Document generated on 01/22/2025 5:15 a.m.

Assurances

Assurances

L’industrie de l’assurance de personnes au Canada

Guy Duhaime

Volume 62, Number 4, 1995

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1105010ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1105010ar

See table of contents

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (print)
2817-3465 (digital)

Explore this journal

Cite this document

Duhaime, G. (1995). L’industrie de l’assurance de personnes au Canada. *Assurances*, *62*(4), 607–628. https://doi.org/10.7202/1105010ar

Article abstract

The following paper was presented by l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec before the Senate Banking Committee on September 28, 1994. Mr. Guy Duhaime, President of the Association, describes the mandate of the AIAPQ, then highlights some of the consequences resulting from the collapse of Toronto-based Confederation, the country' s biggest-ever insurance company failure. New rules are needed for the legitimate protection of insureds. These include, maintaining the link between the insured and the intermediaries after settlement in bankruptcy proceedings and restricting the selling of insurance by banking institutions except when such institutions are subject to the same rules as insurance intermediaries.

Tous droits réservés © Université Laval, 1995

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

L'industrie de l'assurance de personnes au Canada*

par

Guy Duhaime**

The following paper was presented by l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec before the Senate Banking Committee on September 28, 1994. Mr. Guy Duhaime, President of the Association, describes the mandate of the AIAPQ, then highlights some of the consequences resulting from the collapse of Toronto-based Confederation, the country's biggest-ever insurance company failure. New rules are needed for the legitimate protection of insureds. These include, maintaining the link between the insured and the intermediaries after settlement in bankruptcy proceedings and restricting the selling of insurance by banking institutions except when such institutions are subject to the same rules as insurance intermediaries.

~

L'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec tient à remercier le Comité sénatorial sur les banques et le commerce d'avoir accepté d'entendre ses représentants lors des audiences portant sur la liquidation de La Confédération compagnie d'assurance-vie.

L'Association estime que le Comité reconnaît ainsi implicitement le rôle clé des intermédiaires dans l'industrie canadienne de l'assurance.

---

* Allocution prononcée le 28 septembre 1994 devant le Comité sénatorial sur les banques et le commerce. Nous avons omis de reproduire les annexes de ce mémoire.

** Président de l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec.

Formée en 1989 pour succéder à l'Association provinciale des assureurs-vie du Québec, l'AIAPQ s'est vu confier par le législateur une double mission :

- protéger et informer le public investisseur et épargnant ;
- développer et contrôler la qualité professionnelle de ses membres et le respect d'une déontologie rigoureuse.

L'AIAPQ est un organisme à inscription obligatoire qui regroupe 12 000 intermédiaires et 1 000 cabinets de courtage en
608 assurances au Québec.

Au cours des dernières années, l'Association a établi sa réputation dans l'ensemble du Canada en fixant des objectifs élevés de formation professionnelle et d'encadrement à ses membres.

Elle a élaboré des contenus de formation évolués et favorisé l'accroissement de la compétence chez ses membres en leur facilitant l'accession à des titres bien définis correspondant à des niveaux d'expertise soigneusement évalués, soit les titres d'Assureur-vie certifié et d'Assureur-vie agréé.

Elle conçoit et gère les mécanismes de perfectionnement qui permettent de parfaire la formation des diplômés et contribue à la définition et à la mise en place des programmes de formation continue dispensés par le secteur public et par ses propres instances.

Consciente de l'évolution rapide de la profession d'intermédiation financière, dans le contexte du décloisonnement des services et des institutions, l'AIAPQ a mis à la disposition de ses membres les outils nécessaires pour en faire des conseillers financiers polyvalents plutôt que de simples « assureurs-vie ».

Une grande partie des membres de l'Association cumule en ce moment des permis en assurance de personnes, en assurance de dommages, des permis restreints en valeurs mobilières et des permis de planificateurs financiers, sans compter les différents véhicules financiers qu'ils sont habilités à offrir à certaines

conditions précises, tels les prêts garantis par hypothèque immobilière et les obligations d'épargne publiques.

Afin de mieux servir et protéger le public épargnant, l'Association à mis en place des structures efficaces en matière de déontologie et de discipline et elle entend ouvrir à des représentants du public l'accès à plusieurs de ses activités fonctionnelles liées à la protection des investisseurs.

Considérant l'importance que revêt la stabilité financière de l'industrie, l'Association est d'avis que certaines mesures doivent être prises afin de resserrer les règles de contrôle financier des institutions, afin d'éviter de nouvelles liquidations d'entreprises, en particulier dans le secteur de l'assurance de personnes.

