

Mémoire présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires

Budget du Québec 2021-2022

Les assureurs de personnes : une contribution sociale et économique au Québec

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes
Janvier 2021



Sommaire exécutif

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP) est heureuse de présenter ses recommandations en vue du budget 2021-2022 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 près de 32 500 Québécois et ont versé, en 2019, 1,9 milliard 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 quinze 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-retrait (RVER). En 2019, plus de 20,9 milliards de dollars ont été versés aux Québécois sous forme de rentes, de prestations d'assurance maladie, d'invalidité et vie.



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 158 000 \$ par assuré)

2,7 millions ont une protection du revenu en cas d'invalidité



Ils versent aux Québécois 20,9 milliards de dollars

10,8 milliards sous forme de rentes

7,4 milliards de prestations maladie et d'invalidité, dont 2,9 milliards de prestations d'assurance médicaments

2,7 milliards de prestations d'assurance vie



Leur contribution fiscale : 1,9 milliard de dollars

132 millions en impôt sur le revenu des sociétés

367 millions en cotisations sociales + autres taxes et impôts

523 millions en taxes sur les primes

894 millions en taxes de vente perçue



Ils investissent au Québec

165 milliards de dollars au total,

dont 97 % à long terme

Le Québec vit une situation sans précédent alors qu'il continue de combattre la pandémie de la COVID-19 et ses impacts sur l'économie. Notre industrie est fière d'avoir agi en collaboration avec le gouvernement, depuis le début de la pandémie, pour soutenir la santé et le bien-être financier de l'ensemble des Québécois. Au cours des derniers mois, les assureurs de personnes ont mis en place plusieurs mesures pour réduire la pression financière pesant sur les employeurs québécois et les aider à maintenir et même à accroître, dans certains cas, leur couverture de soins de santé, au moyen de rabais et de mesures de report de primes. Nous avons également travaillé avec les professionnels de la santé pour donner accès à des services de soins de santé virtuels, dont des services de soutien à la santé mentale, qui sont couverts par les régimes d'assurance collective.

De plus, plusieurs Québécois ont vu leurs plans de voyage retardés ou tout simplement annulés en raison de la recommandation du gouvernement fédéral d'éviter tout voyage non essentiel, de la fermeture des frontières et des risques liés à la COVID-19. Les assureurs ont rapatrié les Québécois dès le début de la pandémie et ont à ce jour versé plus de 100M\$ en assurance annulation de voyages. Les montants versés ont permis de rembourser aux Québécois des voyages organisés, des excursions, des croisières, des forfaits sportifs, des hôtels, des droits d'entrées de musée, des visites guidées, des billets de ski, des billets de spectacles et des billets d'avion lorsqu'un crédit n'a pas été émis.

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

1. Garantir l'accessibilité à l'assurance-médicaments et contenir le coût des médicaments

Le gouvernement doit s'assurer que tous les Québécois continuent de bénéficier de leurs avantages en matière d'assurance-médicaments. Pour ce faire, nous encourageons le gouvernement à continuer sa collaboration avec les assureurs afin de mettre en place des solutions pour contenir le coût des médicaments et assurer la pérennité du régime québécois d'assurance-médicaments.

2. Apporter des modifications aux lois du secteur financier

Nous souhaitons que le gouvernement dépose rapidement un projet de loi permettant de combler les lacunes des lois du secteur financier afin que les consommateurs aient accès aux produits dont ils ont besoin et que les assureurs de personnes puissent jouer pleinement leur rôle dans l'économie québécoise.

3. Interdire le commerce de polices d'assurance vie à des fins spéculatives pour prévenir la maltraitance financière des personnes vulnérables

Le gouvernement doit collaborer avec notre industrie afin de trouver une solution pour interdire le commerce de polices d'assurance vie à des fins spéculatives, comme cela se fait ailleurs au pays.

4. 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.

