

Faits d'actualité

Jean Dalpé

Volume 28, numéro 2, 1960

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1103390ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1103390ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (imprimé)

2817-3465 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

Dalpé, J. (1960). Faits d'actualité. *Assurances*, 28(2), 96–107.
<https://doi.org/10.7202/1103390ar>

Faits d'actualité

par

JEAN DALPÉ

96

I — Le rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance automobile

Le Ministre de la justice vient de déposer en Chambre le rapport de la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives en matière d'assurance automobile. Nous en extrayons les conclusions, en référant le lecteur au numéro d'octobre 1958 de notre revue, dans lequel nous avons exposé les circonstances et les origines de la première étude faite par le directeur du service, avant d'être reprise par la Commission elle-même: procédure prévue avant que des poursuites puissent être intentées contre ceux qui ont violé la loi par des ententes restreignant la liberté du commerce. En résumé, la question posée à la Commission était celle-ci:

« Les assureurs-automobiles ont-ils entre eux des ententes qui peuvent être considérées comme une violation de la liberté des affaires d'assurances:

a) par la fixation des tarifs par les syndicats;

b) par la détermination uniforme des commissions payées aux agents et courtiers ?»

La Commission ne conclut pas exactement. Elle suggère plus qu'elle n'affirme. En effet, on trouve bien dans ses « *recommendations* » la phrase suivante: « *Some of the rules, methods and activities of Board organizations and companies have features which might, in some circumstances, bring them within the kinds of action defined by the Combines Investigation Act or Section 411 of the Criminal Code, and this has raised in our minds the distinct possibility that they might*

be held to infringe upon the law », mais on s'empresse de noter ceci immédiatement :

« *Under the Canadian constitution, legislation of this kind is wholly within the jurisdiction of the provinces. As a federal body, appointed to administer specific federal enactments, it is not a function of this Commission to make recommendations to provincial governments for provincial legislation.* »

Autant dire, n'est-ce pas, qu'il n'appartient pas au parlement fédéral d'intervenir dans un domaine qui n'est pas le sien.¹ C'est ce qu'on pourrait appeler en termes peu respectueux, mais assez précis, un échappatoire. On a l'impression que pour une fois, les commissaires fédéraux sont heureux de lancer la balle aux provinces qui n'ont pas la même législation et qui n'interviendront pas dans le régime, fort défendable d'ailleurs, qui règle tarifs et barèmes de commission en laissant les assureurs trancher tout eux-mêmes, après une vague consultation avec les autorités provinciales. Ce serait un enterrement de première classe, s'il n'y avait tout de même dans les « *recommandations* » de la Commission un certain nombre de faits et des suggestions qu'il est intéressant de noter avant que le rapport ne soit allé rejoindre les dossiers poussiéreux qui garnissent les rayons de l'État. Voici les suggestions du rapport. Nous nous excusons de les donner en anglais, seul texte disponible en ce moment dans ce pays bilingue où la traduction vient longtemps après que le rapport a paru, quand l'intérêt s'est émoussé :

¹ C'est-à-dire les tarifs, les contrats, les relations d'agent à assureur. L'attitude est très curieuse à observer, et c'est ce qui nous fait la mentionner ici. On peut la rapprocher de celle de la Commission Tremblay, qui est à l'autre extrême et qui, elle aussi, est partiellement une attitude d'opportunisme en matière d'assurance. Il est intéressant de noter ici la définition nouvelle du mot « *conspiracy* » suggéré dans le projet de loi No C58, présenté en Chambre par le Ministre de la justice en mai 1960. L'article (C) se lit ainsi : « To prevent, or lessen, unduly competition in the production, manufacture, purchase, barter, sale, storage, rental, transportation or supply of an article, or in the price of insurance upon persons or property, or... » De cette manière, le gouvernement fédéral établit solidement son droit d'enquête dans le domaine de l'assurance, droit qu'on ne se gênait pas de mettre en doute jusqu'ici.

ASSURANCES

CHAPTER XII

Recommendations

98

« Much of the detailed information compiled by the Director was limited to the period 1950-52. Further information obtained by the Commission, with particular reference to the year 1957, indicates that the share of the total automobile insurance business held by members of Board Association, which had been shown to be declining between 1950 and 1952, had undergone a further substantial decline. Nevertheless, in 1957 Board companies still held over 37 per cent of the business, and Board actions in respect of such matters as premium rates and commission rates still influenced very materially the rates charged and paid by Conference companies and by some independent companies. In the opinion of the Commission the portion of the market affected by decisions of Board organizations, throughout the period covered by the inquiry, at least down to and including 1957, has been sufficiently large that joint actions by these organizations and their members, of the kinds described in this report, have had a substantial effect on the degree of competition in the automobile insurance business.