Par ailleurs, elle estime essentiel que, lors des liquidations de portefeuilles d'assurance, la présence des intermédiaires soit assurée auprès des titulaires de polices et de produits financiers, les intermédiaires constituant les principaux acteurs et les artisans fondamentaux de la relation client entre l'assureur et l'assuré.

Ces observations, ainsi que d'autres, seront développées dans le présent mémoire qui se veut une contribution utile à la stabilité et à la santé du système financier canadien et à la protection des intérêts du public.

Introduction

La liquidation et le démantèlement de La Confédération vie qui fait l'objet des présentes audiences constituent la troisième faillite d'institutions financières canadiennes du secteur de l'assurance de personnes en autant d'années.

Depuis 14 ans, les faillites d'institutions canadiennes ont coûté aux contribuables, aux institutions, aux investisseurs et, dans certains cas, aux consommateurs, plus de 40 milliards de dollars.

Des institutions de crédit d'abord, des sociétés de fiducie ensuite, et finalement des compagnies d'assurance-vie dont la solidité semblait pourtant assurée sont disparues de la carte financière canadienne.

Grâce aux mécanismes mis en place afin d'indemniser les consommateurs par la Société d'assurance dépôts du Canada (SADC) et la Société d'indemnisation pour les assurances de personnes (SIAP), les consommateurs ont été largement épargnés lors de ces mises en liquidation.

610 Certains redoutent que l'indemnisation des assurés de la Confédération n'entraîne un effet domino sur l'industrie, en faisant appel à des contributions directes et à des engagements futurs, au cas où la SIAP devrait être forcée d'emprunter sur le marché public pour jouer pleinement son rôle. La Société devrait d'ailleurs, avant de s'engager à emprunter, obtenir l'assentiment des institutions membres.

L'état actuel de la liquidation de l'actif et du portefeuille de La Confédération ne permet pas à ce jour d'envisager de solution extrême. Néanmoins, plusieurs compagnies d'assurance canadiennes vivent en ce moment une situation serrée. Même solidement capitalisées, certaines de ces sociétés affichent une croissance restreinte, sinon un recul de leurs ventes, voyant diminuer d'autant l'apport de surplus et de capitaux disponibles pour étayer leurs investissements.

Ces sociétés pourront peut-être remettre à plus tard leur contribution à la SIAP, ainsi que celle-ci le prévoit, mais ne sauraient éternellement s'abstenir de toute contribution, si d'autres faillites survenaient.

Les institutions financières, c'est bien connu, vendent avant tout de la confiance. Les liquidations récentes ont certainement eu un impact cumulatif sur l'opinion des consommateurs, épargnants et investisseurs. Elles feront en sorte que, graduellement, ces derniers feront de plus en plus confiance aux plus grandes institutions et rechercheront spécifiquement celles qui peuvent se prévaloir de cotes de crédit sans failles.

Tous les intervenants du marché financier canadien ont actuellement intérêt à agir de façon à maintenir la crédibilité du milieu, de ses institutions et par ricochet, des intermédiaires de marché qui en sont le point de contact avec les consommateurs.

Bien que les trois sociétés faillies au cours des dernières années ne représentent que 2 % des institutions actives au Canada, leur liquidation suscite chez tous les observateurs des questions auxquelles il est difficile de répondre.

Qui est à blâmer pour ces faillites ?

- les administrateurs des institutions faillies ?
- les autorités gouvernementales responsables de l'inspection et du contrôle financier de ces institutions ?
- les actuaires-conseils internes ?
- les vérificateurs qui endossent des états financiers déficients ?

À la suite de la mise en liquidation de La Confédération, la question qui revient le plus souvent est : « comment une institution a-t-elle pu démontrer un avoir de 873 232 millions $ en 1993, selon le tableau récapitulatif des états annuels des assureurs canadiens publié par l'Inspecteur général des assurances et connaître un an plus tard un « trou » que plusieurs évaluent à 800 millions $, soit un écart de 1,7 milliard $? »

L'AIAPQ ne souhaite pas porter de jugement sur cette question, mais, forte de la connaissance du milieu et de l'opinion éclairée de ses membres, elle souhaite transmettre aux autorités compétentes ses propres préoccupations.

Il est trop tard pour chercher des coupables, comme le dit si bien votre Comité. Mais il n'est pas trop tôt pour chercher ensemble des solutions. Certains gestes doivent être posés afin de restaurer entièrement la confiance ébranlée des consommateurs.