5. Diminuer les charges fiscales et les taxes sur les assurances

Nous demandons au gouvernement d'éliminer la taxe compensatoire afin de réduire l'écart des charges fiscales entre le Québec et les autres provinces.

6. Maintenir les efforts pour atténuer les changements climatiques et prévenir les impacts sur la santé

Notre association appuie les initiatives entreprises par le gouvernement afin de lutter contre les effets des changements climatiques et nous nous réjouissons de collaborer avec lui sur cette question.

1. Garantir l'accessibilité à l'assurance-médicaments et contenir le coût des médicaments

Le modèle québécois d'assurance-médicaments

Depuis la mise en place d'un régime général d'assurance-médicaments (RGAM) en 1997, la population du Québec bénéficie d'un meilleur accès aux médicaments. Notre modèle garantit que tous les résidents du Québec sont couverts par une assurance-médicaments, qu'elle soit offerte par le volet public ou privé du RGAM. À ce titre, notre industrie est un partenaire du gouvernement dans la gestion du RGAM. En effet, les Québécois couverts par le volet privé bénéficient d'un accès rapide à plus de 14 000 médicaments d'ordonnance. Les assureurs ont d'ailleurs versé près de 2,9 milliards de dollars en 2019 aux Québécois sous forme de remboursement de médicaments. Pour sa part, le régime public couvre également un grand nombre de médicaments, soit environ 8 500. C'est au Québec que l'on retrouve le régime public le plus complet du pays.

Saviez-vous que...

Le modèle québécois d'assurance médicaments garantit à tous les citoyens québécois d'être couverts en tout temps par une assurance médicaments, qu'elle soit publique ou privée.



6,1 millions de Québécois sont couverts par un régime privé d'assurance collective ou d'avantages sociaux leur offrant une assurance médicaments (2019)

Ceux et celles qui sont couverts par le volet privé bénéficient généralement d'un accès rapide à plus de 14 000 médicaments d'ordonnance.



2,9 milliards de dollars versés aux Québécois sous forme de remboursement de médicaments par les assureurs. (2019)

C'est au Québec que l'on retrouve le régime public le plus généreux et le plus complet du pays avec 8 500 médicaments couverts.

Le gouvernement fédéral a indiqué à plusieurs reprises vouloir explorer la possibilité d'instaurer un régime national d'assurances-médicaments. Il est primordial que les Québécois puissent continuer d'avoir accès à des médicaments d'ordonnance abordables. Selon nous, toute réforme de l'assurance-médicaments doit protéger et améliorer les régimes d'assurance en place, garantir une couverture d'assurance-médicaments pour tous et veiller à ce que les médicaments soient abordables. De plus, les réformes ne doivent pas imposer des coûts supplémentaires aux contribuables et aux employeurs québécois. C'est en tenant compte de ces facteurs que nous réussissons à préserver la pérennité du RGAM au Québec.

Mesures de contrôle du coût des médicaments

Depuis de nombreuses années, l'ACCAP sensibilise le gouvernement aux enjeux liés au coût des médicaments et à l'importance de mettre en œuvre des mesures visant à le contrôler. Dans sa dernière mise à jour économique, le gouvernement du Québec a notamment reconnu que les coûts d'acquisitions des médicaments connaîtront une croissance plus importante que par le passé, notamment en raison de l'arrivée de traitements novateurs contre le cancer et de médicaments biologiques¹. Les mesures proposées par l'ACCAP pour contrôler le coût des médicaments bénéficieront autant aux assurés couverts par le volet public que privé. C'est pour cette raison que notre industrie appuie les modifications apportées au Règlement sur les médicaments brevetés, dont l'entrée en vigueur a dû être reportée à deux reprises (1^{er} janvier 2021 et 1^{er} juillet 2021). Le cadre proposé établit l'équilibre voulu, c'est-à-dire des prix équitables favorisant un environnement propice à l'innovation dans l'industrie pharmaceutique, et l'assurance que les Québécois auront la possibilité de ne plus avoir à payer des prix parmi les plus élevés au monde. Cette réforme entreprise par le gouvernement fédéral doit absolument aller de l'avant et ce, sans retards additionnels. Nous croyons que ces changements mèneront à une réduction importante du coût des médicaments pour tous les Québécois.

