuivre les discussions avec le gouvernement et ses organismes affiliés pour mettre en place une réglementation qui favorisera le développement du secteur financier, le traitement équitable des consommateurs et l'optimisation de la charge de conformité.

#### **2. Réduire le coût de la vie des Québécois**

Afin de réduire le coût de la vie des Québécois, l'ACCAP recommande au gouvernement de :

- a) Rendre non imposable la contribution de l'employeur à un régime d'assurance collective ;
- b) Contrôler le coût des médicaments en encadrant les honoraires des pharmaciens facturés aux Québécois couverts par une assurance collective.

#### **3. Permettre aux assureurs de personnes à charte québécoise d'investir à leur pleine capacité dans l'économie québécoise**

Nous demandons au gouvernement de corriger les mesures qui viennent limiter la capacité des assureurs de personnes québécois à faire des placements et à investir dans l'économie québécoise.

#### **4. Introduire des mesures visant à accroître l'apport du secteur financier du Québec**

Nous recommandons au gouvernement d'éliminer la taxe compensatoire afin de réduire l'écart du fardeau fiscal entre le Québec et les autres provinces. Cela contribuerait à réduire l'écart de PIB réel par habitant avec l'Ontario à moins de 10 % d'ici 2026, comme le veut l'objectif gouvernemental.

#### **5. Mettre en place des outils plus flexibles et innovants en matière de retraite**

Nous souhaitons collaborer avec le gouvernement afin d'implanter des mesures visant à offrir à l'ensemble des Québécois des moyens plus flexibles et innovants pour mieux préparer leur retraite.



## 1. Favoriser une réglementation qui encouragera l'innovation et la compétitivité

Depuis les dernières années, le gouvernement du Québec a entrepris de nombreux chantiers qui ont eu une incidence importante sur la charge de conformité des assureurs de personnes. À titre d'exemple, on pense notamment aux nouvelles exigences qui découlent de la réforme de langue française (Loi 14) ainsi que de la réforme portant sur la protection des renseignements personnels (Loi 25) et celle portant sur le Régime des rentes du Québec (PL 17) qui a eu des impacts indésirables sur les régimes d'invalidité offerts par les employeurs.

À cela s'ajoutent les initiatives qui découlent de l'Autorité des marchés financiers en vue d'encadrer les activités et les pratiques des institutions financières.

Pris séparément, chacun de ces chantiers a des objectifs louables. Toutefois, l'accumulation de ces initiatives qui sont menées simultanément représente des enjeux d'implantation et ajoute un fardeau réglementaire considérable.

Ainsi, l'ACCAP recommande que le gouvernement favorise une approche coordonnée qui tient compte de l'ensemble des réformes qu'il souhaite entreprendre. Cela signifie des délais de mise en œuvre raisonnables lors de révision ou création de nouvelles exigences. Cela est important afin de permettre aux entreprises de bien implanter les réformes et optimiser leurs ressources.

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 appuie les différentes initiatives du gouvernement sur cet enjeu, notamment sa volonté de déposer annuellement un projet de loi qui visera à des allègements administratifs et réglementaires. Nous souhaitons poursuivre les discussions avec le gouvernement et les organismes de réglementation afin d'optimiser la charge de conformité des assureurs de personnes qui font affaire au Québec.

***L'ACCAP souhaite poursuivre les discussions avec le gouvernement et ses organismes affiliés pour mettre en place une réglementation qui favorisera le développement du secteur financier, le traitement équitable des consommateurs et l'optimisation de la charge de conformité.***

## 2. Réduire le coût de la vie des Québécois

### a) *Rendre non imposable la contribution de l'employeur à un régime d'assurance collective*

Au Québec, le fardeau fiscal des régimes d'assurance collective est plus lourd que partout ailleurs au Canada. En effet, le Québec est la seule province où la contribution de l'employeur à un régime collectif d'assurance soins médicaux ou dentaires constitue un revenu imposable pour les employés.

Mettre fin à cette imposition viendrait réduire directement les impôts des Québécois et contribuerait à augmenter leur pouvoir d'achat.

***L'ACCAP recommande au gouvernement de rendre non imposable la contribution de l'employeur à un régime d'assurance collective.***



*b) Contrôler le coût des médicaments en encadrant les honoraires des pharmaciens facturés aux Québécois couverts par une assurance collective*

En 1997, le Québec s'est doté d'un régime général d'assurance médicaments (RGAM) universel. Le modèle québécois garantit que tous les Québécois ont accès à une assurance médicaments, soit par un régime privé d'assurance collective ou par le régime public de la RAMQ.