« Some of the rules, methods and activities of Board organizations and companies have features which might, in some circumstances, bring them within the kinds of action defined by the Combines Investigation Act or Section 411 of the Criminal Code, and this has raised in our minds the distinct possibility that they might be held to infringe upon the law.

« The first of these matters to which we would call attention is the agreement in Board organizations for uniform minimum premium rates, which in effect are fixed rates binding on the member companies of the respective territorial associations that adopt them. In nearly all the states in the United States and in one province of Canada, Nova Scotia, this ques-

tion has been the subject of legislation. While the legislation varies in some respects in different jurisdictions, the general approach may be described as follows:

« Rating bureaus are required to file their schedules of rates with the Department of Insurance for review before becoming effective for their members. Companies not members of rating bureau must also file their rates. Deviations are usually permitted by a company which is able to show that its loss-cost picture enables it to charge lower rates with safety and non-members of the rating bureau are usually enabled to subscribe for rating material.

99

« The Province of Ontario has legislation authorizing the Superintendent of Insurance similarly to require rates to be filed under oath and to prohibit deviations from the rates filed, but this power has not been used for many years. That province has also passed legislation, which however is not in force because it requires proclamation and has never been proclaimed, authorizing the Superintendent, after due notice and hearing, to order an adjustment of premium rates if found to be inadequate, excessive, unfairly discriminatory or otherwise unreasonable.

« Under the Canadian constitution, legislation of this kind is wholly within the jurisdiction of the provinces. As a federal body, appointed to administer specific federal enactments, it is not a function of this Commission to make recommendations to provincial governments for provincial legislation. Further, the Commission has not sufficient information concerning the operation and effect of the legislation now in force in the United States and Canada to enable it to make any recommendations based on knowledge of the relative advantages and disadvantages attaching to it. Therefore, the Commission does not intend to consider any legislative suggestions.

« In our opinion the C. U. A. and other territorial associations are in a position to remove any question concerning

the validity of their present practices concerning premium rates. We suggest that they should review the situation and should consider in particular:

(a) *Abandoning the compulsory feature of their rate structures, so that members will be able to offer some competition in rates if their loss and cost position justifies it.*

100 (b) *The arbitrary cost factor. In order to arrive at a premium rate some amount must be included for costs and profit. We are not in a position to judge whether the drawbacks attaching to the use of the present cost factor can be satisfactorily removed. In our opinion, if it is deemed necessary to retain the cost factor on something like the present basis, it should be reviewed much more frequently than in the past, so that changing conditions will not find it so much out of line as was the case prior to the 1953 changes. In any event the existence of the cost factor should not prevent a company whose costs are lower than the cost factor indicates from making corresponding reductions in its premium rates.*

« The Commission makes one further suggestion in connection with rates, viz., that purely as a matter of policy the Associations consider making their rating material available to any non-member company on payment of a fair price. No inference should be drawn from this suggestion that the Associations are under any obligation to do so.

« A second matter to which we direct attention is that of fixed maximum commission rates, binding on Association members. We suggest that consideration be given by the Associations to removing the fixed character of commissions along with fixed premium rates. While in some large centres there appears to be a trend toward putting all agents on the same basis, it is not yet true that all companies employ their agents, or at any rate all their agents, on exactly the same basis and expect the same services from them. Variation in kind or quality of service by agents justifies variation in their remuneration.

« One other group of restrictive rules remains. In some Associations some of these rules have been abandoned or have less effect than formerly. We suggests that the Associations consider the advisability of abolishing them. We refer to what remains of the « non-intercourse » and « separation » rules, to rules limiting re-insurance to Association members, to those limiting the location and thereby the number of branch offices, and to those limiting the numbers of agents of certain classifications that may be appointed by a member company. »

Ottawa,

May 16, 1960

101



Nous avons demandé à M. James Matson de bien vouloir nous donner le texte d'une allocution qu'il a prononcée quelques jours après que le Rapport eut été déposé en Chambre. Nous le reproduisons ici parce que M. Matson apporte quelques précisions sur le rôle de la Canadian Underwriters' Association qu'il est intéressant de faire connaître. A cause de sa fonction même, la C.U.A. est très exposée à la critique, quoi qu'elle fasse. Aussi est-il bon qu'on présente le point de vue des intéressés, même si M. Matson insiste sur le fait qu'il parle à titre de directeur général de compagnie et non au nom de la C.U.A. Voici son texte:

« Since I prepared my speech, the long-awaited Report of the Restricted Trade Practices Commission concerning the business of Automobile Insurance in Canada has appeared on Monday of this week. I have read the Report and as many of you may not read it in full and therefore will depend for your impressions on what you read or hear elsewhere, I intend with the permission of the Chairman to take the opportunity of making some comments on it so that you may understand the position as I see it. I am speaking not as President of the All Canada Insurance Federation but as Manager for Canada of the Royal-Globe Group.

