

Vers un contrôle rationnel des assurances privées au Québec

André Vallière

Volume 47, Number 3, 1979

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1104037ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1104037ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (print)

2817-3465 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

Vallière, A. (1979). Vers un contrôle rationnel des assurances privées au Québec. *Assurances*, 47(3), 210–219. <https://doi.org/10.7202/1104037ar>

Article abstract

Avant de présenter ces quelques commentaires sur le contrôle des assurances privées au Québec et sur les plus récents amendements apportés à la loi sur les assurances, il convient, dans un premier temps, de remercier les responsables de la « Revue Assurances » pour l'occasion qui nous est fournie, d'informer le lecteur sur ce que l'on pourrait qualifier « d'évolution » dans un secteur considéré par plusieurs comme conservateur. Il apparaît également important de rappeler en préambule la mission fondamentale du service des Assurances, afin de familiariser le lecteur avec cette unité administrative qui est, en définitive, responsable de l'application de la loi sur les assurances.

Vers un contrôle rationnel des assurances privées au Québec

par

ANDRÉ VALLIÈRE,

*Directeur de la Division des Assurances de personnes
au Service des Assurances du Québec*

210

Avant de présenter ces quelques commentaires sur le contrôle des assurances privées au Québec et sur les plus récents amendements apportés à la loi sur les assurances, il convient, dans un premier temps, de remercier les responsables de la « Revue Assurances » pour l'occasion qui nous est fournie, d'informer le lecteur sur ce que l'on pourrait qualifier « d'évolution » dans un secteur considéré par plusieurs comme conservateur. Il apparaît également important de rappeler en préambule la mission fondamentale du service des Assurances, afin de familiariser le lecteur avec cette unité administrative qui est, en définitive, responsable de l'application de la loi sur les assurances.

I — La mission fondamentale du service des Assurances du Québec

La mission fondamentale du service des Assurances consiste à protéger les assurés, les bénéficiaires et les souscripteurs de contrats d'assurance au Québec. Pour réaliser cet objectif le service se sert de trois moyens rendus possibles par une application rationnelle de la loi sur les assurances.

En premier lieu, la surveillance des activités dans le secteur des assurances permet au service d'identifier les institutions et les individus qui y œuvrent sans détenir les permis et certificats requis. Il s'agit là d'un élément essentiel, étant donné qu'il a pour effet de consolider l'application de la loi notamment en matière de contrôle des assureurs et des intermédiaires.

Le deuxième moyen utilisé par le service consiste à contrôler la solvabilité et la situation financière des assureurs détenteurs d'un permis pour opérer au Québec. Pour ce faire, il analyse leurs états annuels et fait les interventions et recommandations qu'il juge appropriées. Notons

cependant que l'accent est surtout placé sur les assureurs à charte du Québec pour lesquels le service est le seul organisme de contrôle en matière d'assurances.

Le service au public est le troisième moyen dont se sert le service pour réaliser sa mission. Dans ce cadre, le consommateur d'assurance (assuré, bénéficiaire et souscripteur) peut faire appel au service qui voit alors à lui apporter son aide, soit en le renseignant en matière d'assurance, soit en intervenant auprès des assureurs afin de favoriser un règlement équitable de situations ambiguës. De plus, le service s'implique de plus en plus dans le champ de l'information, notamment en participant à des colloques, congrès et autres activités de ce genre et en collaborant à la rédaction d'articles et de dépliants en matière d'assurance.

II — La dimension socio-économique

Au delà de sa mission fondamentale, le service des Assurances s'engage graduellement vers la réalisation d'une vocation socio-économique.

Depuis un an ou deux, la dimension économique a été l'objet d'un intérêt particulier au service. Il en est résulté quelques études, notamment en matière de placements, dont l'objet est de faire ressortir le rôle joué par les assureurs dans l'économie du Québec.

De plus, le service collabore régulièrement à la réalisation de certains projets majeurs, tels le dossier de l'assurance-automobile, le sommet sur la coopération, l'étude sur la condition féminine, etc. La participation à ces projets lui a fourni l'occasion d'exercer un certain leadership dans le secteur qui lui est propre et de jouer un rôle important dans l'activité socio-économique qui caractérise notre époque.

