



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

Mémoire présenté à la
**Commission des finances publiques sur le
projet de loi 92, *Loi modifiant diverses
dispositions principalement dans le
secteur financier***

Mai 2025





INTRODUCTION

L'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP) apprécie l'occasion qui lui est donnée de présenter ses commentaires dans le cadre de l'étude détaillée de la Commission des finances publiques sur le projet de loi n° 92, *Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier* (ci-après, « projet de loi 92 »).

L'ACCAP est une association à adhésion libre dont les membres détiennent 99 % des assurances de personnes en vigueur au Canada. L'industrie des assurances de personnes joue un rôle important sur les plans économique et social au Québec. Ces sociétés emploient plus de 35 000 Québécois et ont versé, en 2023, 2,4 milliards de dollars en contribution fiscale au Québec. La vaste majorité des assureurs de personnes sur le marché canadien sont habilités à mener des activités au Québec et douze d'entre eux y ont leur siège social.

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 2023, 28 milliards de dollars ont été versés aux Québécois sous forme de rentes, de prestations d'assurance maladie, invalidité et vie.



Leur contribution fiscale : 2,4 milliards de dollars

249 millions
en impôt sur le revenu des sociétés

457 millions
en cotisations sociales + autres taxes et impôts

606 millions
en taxes sur les primes

1,11 milliard
en taxes de vente perçues



Ils investissent au Québec

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



Ils protègent 7,4 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 186 000 \$ par assuré)

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



Ils versent aux Québécois 28 milliards de dollars

9,7 milliards
de prestations maladie et invalidité, dont 3,9 milliards de prestations d'assurance médicaments

3,5 milliards
de prestations d'assurance vie

14,8 milliards
sous forme de rentes



COMMENTAIRES DE L'ACCAP SUR LE PROJET DE LOI 92

L'ACCAP tient à saluer la volonté du gouvernement d'apporter des ajustements aux lois qui encadrent le secteur financier. Dans ce mémoire, nos commentaires d'industrie se limiteront à trois principales dispositions apportées par le projet de loi 92, soient celles relatives à la création de la nouvelle Chambre de l'assurance, la résidence des administrateurs d'un assureur du Québec et le rehaussement du régime de sanctions à l'égard des institutions financières.

1. Fusion de la Chambre de la Sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages

Le projet de loi 92 prévoit la fusion de la Chambre de l'assurance de dommages (ChAD) et la Chambre de la sécurité financière (CSF) au sein d'une nouvelle chambre, soit de la Chambre de l'assurance. Il prévoit également que l'Organisme canadien de réglementation des investissements (OCRI) sera désormais responsable de l'encadrement des représentants en épargne collective et des représentants en plans de bourses d'études.

Cette initiative s'inscrit bien dans un objectif plus large du gouvernement du Québec visant à simplifier les structures réglementaires et administratives. Elle s'inscrit également dans une perspective de meilleure harmonisation avec les règles applicables ailleurs au Canada, notamment considérant les nouvelles responsabilités de l'OCRI au Québec. L'ACCAP accueille donc favorablement les changements proposés dans le projet de loi et encourage le gouvernement à poursuivre ses initiatives en ce sens.

2. Composition du conseil d'administration

La *Loi sur les assureurs* prévoit que la majorité des administrateurs d'un assureur constitué au Québec doit résider au Québec.

Dans le projet de loi 92, il est proposé d'assouplir la règle en vigueur afin de permettre que les assureurs constitués au Québec qui sont membres de groupes financiers qui tirent plus de 40 % de leurs primes de l'extérieur du Québec puissent avoir sur leur conseil d'administration un tiers d'administrateurs résidant au Québec, tout en maintenant une majorité d'administrateurs résidant au Canada.

L'ACCAP se réjouit que le gouvernement propose cet assouplissement qui permettra aux sociétés d'assurance québécoises, qui font partie de groupes financiers ayant une présence importante hors Québec, d'avoir une composition de leur conseil d'administration qui reflète mieux le profil de leurs affaires.

En effet, comme mentionné dans nos mémoires précédents, l'objectif de ce changement est de soutenir la croissance de fleurons québécois en leur permettant notamment de faire de nouvelles acquisitions hors Québec. Le changement proposé parvient à atteindre cet objectif de façon responsable en permettant aux assureurs québécois qui répondent aux critères prévus par le projet de loi de réunir des individus possédant une expertise appropriée et diversifiée.



Nous proposons cependant de préciser que les sociétés d'assurances québécoises qui perçoivent 40 % de leurs primes à l'extérieur du Québec puissent elles aussi bénéficier de l'allègement concernant la résidence de leurs administrateurs, même si le groupe financier dont elles font partie n'atteint pas ce pourcentage.

L'amendement pourrait se lire comme suit :

« L'article 266 de la Loi sur les assureurs est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

*« Malgré le premier alinéa, le tiers des administrateurs d'une société d'assurance doit résider au Québec lorsque cette société fait partie d'un groupe financier et que plus de 40 % des primes sont perçues par ce groupe **ou par cette société** à l'extérieur du Québec, pourvu que la majorité des administrateurs de cette société résident au Canada. ».*

Cette précision permettrait aux assureurs québécois ayant différents modèles d'affaires et de croissance de bénéficier de cette flexibilité et de croître encore plus à partir du Québec¹.

3. Sanctions et pénalités prévues au chapitre IV du projet de loi

L'industrie prend acte des dispositions du projet de loi concernant les sanctions et pénalités appliquées aux institutions financières et comprend que les changements qui y sont apportés ont pour objectif principal de renforcer la protection accordée aux consommateurs tout en favorisant la compétitivité entre les institutions financières par un effort d'harmonisation de l'encadrement.