L'industrie de l'assurance de personnes au Canada

L'industrie de l'assurance de personnes est l'une des grandes industries de service au Canada. Elle se classe au second rang des « piliers » des institutions financières avec un actif de plus de 160 milliards $ et plus de 100 000 employés, dont 60 000 dans les compagnies d'assurance et environ 40 000 intermédiaires indépendants.

L'assurance-vie individuelle et collective en vigueur au Canada atteint une valeur de 1,4 billion de dollars et les primes
612 versées aux assureurs dépassent annuellement les 26 milliards de dollars.

Environ 150 sociétés, en majorité des sociétés mutuelles, se partagent le marché canadien où les consommateurs acquièrent chaque année pour plus de 170 milliards $ de protection.

Le Québec représente le quart de ce marché, volume qui correspond assez étroitement à son poids démographique dans l'ensemble du Canada.

L'importance de ce secteur, en termes financiers et au plan de l'emploi, justifie amplement que des efforts supplémentaires soient déployés afin d'en assurer la viabilité et d'en maintenir la réputation auprès du public. Il importe également d'éviter que dans le cours de leur diversification, les institutions n'investissent dans des pays ou États où la réglementation est différente ou moins contraignante et qu'elles ne puissent y réaliser des pertes internationales qui seront par la suite « importées » au Canada.

Le point de vue de l'AIAPQ

La mise en liquidation de La Confédération vie, quatrième ou cinquième plus important assureur-vie au Canada selon les sources de classement, met de nouveau en lumière les problèmes vécus précédemment par l'industrie lors des liquidations des Coopérants et de La Souveraine.

L'AIAPQ souhaite commenter, dans la perspective de cet événement, la question de la protection du public, du service aux

assurés et du rôle de l'intermédiaire de marché dans un processus de liquidation.

En second lieu, elle s'interroge sur un ensemble de questions plus large, celui du cadre de contrôle et de réglementation des institutions financières canadiennes.

Protection des titulaires de polices et rôle de l'intermédiaire

La liquidation des actifs de La Confédération s'est déroulée jusqu'ici de façon ordonnée et, à plus d'un titre, dans le respect des normes que prône l'AIAPQ.

La liquidation des Coopérants s'est effectuée dans un certain désordre, sans que les intermédiaires ne soient retenus au dossier de leurs clients, la force de vente ayant été cédée en bloc à un assureur et le portefeuille à une institution concurrente.

La Souveraine a été liquidée en recourant à un gel du portefeuille et enfin, la liquidation de la Confédération maintient la présence active de la force de vente auprès de la clientèle et limite les remplacements à la fois par cette mesure et par une ordonnance de la cour.

Dans ce dernier cas, agissant en corrélation étroite avec le liquidateur, la Société d'indemnisation pour l'assurance de personnes a consenti à protéger les titulaires jusqu'à concurrence de 200 000 $ de versement au décès, de 60 000 $ pour les produits financiers, tels les Réer et les Ferr, ainsi que les règlements d'assurance maladie, et de 2 000 $ par mois pour les rentes et versements d'invalidité. Moins de 10 % des titulaires de contrats de la Confédération pourraient subir une perte, si la liquidation ne permettait pas d'honorer pleinement ces contrats pour la partie excédant les sommes garanties par la SIAP.

Contrairement au démantèlement des Coopérants, où la force de vente de l'assureur était passée au service d'un assureur concurrent tandis que le portefeuille était vendu à une institution tierce, le liquidateur de La Confédération a conservé provisoirement le lien avec la force de vente regroupée au sein

d'une entité externe commune à plusieurs assureurs, le groupe financier Equinox.

L'AIAPQ estime cette procédure susceptible de protéger les titulaires de polices et de contrats de produits financiers autres tels que rentes, Réer, Ferr et fonds de placement, dans la mesure ou l'acquisition éventuelle du portefeuille se fasse en respectant les conditions des contrats en cours et sans que le portefeuille soit davantage morcelé ou partagé entre des assureurs concurrents.

614

Rôle et rémunération des intermédiaires

En effet, l'intermédiaire en assurance de personnes est la personne la mieux placée pour conseiller et informer sur une base régulière les détenteurs de polices.

Le calcul actuariel des primes pour les contrats consentis par l'entremise des intermédiaires comprend d'ailleurs des frais destinés à rémunérer l'intermédiaire, non pas exclusivement pour la vente, mais pour le service qu'il fournit au titulaire tout au long de la période de validité du contrat. Le titulaire est en droit de recevoir le service pour lequel il a payé.

