



REGARD SUR LA TAXATION DE L'ASSURANCE AU QUÉBEC

Regard CFFP R2025/03

LUC GODBOUT
MICHAEL ROBERT-ANGERS
ALAIN CHARLET

JANVIER 2025

REMERCIEMENTS

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

Depuis plus de 20 ans, la mission de la Chaire est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socio-économiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques.

Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site Internet à l'adresse : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>.

Luc Godbout est professeur titulaire de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques et **Michael Robert-Angers** y est professionnel de recherche, **Alain Charlet** est avocat et expert indépendant en politique fiscale et rédaction légale, notamment pour le FMI, la Banque Mondiale et l'OCDE.

Les auteurs collaborent aux travaux de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, qu'ils remercient pour l'appui financier qui a rendu possible la réalisation de cette étude. Les auteurs remercient **Ariane Gaboury** pour sa relecture d'une version précédente de ce texte.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques
École de gestion, Université de Sherbrooke
2500, boulevard de l'Université
Sherbrooke (Québec) J1K 2R1
cftp.eg@USherbrooke.ca

Pour citer ce texte :

Luc GODBOUT, Michael ROBERT-ANGERS et Alain CHARLET (2025), *Regard sur la taxation de l'assurance au Québec*, Regard n° 2025-03, Université de Sherbrooke, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 14 p.

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte.....	1
1. Taxation sur les primes d'assurance du Québec.....	3
1.1 Fonctionnement et particularité de la taxation sur les primes d'assurance.....	3
1.2 Historique de la taxation des primes d'assurance.....	4
1.3 Importance relative de la taxation à la consommation des primes d'assurance.....	6
1.4 Coût des dépenses fiscales.....	6
2. Comparaison canadienne de la taxation des primes d'assurance.....	8
3. Comparaison internationale de la taxation des primes d'assurance.....	10
4. Options de politique.....	12
Conclusion.....	14

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Taxation des primes d'assurance.....	4
Tableau 2. Taxes à la consommation collectées au Québec en 2022 (en millions de \$).....	6
Tableau 3. Coût des dépenses fiscales liées au secteur de l'assurance.....	8
Tableau 4. Taxe sur les primes d'assurance (payés par les assurés) – 2023.....	9
Tableau 5. Taxe sur le capital des sociétés d'assurance applicable aux primes d'assurance – 2023.....	9

MISE EN CONTEXTE

Au Canada, depuis le début des années 1900, la taxation des primes d'assurance fait partie intégrante de la politique fiscale canadienne¹. Toutefois, son traitement diffère de la fiscalité généralement applicable à la consommation.

En effet, en place de la TVQ le Québec utilise une taxe spécifique, la taxe sur les primes d'assurances (au taux de 9 %) qui ne s'applique toutefois pas sur l'ensemble des primes. L'exemption de certaines primes du champ d'application de cette taxation constitue une dépense fiscale considérable qui s'élève à plus de 600 millions en 2024². La réduction du taux de taxation des primes (écart entre le taux de la TVQ et celui de la taxe spécifique) constitue aussi des revenus auxquels le Québec renonce.

Par ailleurs, le Québec prélève la taxe sur le capital des sociétés d'assurance qui est calculée sur la base des primes payables d'assurance de personnes et d'assurance de dommages.

Le traitement fiscal distinctif accordé au secteur de l'assurance en fait un sujet d'intérêt dans le cadre de l'examen des dépenses fiscales du Québec annoncé dans le budget 2024³.

Ce texte se divise en quatre parties. La première partie discute des particularités de la taxe spécifique sur les primes d'assurance au Québec, de son évolution historique ainsi que du coût des dépenses fiscales relatives aux secteurs de l'assurance. Les deuxième et troisième parties abordent la taxation de l'assurance sous un angle comparatif, d'abord entre les provinces canadiennes et ensuite au regard de la fiscalité internationale. Enfin, la quatrième partie est l'occasion de faire ressortir un certain nombre d'options de politique.

ANALYSES DES DÉPENSES FISCALES 2024 DE LA CFFP

Le Budget du Québec 2024-2025, présenté en mars 2024, a fait état de déficits pour l'ensemble des années présentées et d'écarts à résorber à partir de 2025-2026. Le gouvernement y maintenait aussi l'engagement de retourner à l'équilibre budgétaire, après versements au Fonds des générations, au plus tard en 2029-2030.

Ainsi, en vue de combler les écarts à résorber et reprendre le chemin de l'équilibre budgétaire, le gouvernement a notamment annoncé l'examen de l'ensemble de ses dépenses fiscales et budgétaires. Les décisions prises à la suite de ces examens feraient donc partie du plan de retour à l'équilibre qui doit être présenté au moment du Budget 2025-2026 au printemps 2025.

La CFFP, étant donné son expertise, s'est nécessairement sentie interpellée par l'annonce du gouvernement, que ce soit en lien avec la nécessité de retrouver l'équilibre budgétaire ou avec l'examen des dépenses fiscales. En effet, à plusieurs reprises, des écrits d'un ou de plusieurs membres de l'équipe de la CFFP ont rappelé l'importance de la Loi sur l'équilibre budgétaire et de son respect. Puis, d'autres écrits ont abordé des mesures fiscales sous divers angles.

¹ Alexandre Laurin et Farah Omran (2018), *Piling On – How Provincial Taxation of Insurance Premiums Costs Consumers*, Commentary no. 522, Institut C.D. Howe.

² Dépense fiscale relative à l'exemption de l'assurance individuelle de personnes uniquement. Voir : Québec, ministère des Finances (2024), *Dépenses fiscales – Édition 2023*, p. C.403.

