

La taxe sur les primes d'assurance et le rapport Bélanger

Jean Dalpé

Volume 34, Number 1, 1966

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1103569ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1103569ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (print)

2817-3465 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

Dalpé, J. (1966). La taxe sur les primes d'assurance et le rapport Bélanger. *Assurances*, 34(1), 43–50. <https://doi.org/10.7202/1103569ar>

La taxe sur les primes d'assurance et le rapport Bélanger

par

JEAN DALPÉ

43

Dans une de ses recommandations¹, la Commission Bélanger a conclu ainsi: "La taxe sur les primes d'assurance devrait demeurer, et son taux devrait être porté à 3%."

On sait ce dont il s'agit. Sur chaque prime perçue par lui tout assureur, traitant dans la province de Québec², doit payer un impôt spécial de deux pour cent, qui est compris dans la somme qu'il reçoit de l'assuré. C'est ainsi que bon an mal an, les assureurs remettent à la trésorerie provinciale une somme de plusieurs millions³. La tentation d'augmenter le pourcentage devait être grande puisque, au premier abord, de deux à trois pour cent, la différence n'est pas tellement forte. Les commissaires y succombèrent avec la facilité de ceux qui, ayant à combler un immense trou dans le budget, n'hésitent pas à employer les matériaux qu'ils ont sous la main, surtout s'il y a déjà un précédent et si le bon peuple n'en souffre pas directement lui qui, en sa qualité d'électeur, est le premier à ménager.

La suggestion mérite d'être étudiée d'un peu près, croyons-nous. Et d'abord, sous son aspect constitutionnel. Est-on bien sûr que sous sa forme actuelle, la taxe ait une valeur quelconque? N'est-elle pas un impôt indirect? N'est-elle pas payée en effet non pas par l'assuré même mais par

¹ No V-18. Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la fiscalité. - P. 113.

² Impôt sur les corporations. S.R.Q. 1964, ch. 67, art. 3, par. 3.

³ Pour l'exercice 1962-63, le rapport Bélanger mentionne un montant de \$10,600,000. Depuis, la somme a sûrement augmenté avec la hausse des primes.

l'assureur pour le compte de l'assuré, l'assureur la comprenant dans le montant de la prime ? A ce titre, le gouvernement provincial a-t-il le droit de la percevoir ? La Constitution ne le limite-t-il pas aux impôts directs, selon la coutume établie par la jurisprudence ¹ ? En procédant ainsi, le gouvernement de Québec n'empiète-t-il pas sur les prérogatives du gouvernement fédéral ? Si cela est exact, ne suffirait-il pas :

44

- i) soit que le gouvernement fédéral perçoive lui-même la taxe et la rétrocède à la province;
- ii) soit que les assureurs procèdent pour cet impôt sur les primes, comme pour la taxe de vente, c'est-à-dire qu'ils ajoutent à la prime le taux de deux ou de trois pour cent que demande la Commission Bélanger. Ainsi, la taxe deviendrait un impôt direct, comme celui qui porte sur l'essence, sur le revenu des particuliers, sur les successions, sur les ventes. Nous le croyons, même si au point de vue électoral l'argument n'a pas le même intérêt qu'avec le mode actuel de procéder par intermédiaire.

Mais, dira-t-on, ce sont les assureurs qui en profiteront, puisqu'on leur évitera de verser à l'État des sommes prises à même les primes qu'elles perçoivent actuellement du public assuré et qui viennent en déduction de leur revenu-primes ?

¹ Voici comment Mlle Alice Desjardins, assistant-professeur à la faculté de droit de l'Université de Montréal s'exprime à ce sujet :

"Les législatures provinciales ne peuvent imposer que des taxes directes dans les limites de la province et pour des fins provinciales ((art. 92, par. 2). Elles ont également le pouvoir d'imposer des licences en vue de prélever des revenus pour des fins provinciales locales ou municipales (art. 92, par. 9).

"Le parlement fédéral a le pouvoir d'imposer le prélèvement de deniers par tout le mode ou système de taxation (art. 91, par. 3). On entend souvent dire que la taxe indirecte est du ressort exclusif du parlement fédéral. (Notons en passant que le terme "taxe indirecte" est tiré de la jurisprudence et non pas du B.N.A.Act.) Pour être plus précis, il est maintenant établi sur le plan jurisprudentiel que seul le fédéral a le droit d'imposer des taxes indirectes pour fins fédérales (*Caron v. The King*, 1924 A.C. 999, à la page 1004). Les tribunaux n'ont pas encore été appelés à déterminer si le parlement fédéral peut imposer des taxes indirectes pour fins provinciales. S'il n'a pas ce droit, les législatures provinciales l'ont-elle ?"