III — Monsieur Jacques Roy, surintendant des assurances

La direction de la « Revue Assurances » fournit ici une excellente occasion de reproduire quelques extraits du discours du surintendant des assurances du Québec lors de la 61^{ème} assemblée annuelle de l'Association des Surintendants des assurances des provinces du Canada tenue à Winnipeg en septembre 1978. Monsieur Jacques Roy était alors président de cette Association.

Le texte qui suit démontre d'une façon non équivoque l'approche privilégiée par le surintendant des Assurances lorsqu'il s'agit de l'élaboration des principes directeurs devant servir de soutien au contrôle de l'assurance privée au Québec.

212

« Il est à espérer que les futurs lois et règlements seront conçus avec beaucoup plus d'*inputs* que par le passé, de gens plus directement concernés par les problèmes — les consommateurs — et par des gens plus indépendants ou objectifs — comme certains membres des professions légales, comptables et actuarielles, ainsi que les universitaires qui, à mon avis, devraient jouer un rôle plus actif dans des séances comme celles-ci dans l'intérêt public ».

« Le sort des assurances privées dépend largement de ceux qui en tirent leurs moyens de subsistance, certainement plus, à mon avis, que de ceux qui les surveillent et les contrôlent. Cependant, on doit toujours garder à l'esprit qu'en dernière analyse, c'est le public qui aura le dernier mot ».

IV — La rationalisation du contrôle

La rationalisation du contrôle des assurances privées ne peut que s'accompagner d'une modernisation du cadre légal servant de toile de fond pour les assureurs et les intermédiaires opérant au Québec. Il va de soi qu'un certain assouplissement des normes, notamment en matière de financement, de placements et d'évaluation des actifs et passifs, aura pour effet de favoriser parmi les institutions d'assurance une meilleure rationalisation de leurs opérations, compte tenu du contexte économique toujours en évolution.

Pour bien se situer, l'on examinera surtout les secteurs où les changements sont plus évolutifs que techniques.

V — Position concurrentielle

Que ce soit sur les plans fiscal, comptable ou actuariel, la loi (projet de Loi No 36, sanctionné le 22 juin 1979) modifiant la loi sur les Assurances et modifiant de nouveau le Code Civil connue sous le vocable « Loi no 36 » a pour effet d'accorder aux compagnies d'assurance à charte du Québec, des avantages comparables à ceux récemment donnés par le gouvernement fédéral aux assureurs à charte canadienne ou étrangère.

Une nouvelle législation fédérale est entrée en vigueur l'an dernier. Cette législation assouplissait les normes applicables aux compagnies entrant sous la juridiction fédérale et leur position concurrentielle s'en trouvait modifiée en regard des assureurs à charte du Québec. Il était donc nécessaire de procéder, dans les meilleurs délais, à une révision de la loi du Québec et d'y apporter les modifications appropriées, compte tenu de la situation propre à une compagnie à charte de province. Il faut, de plus, souligner que cette révision s'est faite dans le cadre de l'Association des Surintendants des assurances des provinces du Canada afin d'assurer le plus d'uniformité possible en matière de législation d'assurance.

VI — Les sources de financement diversifiées

Les assureurs à charte du Québec peuvent, dorénavant, émettre différentes catégories d'actions, incluant des actions privilégiées, obtenant ainsi une nouvelle source de financement sans affecter pour autant le contrôle des actionnaires en matière de développement et d'expansion. De plus, il est permis aux assureurs d'émettre des billets en sous-ordre et d'accepter de tels prêts en sous-ordre. Cette dernière mesure peut s'avérer intéressante pour le financement de projets spécifiques et peut, même, être considérée comme corrigeant une lacune à l'égard des compagnies mutuelles, qui n'avaient jusqu'alors que peu de moyens de financer leur expansion.