³ Québec, ministère des Finances (2024), *Budget 2024-2025 – Plan Budgétaire*, p. G.4.

Ainsi, dès avril, l'équipe de la CFFP a décidé de se mobiliser pour entreprendre, à son initiative, une série de travaux avec en filigrane le thème « Analyses des dépenses fiscales 2024 ». Précisons que, bien que du côté du gouvernement l'enjeu financier ressorte comme le principal angle de révision, il ne s'agit pas du principal guide des analyses et des réflexions de la CFFP.

Le présent document fait ainsi partie des travaux « Analyses des dépenses fiscales 2024 de la CFFP ». Les autres travaux ainsi qu'une brève description du processus entrepris en avril sont rassemblés sur une même page du site de la CFFP à l'adresse suivante :

https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/dépenses_fiscales_analyses_cftp/

Bonne lecture !

1. TAXATION SUR LES PRIMES D'ASSURANCE DU QUÉBEC

La présente section aborde les particularités de la taxation des primes d'assurance au Québec en exposant son fonctionnement et ses particularités ainsi que son évolution historique. Il sera également question de l'importance relative des recettes collectées dans ce secteur d'activités économiques ainsi que les coûts des dépenses fiscales mises en place afin d'alléger la taxation de l'assurance.

1.1 Fonctionnement et particularité de la taxation sur les primes d'assurance

Au Québec, les primes d'assurance sont en principe exonérées de TPS⁴ et de TVQ⁵.

En matière d'assurance, le Québec applique plutôt une taxe spécifique. Il s'agit de la Taxe sur les primes d'assurance, dont le taux général est de 9 %⁶.

Cette taxe s'applique à la plupart des primes d'assurance, comme :

- les primes d'assurance de dommages sur les biens (exemple : accident, feu, vol, vandalisme);
- les primes d'assurance collective de personne (exemple : vie, maladie, accident).

Cependant, la Taxe sur les primes d'assurance ne s'applique pas, entre autres, aux primes à l'égard de :

- l'assurance individuelle de personnes⁷;
- certains régimes d'assurance obligatoires.

En conséquence, la Taxe sur les primes d'assurance ne s'applique pas aux primes d'assurance individuelle sur la vie ni aux primes d'assurance individuelle contre la maladie ou les accidents⁸. Le document gouvernemental sur les dépenses fiscales justifie cette exemption en indiquant qu'elle découle de l'impopularité de la taxe sur les primes d'assurance⁹.

De plus, les primes, cotisations ou contributions payables en vertu de certains régimes d'assurance rendus obligatoires par des lois spécifiques, pour la plupart à caractère social, sont également exemptées. Ainsi, la Taxe sur les primes d'assurance ne s'applique pas aux montants versés en vertu des lois suivantes :

- Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (CNESST);
- Loi sur l'assurance parentale (RQAP);
- Loi sur l'assurance-récolte (ASREC);
- Loi sur l'assurance-stabilisation des revenus agricoles (ASRA);
- Loi sur la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ);
- Loi sur le régime de rentes du Québec (RRQ);
- Loi sur l'assurance-emploi (AE).

⁴ *Loi sur la taxe d'accise*, L.R.C. (1985), ch. E-15 (L.T.A.), partie VII de l'Annexe V « Fournitures exonérées » et art. 123 et 149.

⁵ *Loi sur la taxe de vente du Québec*, RLRQ, c.T0.1 (L.T.V.Q.), art. 169.3.

⁶ Art. 506 et suivants, L.T.V.Q.

⁷ Par. 1°, art 520, L.T.V.Q.

⁸ Par 14° art 520, L.T.V.Q.

⁹ Québec, ministère des Finances (2024), *Dépenses fiscales – Édition 2023*, p. C. 403.

Pour justifier cette exemption, le document gouvernemental sur les dépenses fiscales indique que l'objectif consiste à ne pas assujettir la plupart des régimes d'assurance à caractère social rendus obligatoires en vertu de lois spécifiques.

Enfin, les assureurs doivent également payer la Taxe sur le capital des sociétés d'assurance. L'assiette de cette taxe est constituée des primes d'assurance qui leur sont payables¹⁰. Son taux est de 3 % auquel on ajoute la Taxe compensatoire des institutions financières, dont le taux est, pour les assureurs, de 0,3 % des primes payables et des primes taxables¹¹, pour un taux effectif de 3,3 %.

Tableau 1. **Taxation de l'assurance au Québec, 2024**

	Taux
Taxe sur les primes d'assurance	
Volet : Assurance de personne	
- Individuelle	0 %
- Collective	9 %
Volet : Assurance de dommage	
- Automobile	9 %
- Maison et autres	9 %
Volet : Régimes d'assurance obligatoires	
- Contribution payable à SAAQ	9 %
- Contributions, primes, cotisations payables à AE, ASRA, ASREC, CNESST, RAMQ, RQAP, RRQ.	0 %
Taxe sur le capital des sociétés d'assurance applicable aux primes d'assurance	
Volet : Assurance de personnes	3 %
Volet : Assurance de dommages	3 %
Volet : Assurance maritime océanique ou assurance maritime	3 ou 5%
Taxe compensatoire des institutions financières	0,3 %

Sources : Ministère des Finances du Québec (2024), *Dépenses fiscales - Édition 2023* et Revenu Québec.

Note : AE = assurance-emploi, ASRA= assurance stabilisation des revenus agricoles, ASREC=assurance récolte, CNESST= Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité au travail, RAMQ=régime d'assurance médicaments du Québec, RQAP=Régime québécois d'assurance parentale, RRQ=Régime des rentes du Québec.