De plus en plus d'intermédiaires sont rémunérés par des commissions nivelées, c'est-à-dire des commissions réparties sur un grand nombre d'années, sinon la totalité des années durant lesquelles le titulaire verse des primes. Malheureusement, certaines institutions continuent de maintenir une politique de rémunération qui favorise le remplacement plutôt que le service et la continuité.

Les intermédiaires sont tenus de conserver, aux fins du service, un registre des contrats comportant des informations sur les titulaires. Ils sont légalement propriétaires de ce registre, même lorsqu'il est administré par une compagnie d'assurance.

Les intermédiaires sont également au Québec du moins, en vertu de l'article 2159 du nouveau Code civil, tenus personnellement responsables et obligés de conseiller leurs

clients et de leur dévoiler la situation exacte d'une institution en cas d'insolvabilité.

En outre, comme le souligne le vice-président, affaires québécoises de la SIAP, M. Yves Millette, les détenteurs de contrats et de placements excédant les normes d'indemnisation de la société sont justement exclus en partie de la protection courante sous prétexte que leur revenu leur permet de défrayer les honoraires de conseillers de plus haut niveau. Peuvent-ils être privés à la fois de leurs investissements et des conseils pour lesquels ils ont largement payé ?

Les intermédiaires possèdent la connaissance du milieu et la connaissance intime des besoins de leurs clients. Ils sont en mesure de suppléer ou de compléter le rôle du liquidateur en servant de courroie de transmission entre celui-ci et les assurés ou les titulaires de contrats.

Les intermédiaires peuvent aider leurs clients à faire valoir leurs droits en matière d'indemnisation, de rachat de polices ou d'emprunt sur polices, dans les cas d'urgence où le liquidateur autorisera de telles dérogations à la règle générale. Ils peuvent apaiser les inquiétudes de leurs clients en cas de liquidation.

Le phénomène du remplacement des polices

Les intermédiaires, enfin, joueront un rôle précieux pour limiter le remplacement de polices, un phénomène susceptible de se produire lors d'une liquidation, surtout lorsque les assurés sont laissés à eux-mêmes et à leurs inquiétudes. Lors de la liquidation des Coopérants, le remplacement a été pratiqué abusivement.

Dans ce cas, en effet, le liquidateur avait entièrement éliminé les intermédiaires, sans doute par souci d'économie. Ce souci, bien que louable, avait favorisé un remplacement massif des polices, contribuant à une dévalorisation de plusieurs millions de dollars du portefeuille et partant, de l'actif disponible pour protéger les titulaires et d'autres créanciers. Les procédures

judiciaires entourant le remplacement de contrats consécutif à cette liquidation ne sont pas encore terminées.

Dans certains cas, le liquidateur lui-même faisait parvenir aux titulaires des formulaires de rachat de contrats sur simple réception d'un avis de remplacement, sans même savoir si les titulaires pourraient obtenir un contrat satisfaisant auprès d'un autre assureur.

L'AIAPQ, à la suite de ces abus, a enquêté auprès des intermédiaires et déposé 170 chefs d'accusation au Comité de
616 discipline contre les intermédiaires fautifs afin que tous les abus soient rigoureusement sanctionnés.

L'AIAPQ estime important que les institutions financières du secteur de l'assurance de personnes soient responsabilisées à l'égard du remplacement abusif et contraintes d'adopter un mode de rémunération qui ait un effet dissuasif sur le remplacement non justifié de contrats.

L'AIAPQ a elle-même transmis au Gouvernement provincial une recommandation en ce sens.

L'AIAPQ estime au surplus que cette responsabilisation et cet encadrement réglementaire doivent s'étendre non seulement aux compagnies d'assurance agissant par intermédiaires, mais aux institutions bancaires ou autres qui pourraient se voir confier le droit de procéder à la vente de services d'assurance de personnes par marketing direct ou par le biais d'employés salariés.

Remplacements justifiés et remplacements désavantageux

Le remplacement d'une police d'assurance auprès du même assureur ou d'un nouvel assureur est parfois justifié. Les types de contrats d'assurance-vie évoluent au cours des années, ainsi que les besoins des assurés.

Les autorités réglementaires, tout aussi bien que les organismes de contrôle ou de surveillance des institutions et des intermédiaires, reconnaissent ce fait.

Cependant, les uns et les autres ont convenu d'un commun accord de restreindre et d'encadrer les remplacements afin d'éviter la mobilité excessive des assurés, un phénomène qui prenait trop d'ampleur dans les années 1980 et qui mettait en péril la protection des consommateurs, la stabilité des institutions financières et la stabilité et la rémunération des intermédiaires.