En ce qui a trait aux régimes privés, ceux-ci sont offerts par des assureurs de personne et 66.1 % des Québécois (ou 5,5 millions de personnes) y ont accès dans le cadre de leur emploi ou par l'intermédiaire d'un conjoint ou d'un parent.

Ces régimes privés sont entièrement financés par les employeurs et les employés, pour qui l'une des préoccupations de plus en plus significatives est celle de l'augmentation des coûts des médicaments.

Les **honoraires des pharmaciens** représentent l'un des éléments qui contribuent à la problématique de l'augmentation du coût des médicaments pour les Québécois couverts par un régime privé d'assurance médicaments.

En effet, pour ces Québécois, les honoraires et les frais des pharmaciens sont de manière générale près du double que ceux facturés aux Québécois couverts par le régime public pour exactement le même médicament et le même service. Quand il s'agit de médicaments dits de spécialité (10 000\$ et plus), les honoraires sont en moyenne **40 fois plus élevés** que ceux payés par le régime public.

Ainsi, cet écart entre les volets public et privé du RGAM est en moyenne 18,8 % sur le montant total (médicaments + frais de grossiste + honoraires du pharmacien) et de 29 % s'il s'agit d'un médicament générique. En clair, cet écart se chiffre à plus de **650 millions \$ par année**, entièrement financé par les employeurs et les employés.

Lorsqu'on compare à l'Ontario, les Québécois paient annuellement 117 % de plus pour le même service en pharmacie que les Ontariens, ce qui se traduit par des coûts par réclamation 20 % plus élevés (source Telus Santé).

Cette situation s'explique par le fait que les pharmaciens sont libres de fixer les frais d'honoraires qu'ils désirent pour les Québécois assurés au privé, alors qu'ils sont réglementés pour le volet public du RGAM.

En effet, le coût du médicament en pharmacie se compose de trois variables :

- le coût de la molécule du médicament ;
- la marge du grossiste qui distribue les médicaments en pharmacie ; et
- les honoraires des pharmaciens.

La *Loi sur l'assurance médicaments* du Québec fixe le coût de la molécule du médicament ainsi que la marge du grossiste pour tous les Québécois, peu importe s'ils sont couverts par le régime public de la RAMQ ou par un régime privé d'assurance collective.

**Le seul élément qui n'est pas réglementé de façon équitable entre les volets public et privé du RGAM est l'honoraire du pharmacien.**



De plus, contrairement aux autres provinces canadiennes, il existe peu de moyens législatifs et réglementaires qui permettent aux preneurs de régimes (ex., employeur et syndicat) de contrôler les honoraires des pharmaciens, ce qui crée une pression considérable sur les régimes collectifs.

### ***Solutions proposées par l'ACCAP***

Dans ce contexte, l'ACCAP propose des pistes de solutions visant à encadrer les honoraires des pharmaciens afin de contenir l'augmentation des primes liées au coût des médicaments. En effet, les assureurs de personnes – qui ont versé 3,5 milliards de dollars en prestations pour médicaments aux Québécois en 2022 – sont tout aussi interpellés par cet enjeu étant donné que nous partageons, avec le gouvernement, l'objectif d'assurer la pérennité du RGAM du Québec.

Nous voulons éviter que certains employeurs soient contraints à cesser d'offrir des régimes d'assurances collectives à leurs employés en raison de l'augmentation des coûts des médicaments. Cela entraînerait des coûts supplémentaires en santé pour le gouvernement du Québec. Cela nuirait également aux entreprises de toutes tailles puisque les régimes collectifs représentent un outil incontournable d'attraction de la main-d'œuvre tout en contribuant au bien-être global des employés.

Comme le gouvernement est sensibilisé à cette question depuis déjà un bon moment, l'ACCAP demande au gouvernement d'agir pour encadrer les honoraires du volet privé du RGAM. Nous préconisons les solutions suivantes :

- Adopter de nouveaux modes de rémunération pour les pharmaciens qui s'appliquerait au volet privé du RGAM
- Intervenir pour contrer les honoraires excessifs facturés par certains pharmaciens aux Québécois qui sont assurés par un régime privé
- Clarifier des dispositions de la Loi sur l'assurance médicaments afin de donner des outils aux régimes privés pour mieux contrôler les honoraires des pharmaciens

Ces solutions auraient un impact sur les coûts des assurances collectives et sur le coût de la vie des Québécois.