1.2 Historique de la taxation des primes d'assurance

À partir du 24 avril 1985, le gouvernement du Québec a élargi l'application de la taxe de vente, dont le taux de l'époque était de 9 %, aux primes d'assurance. Yves Duhaime, alors ministre des Finances, avait expliqué de la manière suivante les raisons de cette réforme :

« Plusieurs biens et services échappent à l'application de la taxe de vente sans qu'on sache trop bien pourquoi. De façon générale, on a cherché par le biais des exemptions à ne pas prélever de taxe sur des biens considérés comme essentiels de façon à ne pas pénaliser les plus démunis de la société qui doivent affecter la plus grande

¹⁰ *Loi sur les impôts*, RLRQ, c.I-3 (L.I.), art. 1167 de la partie VI.

¹¹ Art. 1159.3 de la partie IV.1, L.I.

partie de leur revenu à ces biens ... Or, dans un certain nombre de cas, ces motifs ne peuvent manifestement pas être invoqués. »¹²

Les primes d'assurance taxées incluaient celles sur l'assurance sur la vie, la santé ou l'intégrité physique de l'assuré, mais une exemption était prévue à l'égard de certains régimes d'assurance obligatoires comme ceux prévus par la Loi sur l'assurance-chômage, la Loi sur l'assurance récolte, la Loi sur l'assurance-stabilisation des revenus agricoles, la Loi sur la santé et la sécurité du travail et la Loi sur la Régie de l'assurance-maladie du Québec.

Toutefois, dans le cadre de la campagne des élections générales du 2 décembre 1985, le Parti Libéral mentionna sa volonté de retirer les primes d'assurances du champ d'application de la taxe de vente, promettant les éléments suivants :

- « — au 31 décembre 1985, la taxe de 9 p. cent sur les primes d'assurances individuelles sur les personnes sera abolie: assurance-vie permanente et temporaire, risques d'accident, de maladie, d'invalidité, de soins dentaires, médicaments, etc.;
- dans les cent premiers jours (budget 86-87), la taxe sur les primes individuelles d'assurance-automobile sera abolie;
- dans les meilleurs délais possibles, et graduellement dans le cours du premier mandat, la taxe de vente de 9 p. cent sur toutes les autres formes d'assurance sera abolie. »¹³

Le Parti Libéral remporta les élections et donna rapidement suite à sa promesse d'exempter de l'application de la taxe de vente les primes d'assurance individuelle de personnes. La mesure a pris effet le 19 décembre 1985 et l'on venait ainsi annuler l'assujettissement de ces primes à la taxe introduite moins de six mois auparavant par le gouvernement du Parti Québécois. À cet effet, le document budgétaire du 18 décembre 1985 indiquait ceci :

« La taxe de vente sur les primes d'assurance imposée par le gouvernement précédent est une taxe largement impopulaire. La précarité des équilibres financiers laissés par nos prédécesseurs ne permet pas cependant son abolition complète et immédiate. Il y a lieu néanmoins de poser des gestes dès maintenant. Aussi, j'annonce qu'une exemption de taxe de vente sera accordée sur les primes d'assurance-vie individuelle et sur les primes d'assurance individuelle contre la maladie ou les accidents, payées après minuit ce soir. »¹⁴

Depuis, cette exemption n'a jamais été remise en cause.

Un pas de plus a été franchi à partir du 1^{er} mai 1987 alors que le taux de la taxe sur les primes d'assurance a été réduit à 5 % à l'égard des primes d'assurance automobile¹⁵. Toutefois, cette réduction ne s'appliquait pas aux montants payables à la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) dont le taux était demeuré à 9 %. Néanmoins, depuis le 1^{er} janvier 2015, le taux à l'égard des primes d'assurance automobile a été rehaussé et uniformisé à 9 %¹⁶.

Ainsi, depuis cette date, le taux général de 9 % s'applique aux primes d'assurance automobile couvrant essentiellement les dommages matériels, au même titre que les contributions à la SAAQ pour couvrir les

¹² Québec, ministère des Finances (1985), *Budget 1985-1986 – Discours sur le budget*, 23 avril 1985, p.31. Afin d'éviter la double taxation de l'épargne, la partie des primes représentant de l'épargne fut toutefois exemptée de la taxe de vente.

¹³ Pierre Vennat (1985), « Les Libéraux promettent d'abolir toute taxation sur les primes d'assurance », *La Presse*, cahier B, 14 novembre.

¹⁴ Québec, ministère des Finances (1985), *Budget 1985-1986 – Énoncé de politiques budgétaires du gouvernement*, 18 décembre 1985, p.11.

¹⁵ Québec, ministère des Finances (1987), *Budget 1987-1988 - discours budgétaire*, 20 avril 1987.

¹⁶ Québec, ministère des Finances (2014), *Le point sur la situation économique et financière du Québec*, 2 décembre 2014.

dommages corporels et les primes payées pour les autres catégories d'assurance de dommages comme l'assurance habitation.

1.3 Historique des taxes visant les sociétés d'assurance

La taxe sur le capital des sociétés d'assurance applicable aux primes d'assurance de personne existe depuis fort longtemps. Avant 1980, son taux de 2 % s'appliquait de manière uniforme tant pour les primes d'assurance de dommages matériels que pour les primes d'assurance de personnes¹⁷. En 1980, ce taux de 2 % a été rehaussé à 3 % pour les primes d'assurance de dommages matériels mais est demeuré inchangé pour les primes d'assurance de personnes. Depuis le 3 décembre 2014, le taux a été uniformisé à 3 %.