Finalement, le prix des médicaments d'ordonnance peut être réduit de beaucoup, et leur accès amélioré pour tous, dès maintenant et dans le cadre du système actuel. Les médicaments onéreux constituent une classe de médicaments d'ordonnance complexe et en constante évolution. Leurs caractéristiques uniques et leurs coûts élevés font qu'une stratégie distincte de couverture peut être nécessaire pour garantir leur accès. Une option serait d'harmoniser la couverture de ces médicaments à l'échelle du pays. Par ailleurs, le gouvernement fédéral s'est engagé à investir 500 millions de dollars en financement pour des médicaments onéreux contre les maladies rares dans le budget de 2019.

L'ACCAP estime que le gouvernement doit veiller à ce que les Québécois continuent de bénéficier de leur couverture d'assurance-médicaments et l'encourageons à collaborer avec les assureurs de personnes afin de mettre en place des mesures pour contenir le coût des médicaments et ce, au bénéfice de tous.

¹ MINISTÈRE DES FINANCES – Le point sur la situation économique et financière du Québec (automne 2020) http://www.finances.gouv.qc.ca/MAJ2020/documents/AUTFR_lepointNov2020.pdf (en ligne) page A 26.

2. Modification et bonification des lois du secteur financier

Le 13 juin 2019, les nouvelles moutures de la *Loi sur les assureurs* et de la *Loi sur la distribution des produits et des services financiers* sont entrées en vigueur. Malgré tout le travail qui a été accompli, force est de constater que le texte final de certaines dispositions ne répond pas aux besoins qui ont été exprimés par nos membres lors des consultations sur le projet de loi n° 141, *Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières*. L'ACCAP est d'avis que des modifications sont nécessaires pour que les assureurs de personnes puissent bénéficier d'un encadrement solide, moderne et conforme aux attentes des consommateurs. Certaines dispositions posent actuellement des contraintes importantes au niveau de la composition du conseil d'administration des assureurs de personnes. De plus, des mesures sont difficiles à appliquer du point de vue opérationnel, notamment parce qu'ils introduisent un droit de résolution de 10 jours pour les produits d'assurance voyage, d'assurance santé ou de placements qui sont achetés en ligne. La *Loi sur les assureurs* instaure également de nouvelles 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. Ces restrictions viennent limiter la capacité des sociétés d'assurances à faire des placements et à investir dans l'économie québécoise. Cette situation fait en sorte que les assureurs québécois sont souvent désavantagés par rapport aux autres investisseurs institutionnels (par exemple, les banques ou les caisses de retraite).

Le gouvernement a indiqué à plusieurs reprises qu'il fallait mettre en place un environnement favorable pour stimuler les investissements privés, soutenir le développement des entreprises et créer des emplois payants pour les Québécois. C'est particulièrement le cas en cette période d'incertitude économique reliée à la pandémie. Ces changements feront en sorte que les assureurs pourront jouer pleinement leur rôle dans l'économie québécoise.

L'ACCAP souhaite que le gouvernement dépose rapidement un projet de loi permettant de modifier et de bonifier les lois du secteur financier afin que les compagnies d'assurances de personnes puissent jouer un rôle accru dans l'économie québécoise.

3. Agir pour prévenir la maltraitance financière des personnes vulnérables

Le commerce de polices d'assurance vie à des fins spéculatives

Depuis des années, les sociétés d'assurances réunies au sein de l'ACCAP constatent les divers risques associés au commerce de polices d'assurance vie à des fins spéculatives. Dans ce type de commerce, le titulaire d'une police d'assurance vie cède à un tiers tous les droits dans son contrat en échange d'une somme d'argent qui est, généralement, moins élevée que le montant pour lequel il est assuré. Ces pratiques visent particulièrement les consommateurs vulnérables, notamment les personnes malades, âgées ou ayant un urgent besoin d'argent.