On peut aussi souligner qu'une compagnie d'assurance aura la possibilité de racheter une partie de son capital-actions, lorsque les administrateurs se seront assurés que ce rachat est compatible avec les besoins en capitaux de la compagnie et que le surintendant des assurances ne s'objecte pas au rachat.

Ces nouvelles sources de financement, réservées jusque-là à la plupart des compagnies œuvrant dans des secteurs différents, ne sauraient que favoriser le développement de l'industrie de l'assurance au Québec.

VII — L'assouplissement des normes

Non seulement la récente modification élargit-elle les sources de financement des assureurs, mais elle a, de plus, assoupli les normes reliées

à la qualification des placements. Comme chacun le sait, les placements constituent l'élément majeur de l'actif d'un assureur. C'est pourquoi, le législateur a jugé utile d'y apporter certains assouplissements susceptibles de favoriser une plus grande participation au secteur économique.

À ce chapitre, qu'il me soit permis d'en identifier quelques-uns :

214

— Les dispositions relatives aux actions ordinaires d'une corporation dans laquelle une compagnie d'assurance peut placer ses fonds sont modifiées de façon à ce que la corporation n'ait à satisfaire aux critères de bénéfices que dans quatre des cinq dernières années au lieu des cinq dernières années, à la condition qu'elle ait payé un dividende dans la dernière année.

— Les dispositions relatives aux actions ordinaires d'une corporation, qui détient plus de 50% des actions ordinaires d'une ou plusieurs corporations dont les comptes sont consolidés, sont appliquées sur la base des comptes consolidés, et il en est de même pour les actions d'une corporation née d'une fusion de deux ou plusieurs corporations.

— Le montant qu'une compagnie d'assurance peut investir en une même étendue de biens-fonds ou en une même tenure à bail est augmenté à 4% de la valeur comptable de l'actif total de la compagnie.

— Le montant maximal qu'une compagnie d'assurance peut investir en biens-fonds ou tenures à bail est augmenté à 15% de la valeur comptable de l'actif total de la compagnie.

— Une compagnie d'assurances générales est autorisée à investir dans les actions ordinaires pour un montant excédant la limite prescrite de 25% dans la mesure où son actif excède le minimum requis pour rencontrer les normes de solvabilité; cependant, le total de ses placements en actions ordinaires ne doit pas dépasser 40% de la valeur comptable de l'actif total de la compagnie.

— Une compagnie d'assurances générales est autorisée à investir dans les actions d'une corporation constituée pour pratiquer des opérations complémentaires aux assurances générales.

Comme on peut le constater, cette libéralisation en matière de placements facilitera la participation des assureurs au secteur économique tout en maintenant la stabilité financière qui caractérise cette industrie.

De plus, certaines autres dispositions d'ordre réglementaire viendront assouplir les normes d'évaluation des actifs et passifs détenus par un assureur. D'une façon générale, on peut souligner une plus grande reconnaissance de l'application des principes comptables généralement reconnus, quoique quelques exceptions sont toujours nécessaires dues à la technicité spécifique de l'assurance. À ce sujet, on pourrait souligner l'étalement sur une certaine période des gains et pertes en capital réalisés sur obligations et actions ainsi que de la variation du marché pour les actions.

Sur le plan passif, on n'a qu'à signaler le concept de la nomination d'un actuaire responsable de l'évaluation et de ses conséquences sur l'évaluation de la réserve actuarielle.

215

VIII — L'actuaire responsable de l'évaluation des réserves

Comme l'on vient de le souligner, la nomination, par le Conseil d'administration d'une compagnie d'assurance, d'un actuaire responsable de l'évaluation a pour effet de changer profondément le rôle habituellement joué par l'actuaire, ainsi que les responsabilités qui lui sont attribuées.

Il ne fait aucun doute que, parmi les récentes modifications à la loi sur les assurances, celles qui auront le plus grand impact sur les résultats financiers des assureurs ont trait à cette maturisation de la profession actuarielle. L'actuaire aura, dorénavant, l'entière responsabilité du passif que constitue la réserve actuarielle, incluant le choix et la justification des hypothèses d'intérêt, de mortalité et autres éventualités. Notons cependant que ces hypothèses devront être jugées acceptables par le surintendant des Assurances. De plus, une nouvelle méthode d'évaluation des réserves sera prescrite par règlement.