Le taux de la Taxe compensatoire des institutions financières a connu également une évolution intéressante. Il était de 0,2 % jusqu'au 9 mai 1995 et a ensuite été relevé à 0,55 % avant d'être à nouveau réduit. Le taux est revenu à 0,55 % à partir du 1^{er} avril 2010. Ensuite, le taux a été réduit à 0,35 % à partir du 1^{er} janvier 2013 avant de remonter à 0,48 % le 3 décembre 2014. Depuis le 1^{er} avril 2022, il est de 0,3 %.

1.4 Importance relative de la taxation à la consommation sur les assurances

Au Québec, en 2022, les taxes de vente (TPS et TVQ) ont rapporté près de 80 % du total des taxes à la consommation au Québec. Comme indiqué, précédemment, les primes d'assurances sont exonérées de TPS et de TVQ. De plus, le gouvernement fédéral n'applique aucune taxe sur les assurances. Ainsi, le gouvernement du Québec est seul à occuper ce champ de taxation qui représente 5,5 % du total des taxes à la consommation au Québec.

Tableau 2. Taxes à la consommation collectées au Québec en 2022 (en millions de \$)

	Fédéral	Québec	Total	
			M\$	En % du total
Taxes de vente (TPS-TVQ)	10 175	19 432	29 607	79,2
Taxes sur les carburants	1 016	2 023	3 039	8,1
Taxes et accises sur l'alcool, cannabis et tabac	1 142	1 569	2 711	7,2
Taxes sur les assurances	0	2 040	2 040	5,5
Total	12 333	25 064	37 397	100

Source : Statistique Canada, *Tableau : 36-10-0450-01*.

Note : Au Québec, la donnée pour les taxes de vente inclut la TVQ et la taxe sur les assurances pour un total de 21 472 millions \$. L'analyse des données montre que la TVQ représente environ 90,5 % du total collecté en matière de taxe de vente.

1.5 Coût des dépenses fiscales

Une exemption peut constituer une dépense fiscale. En ce qui concerne les primes d'assurance, il n'y aura présence d'une dépense fiscale qu'en cas d'exemption de la Taxe sur les primes d'assurance. Dans ce cas, le coût de la dépense fiscale équivaut au montant obtenu en multipliant le taux de 9 % par le montant de la prime d'assurance exemptée.

¹⁷ Québec, ministère des Finances (2015), *Dépenses fiscales – Édition 2014*, p. B. 169.

Comme indiqué précédemment, il y a deux principales exemptions qui constituent des dépenses fiscales relatives à la taxe sur les primes d'assurance :

- la première dépense fiscale concerne l'exemption à l'égard de l'assurance individuelle de personnes;
- la deuxième dépense fiscale concerne l'exemption à l'égard de certains régimes d'assurance obligatoires.

Le tableau 3 indique un coût estimé de 538 M\$ pour 2021 pour la seule exemption à l'égard de l'assurance individuelle de personnes, avec une croissance cumulée de 12,6 % sur 3 ans, ce coût est projeté à 606 M\$ en 2024¹⁸. Malheureusement, le coût de l'exemption à l'égard de certains régimes d'assurance obligatoires est indisponible dans la documentation gouvernementale.

Outre les primes d'assurance qui ne sont pas assujetties à la taxe spécifique, le secteur de l'assurance bénéficie également de deux autres dépenses fiscales relatives à la non-imposition de certains revenus.

En premier lieu, les polices de protection ne sont pas soumises à l'imposition des revenus annuels accumulés à l'intérieur de la police. Rappelons que la législation fiscale divise les polices d'assurance sur la vie en deux catégories : les polices à caractère d'épargne et les polices à caractère de protection. Les polices à caractère d'épargne sont celles où les fonds placés dans la police d'assurance sont importants par rapport à la prestation de décès¹⁹. Les détenteurs de ce type de police sont assujettis à l'imposition annuelle des revenus de placement nets attribuables à leurs polices. En revanche, les polices de protection ne sont pas assujetties à l'imposition des revenus annuels courus lorsque ces derniers sont accumulés à l'intérieur de la police. Dans cette hypothèse, les revenus de placement nets ne seront imposés qu'en cas de disposition de la police sous la forme d'un rachat partiel ou complet, d'une résiliation (pour une raison autre que le décès de l'assuré) ou d'une avance sur police, lorsque les avances cumulatives excèdent le coût de base rajusté²⁰. Le coût de base rajusté fluctue en fonction de plusieurs critères, notamment les primes payées sur la police²¹. Les dividendes sur police d'une assurance-vie entière avec participation peuvent être réputés disposés et être imposés entre les mains du propriétaire de la police lorsqu'ils dépassent le coût de base rajusté²².

En second lieu, les sociétés d'assurance sur la vie ne sont pas imposables sur leur revenu hors Canada. Cette dépense fiscale est justifiée en raison des exigences particulières relatives à l'industrie de l'assurance sur la vie.

Le coût de ces deux dépenses fiscales n'est pas disponible dans la documentation fiscale.

¹⁸ Québec, ministère des Finances (2024), *Dépenses fiscales – Édition 2023*, p. C. 403.

¹⁹ Voir : Art 92.19R1, *Règlement sur les impôts*, RLRQ, c. I-3, r.1.

²⁰ Tax, Retirement and Estate Planning Services Manulife, Hamel Balsara, Florence Marino and John Natale, dir. (2024), *Canadian Taxation of Life Insurance*, 12th ed., Toronto, Thomson Reuters, p. 85.