Popularisé aux États-Unis, le commerce de polices a donné lieu à des abus dans de nombreux États américains. Le commerce de polices à des fins spéculatives prend habituellement l'une des trois formes suivantes :

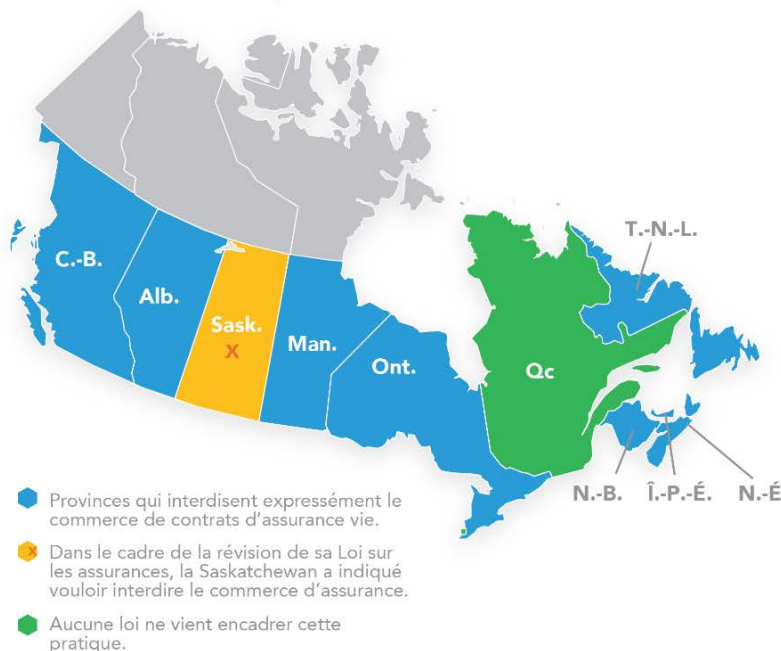
1. **Le règlement d'assurance viatique (Viatical Settlement)** : Le titulaire de police (dont l'assuré est en phase terminale) peut « vendre » sa police à un promoteur en échange d'une somme d'argent.
2. **La cession de police à escompte (Life Settlement)** : Le promoteur prétend « monnayer » la police de la personne âgée assurée en offrant un montant pour devenir bénéficiaire de la police au décès. C'est le même principe que pour le règlement d'assurance viatique, excepté que dans ce cas, le détenteur de la police d'assurance n'est pas en phase terminale. Ce sont plutôt les personnes âgées qui sont ciblées.
3. **L'assurance détenue par un étranger (STOLI) – Financement sans recours** : Le promoteur (fiducie ou investisseur) souscrit une police d'assurance vie. Le promoteur n'a alors aucun intérêt assurable dans la vie de l'assuré, qui est aussi le titulaire de la police. Après une courte période de temps, le titulaire cède sa police au promoteur en échange d'une somme. Le concept de l'assurance vie détenue par un étranger est propice à la fraude, car la police est souscrite uniquement dans le but de produire un retour sur l'investissement et non pour combler un besoin d'assurance.

Partout au Canada, des groupes non réglementés tentent de développer un marché de commerce de polices d'assurance vie à des fins spéculatives ou commerciales qui visent des personnes en situation de vulnérabilité, notamment les personnes âgées ou les gens en situation de précarité financière. Le profit de celui qui rachète la police dépend du délai plus ou moins long dans lequel l'assuré décède : plus tôt l'assuré décède suivant l'achat de la police par le promoteur, plus profitable sera l'investissement.

Aucune mesure mise en place par le gouvernement du Québec pour contrer le commerce de polices d'assurance vie à des fins spéculatives

À ce jour et contrairement à ce qui a été fait dans les autres provinces, aucune mesure n'interdit le commerce de police d'assurance vie au Québec. C'est pour prévenir la croissance de ce marché en sol québécois que le gouvernement doit s'empresser de l'interdire et collaborer avec notre industrie pour définir une solution efficace et durable.