***L'ACCAP demande au gouvernement d'intervenir par rapport aux honoraires des pharmaciens facturés aux Québécois couverts par un régime privé d'assurance médicaments.***

### **3. Permettre aux assureurs de personnes à charte québécoise d'investir à leur pleine capacité dans l'économie québécoise**

La *Loi sur les assureurs* contient des mesures qui viennent limiter la capacité des assureurs de personnes québécois à faire des placements et à investir dans l'économie québécoise, notamment dans les projets d'infrastructure.

En effet, la loi contient des règles strictes quant à l'acquisition et à la détention d'une quote-part d'un droit de propriété d'un immeuble, des titres de participation d'une fiducie ou des titres de capital d'apport d'une société en commandite. Cette situation fait en sorte que les assureurs de personnes québécois sont souvent désavantagés par rapport aux autres investisseurs institutionnels – par exemple, les caisses de retraite alors que rien ne justifie un tel déséquilibre.



**Afin de corriger cette situation, l'ACCAP appuie la publication d'un règlement à l'égard des placements des assureurs de personnes. Nous continuons d'offrir toute notre collaboration auprès du ministère des Finances dans ce dossier.**

#### **4. Introduire des mesures fiscales visant à accroître l'apport du secteur financier du Québec**

Le gouvernement du Québec a récemment publié un document intitulé « *Accroître le potentiel économique du Québec : des ambitions et des moyens pour y parvenir*<sup>1</sup> ». Ce document présente des pistes de réflexion visant à combler les écarts de niveau de vie du Québec avec ses principaux partenaires.

Le gouvernement mentionne qu'une bonne part de l'écart de productivité entre l'Ontario et le Québec provient d'une composition sectorielle différente. Plus précisément, on note que le secteur de la finance et des assurances occupe une part plus importante de l'économie ontarienne que québécoise. Étant donné que le gouvernement a pour objectif d'accroître la richesse et rehausser le niveau de vie des Québécois en favorisant un environnement d'affaires et réglementaire concurrentiel, l'ACCAP propose les mesures fiscales suivantes visant à accroître l'apport du secteur financier au Québec.

##### *a) Élimination de la taxe compensatoire*

Nous demandons au gouvernement d'éliminer la taxe compensatoire afin de réduire l'écart du fardeau fiscal des compagnies d'assurance de personnes qui exercent leurs activités au Québec par rapport à l'Ontario et les autres provinces.

Telle qu'elle avait été conçue à l'origine, la taxe compensatoire aurait dû être éliminée à compter du 1er avril 2024. Cependant, la taxe compensatoire a été rendue permanente le 1<sup>er</sup> avril 2022. Par conséquent, contrairement aux autres provinces, les institutions financières, y compris les compagnies d'assurance qui exercent leurs activités au Québec, sont assujetties à cet impôt supplémentaire.

**Il est également important de noter qu'au Québec, le fardeau fiscal est déjà plus lourd que partout ailleurs au Canada.** En plus de la taxe compensatoire de 0,30 %, de la taxe sur les primes d'assurance de 3 % et de la taxe de vente non remboursable de 9 %, le Québec est la seule province où la contribution de l'employeur à un régime collectif d'assurance soins médicaux ou dentaires constitue un avantage imposable pour les employés (veuillez-vous référer au tableau en page 7).

---

<sup>1</sup> [Accroître le potentiel économique du Québec – Des ambitions et des moyens pour y parvenir \(gouv.qc.ca\)](https://www.gouv.qc.ca)



| Province | Taxe sur les primes % | Taxe compensatoire temporaire % | Taxe de vente % | Total %        | Taxe sur le capital |
|----------|-----------------------|---------------------------------|-----------------|----------------|---------------------|
| Qué      | 3                     | 0,30                            | 9               | <b>12,79 %</b> | 1,25 %              |
| On       | 2                     |                                 | 8               | <b>10,16 %</b> | 1,25 %              |
| Al       | 3                     |                                 |                 | <b>3 %</b>     |                     |
| CB       | 2                     |                                 |                 | <b>2 %</b>     |                     |
| SK       | 3                     |                                 |                 | <b>3 %</b>     |                     |
| MB       | 2                     |                                 | 7               | <b>9,14 %</b>  |                     |
| NE       | 3                     |                                 |                 | <b>3 %</b>     |                     |
| TN       | 5                     |                                 |                 | <b>5 %</b>     |                     |
| NB       | 2                     |                                 |                 | <b>2 %</b>     |                     |
| IPÉ      | 3,75                  |                                 |                 | <b>3,75 %</b>  |                     |

Ces taxes supplémentaires exercent une pression indue sur les consommateurs et les entreprises du Québec, ce qui va directement à l’encontre de l’objectif du gouvernement de favoriser un environnement d’affaires concurrentiel dans la province. L’abolition de la taxe compensatoire contribuerait à réduire l’écart entre les charges fiscales que paient les sociétés d’assurances de personnes et leurs clients au Québec et dans les autres provinces. Elles viendraient de ce fait contribuer à créer un environnement plus compétitif et innovant pour les assureurs de personnes qui font affaire au Québec.