²¹ Par. 148(9) « coût de base rajusté » L.I.R.

²² Tax, Retirement and Estate Planning Services Manulife, Hamel Balsara, Florence Marino and John Natale, dir. (2024), *Canadian Taxation of Life Insurance*, 12th ed., Toronto, Thomson Reuters, p. 85., p. 106.

Tableau 3. Coût des dépenses fiscales liées au secteur de l'assurance

	Coût en 2021	Estimation en 2024
Taxe sur les primes d'assurance		
Exemption à l'égard de l'assurance individuelle de personnes	538 M\$	606 M\$
Exemption à l'égard de certains régimes d'assurance obligatoires	nd	nd
Régimes d'imposition des particuliers et sociétés		
Non-imposition du revenu de placement provenant de polices d'assurance sur la vie	nd	nd
Non-imposition des sociétés d'assurance sur la vie sur leur revenu hors Canada	nd	nd

Source : Québec, ministère des Finances (2024), Dépenses fiscales – Édition 2023

Note : nd signifie coût indisponible en raison de données insuffisantes ou manquantes.

2. COMPARAISON CANADIENNE DE LA TAXATION DES PRIMES D'ASSURANCE

Puisque l'assurance est un service financier, les primes sont exonérées de la TPS-TVH-TVQ.

Ainsi, le gouvernement fédéral ne taxe pas les primes d'assurance²³. Il faut néanmoins remarquer que l'exonération de TPS et de TVQ sur les primes d'assurance empêche la déduction totale ou partielle de la TPS et de la TVQ sur les intrants achetés par les compagnies d'assurance.

Cela étant dit, cinq provinces appliquent une taxe spécifique sur les primes d'assurance. Outre le Québec, l'Ontario, le Manitoba et Terre-Neuve-et-Labrador appliquent des taxes de vente spécifiques sur les primes d'assurance. La Saskatchewan est la dernière province à introduire une Taxe de vente sur les primes d'assurance en 2017.

Le taux des taxes sur les primes d'assurance oscille entre 6 % en Saskatchewan et 15 % à Terre-Neuve-et-Labrador²⁴. L'Ontario, le Manitoba et la Saskatchewan appliquent le taux général de leurs taxes de vente au détail. Quant à Terre-Neuve-et-Labrador, le taux de taxe appliqué sur les primes d'assurance équivaut au taux de la TVH dans cette province (y compris la portion fédérale). Parmi les provinces taxant les primes d'assurance, le Québec est la seule dont le taux diffère de celui de sa taxe de vente.

Comme au Québec, les primes d'assurance individuelle sur la vie, la santé ou le bien-être physique des assurés sont exemptées en Ontario, au Manitoba et à Terre-Neuve-et-Labrador.

D'autres exemptions existent également. En Ontario, une exemption est prévue en ce qui concerne les primes d'assurance-automobile à l'égard des véhicules automobiles qui doivent être assurés aux termes de la Loi sur l'assurance-automobile obligatoire. Au Manitoba, les primes d'assurance concernant tout véhicule immatriculé sous le régime de la Loi sur les conducteurs et les véhicules sont également exemptées. À Terre-Neuve-et-Labrador, la taxe ne s'applique pas aux assurances domiciliaires.

²³ Il est toutefois à noter que les primes d'assurance payées à un assureur non-résident ou à un assureur non agréé sont assujetties à une taxe d'accise de 10% perçue par le gouvernement fédéral. Voir: PwC (2024), *Insurance industry - Key tax rates and updates*.

²⁴ PwC (2024), *Insurance industry - Key tax rates and updates*.

Tableau 4. **Taxe sur les primes d'assurance (payées par les assurés) – 2024**

Provinces	Taux	Assiette
Saskatchewan	6 %	Certaines primes d'assurances
Manitoba	7 %	Certaines primes d'assurances
Ontario	8 %	Certains types d'assurance (par exemple assurance domiciliaire, groupe d'assurance
Québec	9 %	Prime d'assurance, notamment l'automobile avec des exceptions, comme la vie et le décès.
Terre-Neuve-et-Labrador	15 %	Polices d'assurance de biens et de responsabilité avec certaines exceptions. À compter du 6 avril 2023, le taux ne s'applique pas sur le contrat d'assurance domiciliaire.

Source : PwC (2024), *Insurance industry - Key tax rates and updates*, p. 11.

En ce qui concerne la Taxe sur le capital des sociétés d'assurance applicable aux primes d'assurance payable, en 2024, le Québec avec son taux de 3 % sur l'assurance de personnes est proche de la moyenne nationale de 2,875 % lorsqu'on le compare aux 4 provinces ayant un taux inférieur (2 %) et aux 5 provinces ayant un taux égal ou supérieur allant de 3 % à 5 %²⁵. Du côté de l'assurance relative aux biens et aux dommages, seul le Nouveau-Brunswick a un taux général de 3 % comme le Québec. Les autres provinces voient leur taux varier entre 3 % et 5 %. Enfin, certaines provinces ajoutent également une taxe sur les primes d'assurance incendies en vue de soutenir les municipalités pour les services de sécurité incendie.