A S S U R A N C E S

Assurément ! Si l'on jette un coup d'œil sur les chiffres suivants, ayant trait à un certain nombre de sociétés provinciales en 1963, on constatera combien la taxe est importante pour l'assureur en période de déficits techniques et quelle part elle tient dans ces déficits: ¹

1963	Sur les primes brutes	Taxe de 2% sur les primes nettes souscrites ¹	Perte (+) ou Profit technique (—)
A	\$218,000	\$183,000	+ \$ 68,000
B	24,000	6,600	— 202,000
C	148,000	86,000	— 181,000
D	3,700	3,700	— 17,000
E	101,000	43,000	— 157,000
F	23,000	10,000	— 73,000

45



Voici quelques faits qui, à notre avis, justifieraient l'État de procéder différemment en dehors des considérations constitutionnelles, qui ont leur importance, on l'admettra, dans une vieille querelle où les deux parties invoquent tour à tour le respect de leurs droits et de leurs prérogatives.

La taxe sur les primes grève directement le revenu de l'assureur. Elle ne varie pas suivant les résultats de l'entreprise. Elle s'applique sur le revenu-primes initial, déduction faite des ristournes relatives à la diminution de l'assurance en vigueur ou à l'annulation des polices mêmes. En l'imposant, l'État ne se préoccupe pas de savoir quelle en sera la conséquence pour l'assureur. Ne voulant pas la demander jusqu'ici à l'assuré-électeur, il l'impose à l'assureur en se disant que celui-ci la repassera à son tour à l'assuré. Le processus est différent de la taxe sur les ventes dans le commerce. Dans ce cas, le marchand est l'agent de perception. Il ajoute la taxe à son prix de vente dans chaque cas individuel et il

¹ Nous avons calculé la taxe à deux pour cent sur les primes brutes et sur les primes souscrites nettes, en tenant compte que généralement le réassureur paie sa part de la taxe sur les primes cédées.

46 en fait remise à l'État par un chèque global. Dans un cas, il y a une charge assez lourde qui augmente le déficit en périodes de crise comme en 1963 et 1964 et, dans certains cas, 1965, quand l'effet de redressement des tarifs ne s'est pas fait sentir. Or, comme on sait, le résultat ne peut être obtenu que deux ou trois ans plus tard quand il s'agit de polices triennales. Dans l'autre cas, il y a un simple encaissement par le marchand qui joue le rôle d'intermédiaire dans la perception d'un impôt direct.

Pour se justifier de maintenir la taxe sur les primes, la Commission Bélanger s'exprime ainsi: "Nous recommandons, au chapitre VI, d'étendre la taxe de vente générale aux services commerciaux. En vertu de cette recommandation, il aurait paru plausible d'assujettir les primes d'assurance à cette taxe, puisqu'il s'agit en somme d'un service commercial. Toutefois, une partie des primes d'assurance-vie, à l'exception de l'assurance temporaire, ne sert pas uniquement à défrayer le coût d'un service, mais constitue une épargne. De son côté, une partie du coût des réparations que servent à défrayer les primes d'assurance générale, est déjà assujettie à la taxe de vente. En conséquence, nous croyons que la taxe sur les primes d'assurance pourrait être portée à 3% de façon à tenir compte de cette partie du coût de la prime qui ne se rapporte pas à un service commercial." Le raisonnement est astucieux au premier abord, mais comme l'assureur doit, théoriquement, tenir compte de cette taxe dans la prime, l'assuré paie à la fois l'impôt sur la prime totale et la taxe de vente sur les réparations qu'il doit faire après un sinistre qui a endommagé la chose assurée; de la même manière que si la prime était majorée au moment de la souscription du contrat.

Mais dira-t-on, si l'assureur demande la taxe directement à l'assuré à l'aide d'une majoration de la prime faite sur la police même, sans réduction correspondante de tarif, ne favo-

ASSURANCES

rise-t-on pas indûment les assureurs ? Qu'on nous permette de dire:

- a) que ceux-ci en auraient grand besoin en période de crise particulièrement.

A titre d'exemple, voici les déficits techniques des assureurs, inscrits au contrôle fédéral de 1962 à 1964: ¹

1962 — \$ 4 millions de dollars

1963 — \$67 millions de dollars

1964 — \$54 millions de dollars

47

- b) qu'avec le mode actuel de procéder, les assureurs paient dans Québec des taxes sur le capital et sur les établissements d'affaires beaucoup plus considérables que les autres groupes d'entreprises reconnues par la statistique officielle. Qu'on en juge par le tableau suivant que nous extrayons du Rapport Bélanger.²

TABLEAU V-8

*Impôts perçus en vertu de la Loi de l'impôt sur les corporations,
en 1962/63*

Catégories de sociétés	Nombre	Impôt sur les bénéfices	Taxe sur le capital et sur établissements d'affaires
		Milliers de dollars	
ordinaires	43,263	81,358	9,176
banques	9	6,211	345
d'assurance	531	1,207	10,581
de prêts	303	3,364	405
de télégraphe, de téléphone et de messageries	71	6,230	1,249
de chemin de fer	22	1,131	149
de fidéicomis	28	943	6

¹ Si des chiffres provinciaux seraient plus convaincants, nous ne pouvons citer ceux de Québec ici, la statistique officielle ne les mentionnant pas.