Les préoccupations éthiques et économiques liées au commerce du rachat de polices



Solution proposée

Nous souhaitons que le Québec interdise le commerce de polices d'assurance vie par des tiers à des fins spéculatives, comme ailleurs au pays.

Nous considérons que l'objectif devrait être une solution équilibrée pour le consommateur, soit la préservation de droits de cession, mais dans un cadre où celui-ci est adéquatement conseillé et protégé.

L'ACCAP souhaite collaborer avec le gouvernement pour interdire le commerce de polices d'assurance vie à des fins spéculatives afin de protéger les personnes vulnérables.

4. 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 2019, l'industrie a versé 10,8 milliards de dollars sous forme de rentes individuelles et collectives à l'ensemble des Québécois. 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.

Nouveaux types de rentes

La plupart des personnes qui épargnent en vue de la retraite ignorent quel montant de revenu leurs économies leur fournira, et combien de temps elles devront faire durer ce revenu. Une meilleure approche en matière de retraite consisterait à mettre en commun le risque de longévité des personnes, afin d'assurer aux Québécois un revenu stable et sûr à la retraite. Mais les règles fiscales en place empêchent d'adopter cette stratégie dans le cadre des nouveaux régimes.

Le budget fédéral 2019 proposait deux mesures – les rentes viagères à paiements variables (RVPV) et les rentes viagères différées à un âge avancé (RVDAA) – pour atteindre ces objectifs. Notre industrie appuie ces mesures. Toutefois, seuls les participants à de grands régimes de retraite à cotisations déterminées ont accès aux RVPV, au détriment des épargnants qui utilisent d'autres types de régimes. Des RVPV autonomes devraient être permises pour élargir l'accès au plus grand nombre de Québécois possible.

Afin de mettre à la disposition des Québécois des solutions abordables pour un revenu de retraite durable, nous encourageons le gouvernement à suivre les mesures fédérales à venir relativement aux RVPV et aux RVDAA, et à adopter des mesures parallèles pour permettre ces nouvelles options de revenu.

Adhésion et hausse des cotisations automatiques

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. Cependant, on constate au Québec un déficit d'épargne important. Ces problèmes sont attribuables à 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. Ils sont nombreux à ne pas profiter pleinement de ces régimes et des milliards de dollars de cotisations en contrepartie qui pourraient être versés par les employeurs.

Les employeurs s'inquiètent de plus en plus de savoir si leurs employés pourront partir à la retraite au moment prévu. Les employés travaillent plus longtemps parce qu'ils croient ne pas avoir les moyens de prendre leur retraite, ce qui a des répercussions sur le plan de la santé et de l'économie, notamment :

- hausse du coût des primes des régimes d'assurance soins de santé, les employés plus âgés y ayant davantage recours;
- plus de demandes de règlement invalidité;
- coûts d'exploitation plus élevés (risque accru de blessures sur le lieu de travail et hausse correspondante des primes d'indemnisation des accidentés du travail, salaires plus élevés pour les employés ayant plus d'ancienneté); et
- défis pour ce qui est d'assurer la relève, d'embaucher et de former un personnel jeune dans un souci d'optimisation des coûts et de productivité.

Les solutions automatiques – adhésion, taux de cotisation préétabli et hausse annuelle du taux, et option de placement par défaut – se sont révélées d'une grande efficacité dans plusieurs pays, tant en termes d'adhésion aux régimes au travail que de taux d'épargne. Or, des solutions de ce type demeurent rares au Canada, principalement à cause de restrictions d'ordre législatif. Nous encourageons le gouvernement à mettre en place ces solutions afin d'aider les Québécois à bénéficier d'une plus grande sécurité financière à la retraite.