Les formulaires de remplacement doivent être complétés par les intermédiaires et transmis aux autorités compétentes qui peuvent juger de la validité des motifs justifiant le remplacement. Les rabais injustifiés parfois utilisés par le passé comme support à des campagnes de vente sont aujourd'hui prohibés, même s'il demeure possible qu'un assuré obtienne une police de remplacement à moindre coût. Lorsque tout fonctionne normalement, l'intermédiaire en place est toujours en mesure de faire contrepoids à un maraudage abusif. En cas de liquidation, nous croyons nécessaire que l'équilibre soit maintenu.

L'AIAPQ croit que, lors du remplacement d'une police, le titulaire devrait être en mesure d'obtenir que le nouveau contrat lui offre les mêmes protections que le contrat précédent au moins sur deux points fondamentaux :

- l'incontestabilité du contrat ;
- le versement de l'indemnité en cas de suicide.

Certains États américains, le Vermont par exemple, ont rendu cette mesure obligatoire.

La clause d'incontestabilité fait en sorte que l'assurance est incontestable au terme d'un certain nombre d'années, même si des renseignements erronés, non détectés durant cette période, se sont glissés dans le formulaire de souscription original. L'assureur ne pourra contester la validité du contrat qu'en cas de fraude.

Le versement des indemnités lors du suicide n'est habituellement concédé qu'après une période de temps déterminée. Cette clause évite que des individus commettent le

suicide peu après avoir contracté une assurance, acquise en prévision de cette éventualité.

Lors du remplacement d'une police, ces deux clauses ne sont habituellement pas rétablies et le titulaire se voit automatiquement privé d'avantages acquis.

Par ailleurs, les années passent et la santé ne s'améliore habituellement pas avec l'âge, si bien que certaines personnes perdent, en remplaçant un contrat, des avantages d'assurabilité qui leur étaient acquis avec le contrat antérieur. Elles risquent même de perdre leur privilège d'assurabilité.

618

Finalement, certaines polices émises avant 1982 comportent des avantages fiscaux maintenus en vertu d'une clause grand-père. Ces avantages sont perdus en cas de remplacement.

Le remplacement d'une police d'assurance, avantageux dans quelques cas, est souvent désavantageux. Certains des assurés des Coopérants ou de la Souveraine ont dû, en remplaçant leurs contrats, payer des primes jusqu'à trois fois plus élevées, tout en perdant certains avantages tels les clauses d'incontestabilité et de suicide.

Certains États américains (dont le Vermont) ont choisi d'obliger les assureurs-vie à offrir ces clauses aux nouveaux assurés, dans tous les cas de remplacement de polices.

- L'AIAPQ estime qu'une telle disposition législative serait une avenue à étudier au Canada ou, plus spécifiquement, au Québec.
- L'AIAPQ considère que, à l'occasion de la liquidation d'une institution d'assurance-vie, il est essentiel de faire l'effort financier requis afin de maintenir la rémunération des intermédiaires, lien essentiel entre les institutions et les consommateurs, pour assurer :
  - le service à la clientèle ;
  - l'information aux titulaires de contrats ;

- le maintien des polices en vigueur pour éviter le remplacement abusif qui menace à la fois la valeur du portefeuille d'assurance et la sécurité des assurés.

- Le maintien des intermédiaires dans la période de liquidation est un gage de gestion ordonnée des actifs. Un portefeuille pour lequel un service professionnel n'est plus assuré risque d'être dépouillé de ses meilleurs contrats, ne conservant en bout de ligne que les risques qui ne seraient plus assurables s'ils étaient soumis aujourd'hui, et ce portefeuille sera moins susceptible d'être acquis en réassurance proportionnelle.

- La vente directe de produits d'assurance par des institutions bancaires comporte, en ce sens, des risques importants résultant du manque de service aux assurés et en manque d'encadrement de la pratique.

- L'AIAPQ considère également que les commissions, qui constituent la rémunération ou le salaire des intermédiaires, devraient être considérées comme des créances privilégiées aux termes de la loi au même titre que les salaires.

- Certaines institutions, par ailleurs, lorsqu'elles se retirent d'un marché, exigent des intermédiaires le remboursement rétroactif de commissions payées en trop. L'AIAPQ estime que cette pratique devrait être interdite, dans la mesure où les primes incluent le salaire de l'intermédiaire, salaire dispensé en retour d'un service prolongé.