² Page 111. Rapport de la Commission Royale d'enquête sur la fiscalité.

A S S U R A N C E S

de gaz et d'électricité	94	4,228	1,363
d'essence	128	3,331	1,597
de boissons alcooliques	85	1,832	181
brasseries	104	934	188
de tabac	109	2,868	188
de portefeuille	1,047	158	299
minières	1,066	4,452	567
TOTAL	46,860	118,246	26,293

48

Si l'on examine ces chiffres de plus près, on constate:

1 — que, dans la province de Québec, les compagnies d'assurance versent des sommes considérables à l'État sous la forme principale d'une taxe sur les primes, quels que soient leurs résultats. Ces taxes sont les plus élevées de tous les autres groupes d'entreprises mentionnées dans la statistique officielle. Ainsi, en 1962-63, 531 sociétés ont payé à l'État \$10,581,000., tandis que neuf banques n'en versaient que \$345,000. et 303 sociétés de prêts, \$405,000.

2 — que les sommes versées par les assureurs augmentent automatiquement leurs déboursés, tout comme pour certaines autres fonctions que l'on a confiées aux compagnies d'assurances sans leur venir en aide comme on le fait ailleurs — dans l'Ontario par exemple — à l'aide d'une taxe spéciale perçue au moment de la souscription du permis de conducteur. Nous pensons, en particulier, au fonds de garantie,¹ dont les frais doivent être acquittés dans la province de Québec par les assureurs eux-mêmes sans participation de l'assuré au moment de la souscription de la prime.²

Quant au fonds des risques assignés, il est censé remplir sa fonction avec des primes accrues pour correspondre au risque en jeu. Nous ne le mentionnons pas ici comme une

¹ Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile.

² Depuis sa création, le Fonds a coûté à lui seul quelque cinq millions de dollars, en quatre ans.

source accrue de dépenses. Si le revenu est insuffisant, les assureurs n'ont qu'à s'en prendre à eux-mêmes.

Il faut comprendre que tous ces éléments s'ajoutent pour alourdir les résultats des assureurs et pour rendre aléatoire la situation financière des sociétés les moins fortes. On doit se rappeler que si, généralement, les sociétés les plus puissantes font face aux déficits techniques avec leurs bénéfices financiers constitués à travers les années, les autres ont des difficultés très graves aux moments de crise. Or, chose curieuse, mais qu'explique leur trop grand nombre, les résultats des assureurs vont souvent à contre-courant de l'activité économique générale. A cause de la concurrence, souvent trop forte, leurs tarifs diminuent malgré leurs frais accrus, au moment même où les prix et les salaires augmentent partout. Il est incontestable qu'une taxe portée à trois pour cent des primes, contribuerait avec le coût du fonds de garantie à les charger davantage et à causer des embarras financiers qu'un impôt perçu directement de l'assuré allégerait sensiblement.

49



Et la réassurance ? Quel effet pourrait avoir sur elle la hausse de l'impôt sur les primes ? La réassurance suit la fortune des cédantes. Aussi l'usage veut-il qu'elle prenne sa part de la taxe sur les cessions qui lui reviennent. Quand les affaires vont bien, c'est-à-dire quand le rapport des sinistres aux primes est bon les réassureurs acceptent sans grande difficulté de diminuer ainsi leur revenu-primes net, comme les cédantes. Malheureusement, depuis quelques années, les résultats techniques ont été mauvais. Actuellement, le marché de la réassurance est nerveux, mécontent, inquiet, aussi bien en Angleterre qu'aux États-Unis. Et d'autant plus que la continuité des déficits techniques en Amérique et les pertes très graves subies par la réassurance, à la suite des cataclysmes comme l'ouragan Betsy aux États-Unis, ont contribué

à bouleverser aussi bien le marché de la réassurance en quote-part que celui de la réassurance d'excédent sous toutes ses formes. Les réassureurs savent qu'il faut étaler leurs résultats sur plusieurs années; mais il ne faut pas, comme à dessein, rendre la reprise plus difficile: les facteurs techniques présentant déjà des problèmes assez graves. Une augmentation d'un pour cent est bien peu. Mais ne vient-elle pas s'ajouter à d'autres éléments bien lourds à porter dans un marché qui n'a pas encore retrouvé son équilibre, malgré des améliorations incontestables dans certains domaines ?