Tableau 5. **Taxe sur le capital des sociétés d'assurance applicable aux primes d'assurance – 2024**

Provinces	Taux Vie, accident et maladie	Taux Bien et dommage	Taux Incendie
Colombie-Britannique	2 %	4 % ou 4,4 % ^a	s. o.
Alberta	3 %	4 %	s. o.
Saskatchewan	3 %	4 %	1 %
Manitoba	2 %	3 % ou 4 % ^b	s. o.
Ontario	2 %	3 % ou 3,5 % ^c	s. o.
Québec	3 % ^d	3 % ^d	s. o.
Nouveau-Brunswick	2 %	3 %	1 %
Nouvelle-Écosse	3 %	4 %	1,25 %
Île-du-Prince-Édouard	3,75 %	4 %	s. o.
Terre-Neuve-Labrador	5 %	5 %	s. o.

Source : PwC (2024), *Insurance industry - Key tax rates and updates*, p. 9.

Notes : a) le taux de 4 % est majoré à 4,4 % pour les assurances propriété et automobile b) le taux de la taxe sur la propriété est de 4 %, mais il est réduit à 3 % pour les avions, automobiles, grêle et assurance de dommages-incendies. c) En Ontario, le taux est de 3,5 % pour les assurances de propriété. d) Au Québec, s'ajoute une Taxe compensatoire pour les assureurs au taux de 0,3 % pour un taux effectif de 3,3 %.

Impôts appliqués sur le revenu des assureurs

Dans la sous-section précédente portant sur les dépenses fiscales, il a été relevé que le revenu de placement provenant de polices d'assurance à caractère de protection peut ne pas faire l'objet d'une imposition par le gouvernement du Québec, tant pour les particuliers que pour les sociétés d'assurance. Toutefois, il importe de souligner que les sociétés d'assurance sont assujetties à l'impôt fédéral de la partie XII.3 sur le revenu de

²⁵ *Ibid.*

placement (IRP) gagné annuellement sur les polices à caractère de protection. Son taux est fixé à 15 % depuis plus de 25 ans. Cet impôt vise à réduire l'avantage fiscal obtenu par les sociétés vendant des polices d'assurance-vie. Il n'a pas été possible d'identifier dans la documentation fédérale le montant rapporté par cet impôt.

Aucune province n'applique l'équivalent de l'impôt fédéral de la partie XII.3.

En outre, le projet de loi C-32 du gouvernement fédéral qui a reçu la sanction royale le 15 décembre 2022 a créé l'impôt de la partie VI.2 intitulé le Dividende pour la relance au Canada²⁶. Il s'agit d'un impôt appliqué en 2022 auquel les assureurs-vie sont assujettis. Le taux est de 15 % du revenu imposable moyen de 2020 et 2021. L'exonération maximale est de 1 milliard \$. Le dividende pour la relance du Canada est payable en versements égaux étalés sur cinq ans. De surcroît, le budget de 2022 a introduit également une hausse permanente de 1,5 % du taux d'imposition du revenu des groupes de banques et d'assureurs-vie (conformément à la partie VI de la *Loi de l'impôt sur le revenu*) au-dessus du seuil de 100 millions \$: ce faisant, le taux fédéral d'impôt sur le revenu de ces sociétés est désormais de 16,5 %.

3. COMPARAISON INTERNATIONALE DE LA TAXATION DES PRIMES D'ASSURANCE

Dans de nombreux pays, les primes d'assurance sont soumises à une fiscalité indirecte qui peut prendre des formes diverses, telles que la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA – nom générique de la TVQ à l'étranger), des droits de timbre ou une taxe spécifique comme au Canada. Cette approche s'inscrit aussi dans un mouvement mondial de basculement relatif de la fiscalité directe vers indirecte.

Dans l'Union européenne, les services d'assurance sont en principe exonérés de TVA. La raison avancée pour justifier cette exonération est qu'il est difficile de définir la valeur ajoutée dans une opération d'assurance. Cette valeur ajoutée est en principe la marge de l'assureur, c'est-à-dire normalement la différence entre la prime perçue par l'assureur et le montant versé à l'assuré en cas de réalisation du risque.

En revanche, la plupart des États Membres de l'Union européenne ont introduit une taxe spécifique sur les primes d'assurance. Le taux de ces taxes a eu tendance à augmenter.

Ainsi, aux Pays-Bas, le taux de la taxe sur les primes d'assurance est passé en 2015 de 9,7 % à 21 % pour l'aligner avec celui de la TVA²⁷. Toutefois, certaines opérations sont exonérées de cette taxe. Il s'agit notamment de l'assurance-vie, l'assurance accidents, invalidité et incapacité de travail, l'assurance maladie et frais médicaux, l'assurance-chômage, les assurances pour les navires de mer (à l'exclusion des bateaux de plaisance), les assurances pour les aéronefs destinés au transport public international, l'assurance transport, la réassurance, l'assurance contre l'absentéisme du personnel en congé de maladie, l'assurance à l'exportation, les assurances des entreprises assurant les risques de leurs employés, l'assurance multirisque climatique pour les agriculteurs²⁸.

²⁶ *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 7 avril 2022 et mettant en œuvre d'autres mesures*, L.C. 2022, ch.19.

²⁷ Tom Hilverkus, «Insurance Premium Tax: Trends and Recent Developments», *Finance and Capital Markets*, (2015), vol. 17, no. 5.

²⁸ Government of Netherlands, *Insurance premium tax* <<https://business.gov.nl/regulation/insurance-premium-tax/>>.

En France, le taux normal est de 9 %²⁹ mais certaines assurances sont soumises à des taux inférieurs de 7 % (pour les assurances incendie contre les risques agricoles ou pour les biens affectés à une activité industrielle, commerciale ou artisanale ou agricole, pour les assurances contre les risques de perte d'exploitation) ou supérieurs de 13,4 % jusqu'à 33 % (13,4 % pour les assurances de protection juridique, 14 % pour les assurances maladie, 15 % ou 18 % pour les assurances contre les risques relatifs aux véhicules terrestres, 19 % pour les assurances contre les risques de navigation, 24 % pour les assurances incendie souscrites auprès des caisses départementales, 30 % pour les assurances contre l'incendie non citées précédemment, 33 % pour les assurances obligatoires contre les risques relatifs aux véhicules autres que terrestres).