Si une institution se retire d'un marché donné, prêtant le flanc à un maraudage accru de ses clients, elle ne devrait pas être autorisée à reprendre sa « parole » à l'occasion d'une action sur laquelle l'intermédiaire ne possède aucune influence.

- L'AIAPQ propose que le législateur rende obligatoire au Canada le maintien automatique des clauses d'incontestabilité et de paiement en cas de suicide à l'occasion d'un remplacement de contrat d'assurance-vie.

Indemnisation

L'indemnisation des assurés de La Confédération vie et des autres sociétés liquidées au cours des trois dernières années a soulevé la question des modes d'indemnisation et de la capacité de la Société d'indemnisation pour l'assurance de personnes à absorber d'autres liquidations.

On sait que les organismes d'étude du crédit des institutions financières ont mis récemment une autre institution financière canadienne, la Crown Life, sous surveillance. Par
620 ailleurs, certains observateurs pessimistes prédisent la disparition d'un grand nombre de plus petites institutions d'assurance au Canada d'ici la fin du siècle.

L'AIAPQ, pour sa part, estime que le mode d'indemnisation déterminé par la SIAP est bien adapté au secteur de l'assurance et qu'il est aussi généreux que celui de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Compte tenu de la spécificité des produits d'assurance, la SIAP se montre même plus généreuse que la SADC en indemnisant les ayants droit jusqu'à concurrence de 200 000 $ au décès du titulaire d'une police.

La SADC, de son coté, est actuellement fortement endettée à la suite de la faillite de sociétés de fiducie au cours des dernières années et elle mettra des années à récupérer les sommes avancées par le Gouvernement canadien ou empruntées sur garantie.

Par ailleurs, il est certain que les assureurs cotisant à demande à la SIAP une somme maximale de 0,5 % de leurs revenus-prime, soit l'équivalent de 5 % à 10 % de leurs surplus en temps normal, ne pourraient sans danger accroître ces cotisations ou accumuler des dettes sur l'avenir. Cette contribution suffira-t-elle à indemniser les victimes de faillites et de mises en liquidation en cours et à venir ?

La solution ne réside pas, toutefois, dans le fait que ce soit un organisme privé ou un organisme public qui indemnise les consommateurs. Elle réside plutôt dans la mise en place rapide de mécanismes d'intervention révisés, qui mettent fin aux

situations d'insolvabilité auxquelles se sont exposés certains assureurs, dans la foulée de la diversification et du décloisonnement tous azimuts qui ont marqué l'évolution de notre marché financier depuis 15 ans. Elle nécessite une évaluation rigoureuse des avoirs étrangers accumulés lors de la diversification et des acquisitions réalisées dans des États où le contrôle peut être moins rigoureux qu'il ne l'est au Canada. Les institutions ne doivent pas importer au Canada les problèmes financiers découlant de leurs acquisitions internationales.

Le mode de liquidation

Lorsqu'une institution financière est acculée à la liquidation, il importe que cette liquidation soit réalisée d'une façon souple, responsable et dans un contexte de parfaite transparence. À cet effet, l'AIAPQ croit essentiel que la liquidation soit effectuée par un organisme agissant « à distance » avec la société à liquider. La liquidation ne devrait pas être réalisée par des personnes ayant été impliquées, directement ou indirectement, dans la vérification des affaires de l'entreprise liquidée.

Par ailleurs, les trois liquidations récentes ont été entreprises et complétées, dans deux cas, sur des bases différentes. L'AIAPQ croit que la liquidation en cours, celle de La Confédération, semble reposer sur les meilleurs préceptes.

Le liquidateur ou le tribunal qui décrètent la mise en liquidation au nom de l'autorité réglementaire peuvent choisir d'imposer un gel complet du portefeuille d'assurance. Le portefeuille de La Souveraine a ainsi été « gelé » jusqu'à la fin de la liquidation.

Il peut aussi, comme c'est le cas dans le dossier de La Confédération, émettre une ordonnance de non-remplacement pour éviter la dégradation du portefeuille, mais laisser les transactions courantes suivre leur cours, ici, à l'aide d'un compte fiduciaire externe où sont déposées les primes qui permettent aux titulaires de conserver leurs prérogatives.

L'ordonnance de non-remplacement, bien qu'elle ait une portée légale limitée, peut cependant miner la confiance des détenteurs de police et favoriser la dissémination d'un sentiment d'insatisfaction dans le public.

Nous croyons qu'il est préférable d'obtenir la collaboration de l'ensemble de l'industrie afin d'éviter les phénomènes de remplacement abusif.