L'industrie souscrit à ces objectifs et salue la volonté d'harmoniser les différents régimes de sanctions permettant ainsi d'en simplifier la compréhension et l'application.

L'ACCAP souhaiterait toutefois porter l'attention sur les dispositions visant à introduire un régime de pénalités administratives « hybride », qui selon la formulation même du gouvernement, offrirait une option intermédiaire entre les « régimes de sanctions administratives pécuniaires, visant des manquements objectifs et prévoyant des peines plus modestes et [...] des régimes de sanctions pénales, applicables à tout manquement et permettant des peines substantielles »².

Le nouveau régime de sanctions administratives est introduit par l'article 82 du projet de loi 92 ajoutant l'article 512.1 à la *Loi sur les assureurs*. Il s'agit d'un nouveau régime de sanctions pour le secteur des assurances. Ce régime se base sur celui déjà prévu à la *Loi sur les valeurs mobilières*, notamment à l'article 273.1, **tout en y ajoutant un critère de récurrence quotidienne**.

¹ Le siège social des sociétés d'assurance sujettes à la *Loi sur les assureurs* doit être situé en permanence au Québec (art.198 de la *Loi sur les assureurs* et article 29 de la *Loi sur les sociétés par action*).

² [Mémoire au conseil des ministres](#), Projet de loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier, 17 mars 2025.



Sans remettre en cause les objectifs visés par le gouvernement à l'égard des consommateurs, l'ACCAP soulève des préoccupations importantes quant au facteur de récurrence qui, dans le contexte de ces nouvelles sanctions administratives, crée un régime disproportionné.

L'ACCAP souligne que, dans sa formulation actuelle, l'article 512.1 pourrait permettre l'imposition de sanctions d'une ampleur significative — pouvant atteindre 2 000 000 \$ par infraction et par jour— à l'égard d'obligations de nature principalement administrative, telles que la mise à jour de registres. Nous notons également que ces sanctions pourraient s'appliquer à des obligations comportant une part d'appréciation subjective, comme la communication d'une information jugée « adéquate » ou l'adoption de pratiques dites « saines ».

L'instauration d'un régime dont la sévérité pourrait paraître excessive et dont les balises demeurent limitées risque d'aboutir à des résultats non souhaités, susciter une certaine incertitude quant à son application, et même nuire à l'atteinte des objectifs visés.

Ainsi, afin d'avoir une portée plus ciblée et d'éviter des conséquences indésirables, l'ACCAP soumet différentes modifications à la considération du gouvernement.

Propositions de modifications

Certaines options sont possibles afin d'éviter les effets indésirables du nouvel article 512.1, tels que :

1. L'ACCAP propose notamment de modifier l'article 512.1 pour **retirer le cumul journalier et s'en tenir au plafond déjà élevé** applicable aux nouvelles sanctions administratives.
2. L'ACCAP propose également **d'ajouter la mention « sciemment » ou « volontairement »** à l'article 82 du projet de loi afin de mieux circonscrire les cas visés par une telle sanction et d'introduire un critère de proportionnalité quant au degré d'implication et de connaissance de l'infraction. Cette mention se retrouve déjà dans d'autres régimes comme celui de la *Loi sur les banques* (communication d'information fausse ou trompeuse (980.1 et 984)).

*« 512.1. Le Tribunal administratif des marchés financiers, après l'établissement de faits portés à sa connaissance qui démontrent que quiconque a **sciemment**, par son acte ou son omission, contrevenu ou aidé à l'accomplissement d'une contravention à une disposition de la présente loi ou d'un règlement pris en vertu de celle-ci, peut lui imposer une pénalité administrative et en faire percevoir le paiement par l'Autorité.*

Le montant de cette pénalité ne peut, en aucun cas, excéder 2 000 000 \$ pour chaque contravention.



Lorsqu'une contravention se poursuit durant plus d'un jour, elle constitue une contravention distincte pour chaque jour durant lequel elle se poursuit.»

3. L'ACCAP propose par ailleurs que seules certaines infractions expressément désignées soient passibles des sanctions les plus sévères, à l'instar de l'approche prévue à l'article 485 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*.
4. De plus, le nouveau régime de sanctions administratives serait imposé par le Tribunal administratif des marchés financiers qui entend à la fois les demandes de l'Autorité des marchés financiers ainsi que celles de toute personne intéressée. Ce modèle, déjà en vigueur présentement, implique une large accessibilité pour tout type de demande. Ainsi, **l'ACCAP propose plutôt de réserver le droit à l'Autorité des marchés financiers d'intenter des procédures auprès du Tribunal administratif des marchés financiers**, laquelle dispose de l'expertise en matière de fourniture de produits financiers et de l'objectivité requises à leur analyse grâce à leurs services d'enquête spécialisés.

Ces modifications seraient applicables à la *Loi sur les assureurs* ainsi qu'aux autres lois concernées dans le projet de loi 92 afin de maintenir l'harmonisation et de préserver la stabilité, la prévisibilité et la compétitivité auprès des institutions tout en conservant l'objectif de protection auprès des consommateurs.

CONCLUSION

L'ACCAP remercie le gouvernement et les parlementaires de l'attention qu'ils porteront à nos commentaires. Soyez assurés de toujours pouvoir compter sur notre collaboration afin d'offrir aux Québécois un encadrement conforme à leurs attentes.

Si vous avez des questions sur le contenu présenté dans ce mémoire ou souhaitez en discuter davantage, n'hésitez pas à communiquer avec Lyne Duhaime, Présidente, ACCAP Québec, et vice-présidente principale, Politiques et réglementation des marchés à l'adresse lduhaime@clhia.ca.



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