***L’ACCAP demande au gouvernement d’abolir la taxe compensatoire afin de réduire l’écart entre les charges fiscales imposées au Québec et dans les autres provinces.***

#### *b) Taxe fédérale sur les dividendes*

Le budget fédéral 2023 a proposé de refuser une **déduction des dividendes perçus (DRD)** sur les actions de sociétés canadiennes – à l’exception des dividendes d’actions privilégiées – détenues par des institutions financières qui sont des biens évalués à la valeur du marché.

Cette modification de la politique fiscale aura un impact important sur les titulaires de polices d’assurance-vie canadiens, y compris les titulaires de polices avec participation, en réduisant les dividendes et autres crédits qu’ils reçoivent sur leurs polices. Bon nombre de ces titulaires de police sont à la retraite ou sur le point de l’être. Ils ont payé des primes pendant des années et verront la valeur de leur police diminuer simplement en raison d’un changement de politique fiscale. Cette mesure entraîne une double imposition lorsque les placements en actions sont détenus par des institutions financières, puisque la proposition introduit l’imposition sur les revenus de dividendes qui ont déjà été imposés par la société émettrice.

Nous pensons que la proposition fédérale du budget 2023 doit être appliquée de manière restrictive et nous avons fait part de notre point de vue et de nos propositions au gouvernement fédéral. Il est important de savoir que les compagnies d’assurance-vie achètent et détiennent des actions de portefeuille pour soutenir les avantages futurs des titulaires de police et qu’elles ne se livrent pas à des opérations d’arbitrage fiscal pour bénéficier indûment des règles de déduction des dividendes reçus, qui est le préjudice que le gouvernement fédéral tente d’éviter. Par conséquent, la modification fiscale ne devrait pas s’appliquer aux investissements en actions qui sont détenus pour soutenir les polices d’assurance-vie détenues par des millions de Canadiens âgés.





À notre déception, le ministère des Finances a déjà annoncé dans son bulletin d'information de juin 2023 qu'il harmonisera la mesure avec le gouvernement fédéral une fois qu'elle sera finalisée. Cependant, nous croyons que le Québec devrait adopter un point de vue indépendant sur la proposition fédérale compte tenu de l'objectif du gouvernement du Québec d'encourager les institutions financières à investir et à exercer leurs activités dans la province.

***L'ACCAP demande au gouvernement du Québec de consulter les institutions financières avant d'adopter la mesure proposée visant à refuser la déduction pour dividende perçue au Québec.***

## 5. Des outils plus flexibles et innovants en matière de retraite

Les assureurs de personnes sont des partenaires privilégiés du gouvernement puisqu'ils offrent des protections diverses permettant aux Québécois de préserver leur autonomie financière lors de la retraite. En 2022, l'industrie a versé 12,6 milliards de dollars sous forme de rentes à l'ensemble des Québécois. Retraite Québec indiquait récemment que plus d'une personne sur quatre prendra sa retraite au Québec au cours des dix prochaines années. Les mesures que nous proposons ci-dessous visent à offrir des moyens plus flexibles et innovants afin que les Québécois puissent mieux préparer leur retraite.

### *a) Nouveaux types de rentes*

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 et à créer des RVPV autonomes.**

### *b) Adhésion et hausse des cotisations automatiques*

De nombreux Québécois ne profitent pas pleinement des régimes de retraite de leur employeur. 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. Ceux qui y adhèrent ont parfois du mal à choisir le niveau de cotisation et les placements qui conviennent à leurs besoins.



Ainsi, 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 pour l'épargne-retraite, notamment dans les régimes complémentaires de retraite à adhésion obligatoire. Or, ce type de solution demeure limité au Québec, principalement à cause de restrictions d'ordre législatif<sup>2</sup>. 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.**

## CONCLUSION

---

En terminant, nous remercions le gouvernement qu'il portera à nos commentaires. Nous demeurons disponibles pour en discuter davantage.

---

<sup>2</sup> Art. 49, Loi sur les normes du travail, chapitre N-1.1



Canadian Life & Health  
Insurance Association

Association canadienne des  
compagnies d'assurances  
de personnes