Finalement, dans tous les cas de liquidation et spécifiquement dans la liquidation en cours de l'actif de La
622 Confédération vie, nous estimons hautement souhaitable que les intermédiaires suivent ou accompagnent le portefeuille, pour la santé de l'industrie et surtout le service aux assurés.

L'AIAPQ est d'avis que toute offre provenant d'une société qui possède un lien avec la force de vente de La Confédération représente une plus-value pour les titulaires de polices et pour l'industrie.

Nous concevons cependant que la liquidation doit également tenir compte des intérêts des nombreux créanciers de second rang qui n'épousent pas nécessairement ceux de l'industrie de l'assurance de personnes.

La surveillance et le contrôle des institutions

La mise en liquidation de La Confédération vie met en lumière les difficultés qu'éprouvent les autorités réglementaires dans la surveillance des institutions financières.

Les questions qui se posaient lors de la liquidation des Coopérants prennent plus d'acuité à mesure que les cas problèmes se multiplient et l'AIAPQ, comme chacun des intervenants du milieu, ne peut qu'espérer la venue de réponses satisfaisantes.

Les questions à l'ordre du jour sont les suivantes :

- Comment se fait-il que les états financiers d'une institution semblent refléter aussi mal la réalité ?

- La vérification de l'actuaire-interne ne devrait-elle pas être contre-vérifiée par un actuaire-conseil externe ?
- Le travail de vérification interne et de contre-vérification externe est-il effectué avec suffisamment de rigueur ?
- La surveillance est-elle appropriée et, dans le cas de La Confédération, par exemple, le Surintendant des assurances aurait-il du intervenir plus tôt ?
- Les autorités de surveillance devraient-elles effectivement intervenir plus tôt et se voir doter de pouvoirs coercitifs qui leur permettraient d'exiger des actions radicales de la part d'institutions dont la solidité financière est menacée par un portefeuille de placements déséquilibré ?

Afin d'éviter de nouvelles faillites d'institutions, l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec propose les réponses — et les mesures suivantes :

- que les institutions financières se voient imposer des balises quant à l'équilibre de leur portefeuille. Malheureusement, afin de permettre la constitution de holdings décloisonnés, nous avons peut-être été trop permissifs quant au pourcentage de l'actif d'une société d'assurance susceptible d'être investi dans des filiales ;
- que la vérification des livres des institutions financières soit toujours effectuée par des vérificateurs externes et systématiquement contre-vérifiée par des actuaires-conseils externes et que les normes comptables soient mises à jour et uniformisées afin d'assurer une seule lecture fiable des états financiers des institutions ;
- que le Surintendant des assurances au Canada et l'Inspecteur général des institutions financières au Québec se voient confier tous les pouvoirs nécessaires pour s'assurer du respect des normes comptables, contre-vérifier les états financiers des institutions et édicter des balises claires quant à l'équilibre des portefeuilles ;

- que les autorités et les intermédiaires aient accès en tout temps à une information transparente permettant de juger de la situation réelle d'une institution ou le cas échéant, d'y intervenir rapidement tout en évitant d'en compromettre la survie ;

- que les autorités réglementaires et des représentants de l'industrie mettent en place un mécanisme de concertation visant la consolidation et le regroupement des institutions d'assurance de personnes du Canada, au cours des trois
624 prochaines années, avant que ne surviennent des problèmes plus graves et plus généralisés, en particulier pour les plus petites institutions actuellement saines, mais desservies par les liquidations successives de sociétés qui poussent les consommateurs vers les très grandes institutions ;

- que les autorités interviennent spécifiquement pour s'assurer que les vérificateurs évaluent rigoureusement les actifs immobiliers en tenant compte de leur valeur réelle au marché et non, comme c'est le cas actuellement, en fonction du prix d'achat défalqué de l'amortissement ;

- que les autorités réglementent plus rigoureusement les acquisitions d'actifs à l'étranger et s'assurent que ces acquisitions n'entraînent pas à plus long terme l'importation au Canada de problèmes financiers externes.

Recommandations générales de l'AIAPQ

Fidèle à la première partie de sa mission, l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec souhaite que les intérêts et les droits du public consommateur soient protégés, tant dans le cours normal des affaires que dans les cas de liquidation.