Considérant l'importance de la réserve actuarielle comme élément du passif, cette nouvelle approche apparaît fondamentale en matière de solvabilité de l'assureur et, par voie de conséquence, en matière de protection du consommateur. Il va de soi qu'une certaine prudence s'impose et que seul le temps et un contrôle rationnel des assureurs permettront à chacun de juger du bien-fondé de cette règle.

IX — La responsabilité du vérificateur

Une autre modification d'importance concerne le vérificateur qui a dorénavant la possibilité d'accepter le certificat de l'actuaire responsable de l'évaluation. S'il le désire, il peut toutefois, faire procéder à l'évaluation de la réserve par un actuaire indépendant.

216

De plus, la plus grande reconnaissance des principes comptables aura certainement pour effet de faciliter la vérification des états annuels des compagnies d'assurance, de permettre une présentation plus réaliste des résultats d'opération et de consolider leur situation financière dans certains cas.

X — Des administrateurs compétents

Les petites sociétés d'assurance, telles les sociétés de secours mutuels et les compagnies mutuelles d'assurance-incendie, ont reçu une attention particulière de la part du législateur. Les nouvelles dispositions permettent en effet de rétribuer leurs administrateurs. Précisons que cette mesure rend possible la rétribution et le remboursement des frais justifiables engagés par ces administrateurs dans l'exercice de leur fonction. De plus, le service des Assurances encourage le regroupement de ces assureurs dans des entités plus importantes favorisant ainsi leur position concurrentielle.

Ces mesures devraient en principe attirer des administrateurs plus compétents nécessaires à la bonne marche de ce secteur des assurances.

XI — L'appui aux associations et institutions d'enseignement

Ces quelques commentaires sur les modifications à la loi sur les assurances ne seraient pas complets si l'on passait outre à une disposition réglementaire touchant le secteur des intermédiaires. Il s'agit en fait de la reconnaissance de certains diplômes obtenus par des individus qui ont suivi des cours de formation en matière d'assurance. Pour plus de précision, soulignons que les détenteurs de titres tels que A.v.a. (C.I.U.), Flmi, Fica n'auront pas à écrire l'examen de compétence requis pour l'obtention du certificat d'agent.

Par ce geste, on a voulu reconnaître les efforts entrepris par les Associations d'agents et de courtiers et les maisons d'enseignement pour former leurs membres et étudiants.

XII — Pouvoirs additionnels du surintendant des assurances

Au cours de cette récente modification, le surintendant des Assurances s'est vu attribuer quelques pouvoirs additionnels dont l'usage permettra une application plus efficace de la loi. À titre d'exemple, l'on pourrait citer l'autorisation de déterminer le format et le contenu des formulaires en usage au service, une plus grande latitude dans la négociation des ententes de réciprocité entre les provinces et avec d'autres états ou pays en matière de certificats d'agent d'assurance, etc . . .

217

XIII — Les changements apportés au Code Civil

Pour ce qui est des modifications au Code Civil, la Loi 36 tient compte de ce qui a déjà été soulevé lors de colloques réunissant juges, avocats etc. . . et dans le Rapport de l'Office de Révision du Code Civil. À titre d'exemples l'on pourrait citer les éléments suivants:

— L'assureur est tenu de remettre à l'assuré un exemplaire de toute proposition faite par écrit.

— Il n'est pas nécessaire de faire contresigner un avenant lorsque la modification résulte d'une demande écrite de l'assuré.

— L'obligation des assurés de communiquer une aggravation de risque à leur assureur est allégée.

— Le montant des intérêts qui sont à la charge de l'assureur en sus du montant de l'assurance est limité.

Ces quelques éléments permettront sans doute au lecteur de saisir le sens et la portée des modifications qui se veulent une précision des responsabilités impliquant assureurs et assurés.