En dehors de l'Union européenne, de nombreux pays imposent toutefois les primes d'assurance à la TVA, tels que l'Australie, la Chine³⁰ ou l'Inde par exemple, sous réserve de certaines exceptions.

Ainsi, si, en Australie, les primes d'assurance sont imposées à la « *Goods and Services Tax (GST)* », toutefois, les assurances vie sont « *input-taxed* », c'est-à-dire exonérées sans droit à déduction de la GST et les polices d'assurance maladie sont « *GST-free* », c'est-à-dire exonérées avec droit à déduction de la GST, ou selon la terminologie québécoise, détaxées³¹. En outre, les États fédérés australiens appliquent, en sus de la GST, des droits de timbre aux contrats d'assurance. Par exemple, l'État de l'Australie-Méridionale (« *South Australia* ») applique ces droits de timbre³² à l'assurance-vie (au taux de 1,5 %³³), à l'assurance générale sur les biens et risques assurés en Australie-Méridionale (au taux de 11 %³⁴), à l'assurance générale sur les biens et risques assurés en dehors de l'Australie-Méridionale (au taux de 11 %³⁵), et aux primes d'assurance obligatoire au titre de la responsabilité civile³⁶.

En Inde, les importateurs sont exonérés du paiement de la Goods and Services Tax (GST) sur le fret maritime dans les contrats de coût, d'assurance et de fret³⁷.

D'autres pays en dehors de l'Union Européenne n'imposent pas les primes d'assurance à la TVA mais à une taxe spécifique.

Ainsi, au Royaume-Uni – qui ne fait désormais plus partie de l'Union européenne, mais dans lequel les primes d'assurance sont restées exonérées de TVA – les primes d'assurance sont imposées à une « *Insurance Premium Tax* » (IPT). Le taux est passé progressivement de 6 % à 9,5 % en 2015³⁸ puis à 12 % en 2017. Un

²⁹ République française, *Article 1001 du Code Général des Impôts*, <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006311344/2006-01-01>, voir également : République française ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, *Qu'est-ce que la taxe sur les conventions d'assurances ?* <<https://www.economie.gouv.fr/particuliers/taxe-sur-conventions-assurances>> et République française Bulletin officiel des Finances publiques, *Taxes sur les conventions d'assurance et taxes assimilées* <<https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2288-PGP.html/identifiant=BOI-TCAS-20190619>>.

³⁰ PwC, *Worldwide Tax Summaries – China* <<https://taxsummaries.pwc.com/peoples-republic-of-china/corporate/other-taxes>>.

³¹ Australian Taxation Office, *GST and insurance* <<https://www.ato.gov.au/businesses-and-organisations/gst-excise-and-indirect-taxes/gst/in-detail/your-industry/financial-services-and-insurance/gst-and-insurance>>.

³² Government of South Australia, *Stamp duty on Insurance* <<https://www.revenuesa.sa.gov.au/stamp-duty-insurance>>.

³³ Government of South Australia, *Life Insurance* <<https://www.revenuesa.sa.gov.au/stamp-duty-insurance/life-insurance>>.

³⁴ Government of South Australia, *General Insurance (property/risk insured inside South Australia)* <<https://www.revenuesa.sa.gov.au/stamp-duty-insurance/general-insurance-property-risk-inside-south-australia>>.

³⁵ Government of South Australia, *General Insurance (property/risk insured outside South Australia)* <<https://www.revenuesa.sa.gov.au/stamp-duty-insurance/general-insurance-property-risk-outside-south-australia>>.

³⁶ Government of South Australia, *Compulsory third party insurance premiums* <<https://www.revenuesa.sa.gov.au/stamp-duty-insurance/compulsorythird-party-insurance-premiums>>.

³⁷ PwC, *Worldwide Tax Summaries – India* <<https://taxsummaries.pwc.com/india/corporate/other-taxes>>.

³⁸ Tom Hilverkus, «Insurance Premium Tax: Trends and Recent Developments», *Finance and Capital Markets*, (2015), vol. 17, no. 5.

taux plus élevé de 20 % s'applique en ce qui concerne notamment les assurances voyage ou les assurances vendues avec des appareils mécaniques, électriques ou des véhicules motorisés³⁹. Certaines assurances sont exonérées de l'IPT. Il s'agit notamment de la plupart des assurances à long terme, de la réassurance, de l'assurance de certains navires et aéronefs commerciaux, de l'assurance de biens commerciaux en transit international et des primes pour les risques situés en dehors du Royaume-Uni.

En Suisse, un droit de timbre (Droit sur les Primes d'Assurance) s'applique sur les paiements de primes d'assurance. Ce droit est en principe de 5 %. Il est réduit à 2,5 % pour les primes sur l'assurance sur la vie à prime unique et susceptibles de rachat. En outre, les assurances sur la vie de droit commun, les assurances-maladies, les assurances-accidents, l'assurance-invalidité et l'assurance-chômage sont exonérées⁴⁰.

4. OPTIONS DE POLITIQUE

L'analyse propose deux pistes de réflexion.

Uniformiser la taxation des primes d'assurance publiques ou privées et entre les primes collectives ou individuelles

En matière de taxation de l'assurance, l'analyse a montré qu'il existe au Québec une certaine dichotomie selon que les assurances sont publiques ou privées ou encore collectives ou individuelles.