Elle suggère donc aux autorités réglementaires de façon générale :

- de limiter le marketing direct des produits financiers et en particulier de l'assurance de personnes, qui exige l'intermédiation d'un spécialiste expérimenté pour fournir

aux titulaires de contrats le service et l'information dont ils ont besoin pour leur protection et leur sécurité ;

- de restreindre la vente de produits d'assurance de personnes par des institutions de type bancaire, à moins que celles-ci ne recourent à des intermédiaires bien formés respectant le même cadre réglementaire que les intermédiaires représentant les institutions d'assurance-vie et soumis aux mêmes règles de divulgation et d'information sur les implications des divers produits et services financiers. L'AIAPQ demande aussi que la même autorité contrôle la qualité de leur pratique.

Conclusion

L'Association des intermédiaires en assurances de personnes du Québec estime qu'il est important de procéder avec souplesse aux liquidations d'institutions financières et de maintenir les intermédiaires en place lors d'une liquidation. Les liquidations doivent se faire de façon transparente et ordonnée par des liquidateurs distincts des vérificateurs de l'entreprise.

L'industrie doit se pencher rapidement sur la situation des institutions financières posant problèmes et trouver, avec les autorités réglementaires, des solutions qui permettront d'éviter leur mise en liquidation.

Résumé des recommandations

Maintien des intermédiaires en cas de liquidation

- L'AIAPQ considère que, à l'occasion de la liquidation d'une institution d'assurance-vie, il est essentiel de faire l'effort financier requis afin de maintenir la rémunération des intermédiaires, lien essentiel entre les institutions et les consommateurs, pour assurer :
  - le service à la clientèle ;
  - l'information aux titulaires de contrats ;

- le maintien des polices en vigueur pour éviter le remplacement abusif qui menace à la fois la valeur du portefeuille d'assurance et la sécurité des assurés.

Le maintien des intermédiaires dans la période de liquidation est un gage de gestion ordonnée des actifs.

- L'AIAPQ demande que les commissions, qui constituent la rémunération ou le salaire des intermédiaires, soient considérées comme des créances privilégiées aux termes de la loi au même titre que les salaires.

626

Responsabilités reliées à la vente de services

L'AIAPQ recommande :

- de limiter le marketing direct des produits financiers et en particulier de l'assurance de personnes, qui exige l'intermédiation d'un spécialiste expérimenté pour fournir aux titulaires de contrats le service et l'information dont ils ont besoin pour leur protection et leur sécurité ;

- de restreindre la vente de produits d'assurance de personnes par des institutions de type bancaire, à moins que celles-ci ne recourent à des intermédiaires bien formés respectant le même cadre réglementaire que les intermédiaires représentant les institutions d'assurance-vie et soumis aux mêmes règles de divulgation et d'information sur les implications à long terme des divers investissements. L'AIAPQ demande aussi que la même autorité contrôle la qualité de leur pratique.

Clause d'incontestabilité reconduite

- L'AIAPQ propose que le législateur rende obligatoire au Canada le maintien automatique des clauses d'incontestabilité et de paiement en cas de suicide à l'occasion d'un remplacement de contrat d'assurance-vie, tout comme cela se fait dans certains États américains, dont le Vermont.

Contrôle et surveillance

Afin d'éviter de nouvelles faillites d'institutions, l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec propose les réponses — et les mesures suivantes :

- que les institutions financières se voient imposer des balises quant à l'équilibre de leur portefeuille. Malheureusement, afin de permettre la constitution de holdings décloisonnés, nous avons peut-être été trop permissifs quant au pourcentage de l'actif d'une société d'assurance susceptible d'être investi dans des filiales ;

- que la vérification des livres des institutions financières soit toujours effectuée par des vérificateurs externes et systématiquement contre-vérifiée par des actuaires-conseils externes et que les normes comptables soient mises à jour et uniformisées afin d'assurer une seule lecture fiable des états financiers des institutions ;
- que le Surintendant des assurances au Canada et l'Inspecteur général des institutions financières au Québec se voient confier tous les pouvoirs nécessaires pour s'assurer du respect des normes comptables, contre-vérifier les états financiers des institutions et édicter des balises claires quant à l'équilibre des portefeuilles ;
- que les autorités réglementaires et des représentants de l'industrie mettent en place un mécanisme de concertation visant la consolidation et le regroupement des institutions d'assurance de personnes du Canada, au cours des trois prochaines années, avant que ne surviennent des problèmes plus graves et plus généralisés, en particulier pour les plus petites institutions actuellement saines, mais desservies par les liquidations successives de sociétés qui poussent les consommateurs vers les très grandes institutions ;
- que les autorités interviennent spécifiquement pour s'assurer que les vérificateurs évaluent rigoureusement les actifs immobiliers en tenant compte de leur valeur réelle au

marché et non, comme c'est le cas actuellement, en fonction du prix d'achat défalqué de l'amortissement.