Améliorer l'administration des RVER

L'industrie de l'assurance de personnes est interpellée depuis plusieurs années par l'encadrement des Régimes volontaires d'épargne-retraite (RVERs). Depuis leur instauration, l'industrie a participé à plusieurs consultations afin d'améliorer ces régimes de retraite. En effet, les membres de l'ACCAP ont constaté que des modifications étaient nécessaires pour en assurer leur réussite et simplifier leur administration. Nous avons d'ailleurs profité des consultations sur le projet de loi 68, *Loi visant principalement à permettre l'établissement de régimes de retraite à prestations cibles*, pour soumettre nos recommandations afin d'améliorer l'administration et l'efficacité des RVERs.

Nous espérons pouvoir continuer ces discussions avec le gouvernement du Québec et échanger sur les solutions de notre industrie.

L'ACCAP souhaite continuer sa collaboration avec le gouvernement afin d'implanter des mesures permettant d'offrir à l'ensemble des Québécois des moyens plus flexibles et innovants pour mieux préparer leur retraite.

5. Diminution des charges fiscales et des taxes sur les assurances

Élimination de la taxe temporaire

Depuis 2014, les institutions financières sont visées par une taxe compensatoire temporaire visant à financer les services publics. Cette taxe devait être réduite au 31 mars 2017 et abolie en 2019. Or, le budget 2018 a prolongé de cinq ans la taxe compensatoire. Cette taxe exerce une pression excessive pour les consommateurs et les entreprises et prive les promoteurs de régime d'assurance collective d'une baisse prévue de 0,18 %.

Rappelons qu'au Québec, le fardeau fiscal des régimes d'assurance collective est plus lourd que partout ailleurs au Canada. En plus de la taxe compensatoire de 0,48 %, 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. L'abolition de la taxe compensatoire contribuerait à réduire l'écart entre les charges fiscales que paient les sociétés d'assurances de personnes au Québec et dans les autres provinces. Elles viendraient également contribuer à créer un environnement plus compétitif et innovant pour les assureurs qui font affaire au Québec.

Province	Taxe sur les primes %	Taxe compensatoire temporaire %	Taxe de vente %	Total %	Taxe sur le capital
Qué	3	0,48	9	12,79 %	1,25 %
On	2		8	10,16 %	1,25 %
Al	3			3 %	
CB	2			2 %	
SK	3			3 %	
MB	2		7	9,14 %	
NE	3			3 %	
TN	5			5 %	
NB	2			2 %	
IPÉ	3,75			3,75 %	

L'ACCAP demande que le gouvernement supprime la taxe compensatoire temporaire afin de réduire l'écart entre les charges fiscales imposées au Québec et dans les autres provinces.

6. Appui donné aux efforts pour atténuer les changements climatiques

Les assureurs de personnes appuient tous les efforts qui seront entrepris par le gouvernement en matière de lutte contre les changements climatiques, notamment en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de diminuer la pollution de l'air et de protéger nos lacs ainsi que nos cours d'eau. Les changements climatiques sont à l'origine de nombreux problèmes de santé et posent donc un risque particulier pour les assureurs de personnes. En effet, la pollution de l'air et les émissions de gaz à effet de serre ont des effets négatifs sur la santé entraînant des maladies respiratoires, cardiovasculaires et même parfois la mort.

Les sociétés d'assurances de personnes offrent également des protections en assurance voyage et les catastrophes naturelles sont de plus en plus nombreuses, ce qui pose des défis importants pour les voyageurs. Ces risques accrus imposent une meilleure gestion des changements climatiques, un enjeu qui intéresse au premier chef l'industrie des assurances de personnes.

Les sociétés d'assurance de personnes appuieront toute mesure prise par le gouvernement pour gérer les risques associés aux changements climatiques. L'industrie encourage le gouvernement à investir dans la réduction des émissions et de la pollution de l'air ainsi que dans la protection des sols et de l'eau.

L'ACCAP appuie les initiatives entreprises par le gouvernement afin de lutter contre les effets des changements climatiques et nous nous réjouissons de collaborer avec lui sur cette question.



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