Ainsi, les primes d'assurance de personne individuelle sont exemptées alors que les primes versées à l'égard d'un régime collectif ayant la même couverture sont taxables. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit pourtant d'assurance de personne. Ainsi, à titre d'exemple, alors que l'assurance médicaments du régime gouvernemental du Québec est exemptée de la taxe sur les primes d'assurance, les primes payables à un régime d'assurance médicaments collectif privé sont taxables.

De surcroît, les primes d'assurance automobile contre les dommages corporels (payables à la Société de l'assurance automobile du Québec – SAAQ) sont assujetties à la Taxe sur les primes d'assurance alors que les primes d'assurance médicaments ne le sont pas. Cela semble paradoxal dans la mesure où il s'agit dans les deux cas de régimes publics d'assurances obligatoires. En ce qui concerne les primes d'assurance automobile, la taxe au taux général de 9 % s'applique tant aux contributions payables à la SAAQ pour couvrir les dommages corporels (assurance de personnes), qu'aux primes payables à un assureur pour couvrir les dommages matériels (assurance de dommages sur les biens).

En conséquence, le gouvernement du Québec pourrait vouloir taxer les primes d'assurance médicaments aujourd'hui exemptées de la même manière que les primes d'assurance automobile contre les dommages corporels.

³⁹ United Kingdom HM Revenue & Customs, *Insurance premium tax rates* < <https://www.gov.uk/government/publications/rates-and-allowances-insurance-premium-tax/insurance-premium-tax-rates>>.

⁴⁰ Confédération suisse, *Droits sur les primes d'assurance en bref* <<https://www.estv.admin.ch/estv/fr/accueil/contributions-federale/droits-de-timbre/informations-specialisees/droit-sur-les-primes-assurance.html>>.

En outre, il pourrait mettre fin progressivement à l'exemption de la taxe sur les primes individuelles d'assurance de personne puisque les régimes collectifs sont déjà imposés.

Réviser le Taux de la Taxe sur les primes d'assurance

La comparaison interprovinciale a révélé qu'au Canada, les taxes sur la valeur ajoutée que sont la TPS, la TVH ou la TVQ ne s'appliquent pas aux primes d'assurance.

Cependant, cinq provinces imposent une taxe sur les primes d'assurance payables par les assurés dont le taux varie de 6 % à 15 %.

De plus, les dix provinces appliquent une taxe sur le capital des sociétés d'assurance, dont le taux varie de 2 % à 5 %.

Au Québec, le taux de la Taxe sur les primes d'assurance payables par les assurés est de 9 % alors que la TVQ est de 9,975 %. Dans les quatre autres provinces appliquant une taxation sur les primes d'assurance, bien que l'assiette puisse varier, trois d'entre elles (Manitoba, Ontario et Saskatchewan) appliquent un taux de taxe spécifique sur les primes d'assurance identique à celui de leur taxe de vente générale. Dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador, le taux appliqué est égal à celui de la TVH (incluant la portion fédérale).

La comparaison internationale indique une tendance générale à l'accroissement de l'imposition des primes d'assurance à une taxe spécifique dans les pays qui ne les imposent pas à la TVA.

Dans une telle optique, le gouvernement pourrait choisir d'augmenter le taux de la Taxe sur le capital des sociétés d'assurance ou celui de la Taxe sur les primes d'assurance.

La Taxe sur le capital des sociétés d'assurance du Québec s'applique à l'égard de l'assurance d'une personne résidant au Québec à ce moment, à l'égard de l'assurance d'un bien situé au Québec à un moment donné durant le contrat ou à l'égard de l'assurance de responsabilité souscrite par un résident du Québec ou par une personne y ayant un établissement. Cette assiette n'est pas mobile et il serait théoriquement possible de relever le taux de la taxe québécoise.

Toutefois, le taux de cette taxe est actuellement similaire à celui appliqué en Ontario. À moins d'un transfert complet aux consommateurs, en hausser le taux viendrait réduire la profitabilité présumée des affaires réalisées au Québec. Bien que des évaluations supplémentaires soient nécessaires à cet égard, ceci pourrait potentiellement détériorer l'offre aux consommateurs.

En revanche, harmoniser le taux de la Taxe sur les primes d'assurance avec celui de la TVQ, à l'instar des autres provinces assujettissant les primes d'assurance, soit à 9,975 % aurait un effet plus facile à prédire. Sachant qu'un point de pourcentage du taux de la Taxe sur les primes d'assurance rapporte environ 225 M\$ - nonobstant ses effets sur le comportement des consommateurs - l'harmonisation avec le taux de la TVQ (9,975 %) accroîtrait les recettes du Québec de 220 M\$.

CONCLUSION

Dans le contexte déficitaire, considérant que le gouvernement est à la recherche de pistes à explorer pour la mobilisation des recettes, certaines révisions de la politique fiscale afférant à l'assurance pourraient être envisagées. Les propositions de révisions sont également faites avec un souci de cohérence.

Ainsi, la présente analyse, après avoir exploré les particularités des taxes spécifiques sur les primes d'assurance au Québec et porté un regard comparatif en matière de taxation de l'assurance, à la fois interprovincial et international, fait ressortir deux options de politique. Ces propositions s'articulent autour de :

- l'uniformisation progressive de la taxation des primes d'assurances publiques ou privées et collectives ou individuelles;
- la hausse du taux de la Taxe sur les primes d'assurance pour l'aligner avec le taux de la TVQ.