XIV — Dispositions et informations diverses

Entrée en vigueur de la loi no 36

Le projet de Loi no. 36 intitulé « loi modifiant la loi sur les assurances et modifiant de nouveau le Code Civil » a été déposé en première lecture le 30 mai 1979, adopté en deuxième lecture le 19 juin 1979, étudié en Commission parlementaire le 20 juin 1979 et voté en troisième lecture le 21 juin 1979.

Ce projet de loi a reçu la sanction du Lieutenant-gouverneur le 22 juin 1979, à l'exception de l'article 21 qui entrera en vigueur à une date ultérieure soit à la date de l'entrée en vigueur des règlements.

Règlements

Après avoir été présenté par le Ministre et avoir franchi toutes les étapes habituelles tant sur le plan légal qu'administratif le projet de règlement a été publié dans la *Gazette Officielle* le 12 septembre 1979.

218 États annuels

Les modifications apportées à la loi et à son règlement ont aussi produit des effets marqués, au domaine des états annuels qui doivent être déposés par les assureurs auprès du service des Assurances. À ce jour, le contenu final n'est pas encore arrêté. Il fait cependant l'objet d'une proposition concrète au sein de l'Association des surintendants des Assurances des provinces du Canada. Les travaux se poursuivent intensément et il ne fait aucun doute qu'un nouveau formulaire d'état annuel devra être utilisé par les assureurs à charte du Québec pour l'exercice 1979.

XV — Conclusion

La croissance constante du degré de préoccupation démontrée par le consommateur d'assurance (assuré, bénéficiaire et souscripteur) est symptomatique d'une certaine insatisfaction et indique pour le moins que des améliorations pourraient être apportées à l'industrie de l'assurance. Il faut bien admettre que tout n'est pas parfait et que, devant les questions soulevées par le public, il devient nécessaire de poser des gestes positifs et concrets qui soient de nature à augmenter la confiance à l'égard de l'industrie de l'assurance.

Par la récente modification de la loi sur les assurances, le législateur a voulu, en assouplissant certaines normes, permettre aux assureurs de jouer un rôle plus actif sur le plan économique, tout en s'assurant que les intérêts des consommateurs demeurent protégés.

En rétablissant la position concurrentielle des assureurs à charte du Québec à l'égard de ceux de juridiction fédérale, cette nouvelle législation, vient aussi appuyer la volonté collective d'en arriver à un objectif commun soit l'obtention d'une partie du marché croissant par les assu-

reurs québécois tant en assurances de personnes qu'en assurances de dommages.

Le service des Assurances du Québec s'est engagé sur la voie de la dimension socio-économique, en faisant ressortir le rôle joué par les assureurs sur le plan économique, en collaborant étroitement à certains dossiers majeurs et en intervenant auprès des assureurs à l'occasion.

Il appartient, maintenant, à l'industrie de l'assurance de poser les gestes qui sauront répondre à l'attente du public. Il va de soi que cette diversification des sources de financement, cette libéralisation des normes en matière de placements et d'évaluation des actifs et passifs, cette maturisation de la profession actuarielle et cette plus grande reconnaissance des principes comptables sont autant de moyens à la disposition des assureurs qui voudront contribuer à l'amélioration de l'image de cette industrie. Il en est de même au niveau de la plus petite industrie où la compétence des administrateurs est un facteur dominant ainsi que dans le secteur des intermédiaires où les efforts de formation doivent être encouragés.

219

Cette modification majeure de la loi sur les assurances se veut un premier pas vers un contrôle plus rationnel des assurances privées au Québec. Axée, surtout sur des éléments d'ordre comptable et actuariel, elle constitue un jalon important vers l'atteinte des aspirations légitimes du public en matière de protection contre des événements de toute nature.

Qu'il me soit permis en terminant de souligner l'intention du service des Assurances du Québec de faire en sorte que la législation soit maintenue à jour, en tenant compte non seulement des demandes et besoins de l'industrie, mais aussi des attentes et intérêts des consommateurs et des besoins du Québec.