« I make no claim that a large industry like insurance never makes mistakes. It was a rate war and the subsequent peace settlement which upset the public and led to the Hodgins Report in 1928. Out of that came a great deal of good in particular, the statistical plan which is the foundation of Automobile rating in Canada and the rating formula used for many years. In this case, however, there was no complaint by the public but, as stated in the Report, some agents smarting under a reduction in commissions lodged a complaint.

« Insurance, in my opinion, is not a commodity under the Combines legislation. From 22 years' experience in Canada, I know that insurance is provided to Canadians by a very large and very sensitive market. The market is very large with probably more capacity for good Automobile risks than is actually essential. The market is very sensitive in that it reacts quickly to all kinds of factors. I see no evidence in the Report that the Commission appreciates that there is a market and that it is sensitive. The market for Automobile Insurance expands and contracts as underwriters react to conditions. Essentially insurance is the providing, at a reasonable rate of profit, of an indemnity which the public needs. It looks like a simple operation — its being based on statistics often conveys that false impression — but it is in reality a complex operation, dealing in intangibles, including a great deal of human nature.

« One thing which appears to disturb the Commission is that rate making is largely dominated by the Canadian Underwriters' Association and is subject only to informal supervision by several Provincial Superintendents of Insurance. In spite of the fact that there has been no complaint by the public that it has been overcharged, and in spite of the fact that the Canadian public has benefited from refinements in rating not equalled anywhere in the United States, nevertheless the Commission favours the introduction of the United States' pattern of governmental control. The Commission is appar-

ently unaware that in each country, insurance has developed according to its own native pattern. Therefore to introduce, for the sake of legal formality, foreign practices would undoubtedly have disruptive effects which the Commission because of its lack of insurance experience could not envisage. Both the public and the industry in Canada have been spared the difficulties which have recently been experienced in New York State.

« The Commission devotes much time to consideration of the formula used to calculate premiums. This was originally officially established after the Hodgins Report of 1928. After the War, it was considered to be out of date so the Companies moved gradually and informally to a formula more favourable to the public. Apparently in the opinion of the Commission, this was the wrong way to go about it. It is obvious that the Commission knows little of the complexities of operating in a market. In actual fact, the public benefited sooner than would otherwise have been the case.

« The Commission has much to say on the subject of commissions. Most of what is recommended does not take into account present-day trends. The Commission has observed the progress made by the direct writers but I think it must have failed to understand what was involved otherwise it would not have elaborated on the subjects of sub-agency plants and of commission scales based on qualifications. The trend is towards simplification of function, not subdivision.

« The fact remains that in a large heterogeneous market such as ours, leadership is essential and most of the leadership has come from the Canadian Underwriters' Association. That Association is a body in which membership is voluntary and its decisions are democratically taken on the basis of majority vote. As I said at the outset, there has been no complaint from the general public — in fact the public has greatly benefited from the leadership and stewardship exercised by the Canadian Underwriters' Association. The exist-

ence of such an Association may present a problem to the customary lines of thought of the Commission. That does not of itself mean that the Association is illegal or inefficient or detrimental to the public good. It may be advisable for or even essential to the good health of the insurance market.

« Insurance must preserve its good name. You adjusters are custodians of part of that good name, preserve it from harm. »

104 II — La bataille des rentes viagères

Nous avons parlé dans la revue, il y a un an ou deux, de la bataille engagée dans l'état du New-Jersey entre deux puissantes compagnies d'assurance sur la vie au sujet des rentes viagères variables. L'une invoque que la vente viagère devrait être fixe puisqu'on assure ainsi au futur rentier un revenu sur lequel il doit compter sans doute possible; l'autre fait valoir que, dans une économie stable, le raisonnement est bon, mais qu'avec l'inflation, il faut procéder autrement pour permettre au rentier de toucher une indemnité variant suivant certaines normes et augmentant soit avec la diminution du pouvoir d'achat de la monnaie (base dangereuse pour l'assureur), soit avec la hausse de la cote en bourse — celle-ci donnant aux actions une valeur qui suit la marche de l'inflation. Avec ce dernier mode de procéder, disent ses protagonistes, il suffit de placer en actions ordinaires les fonds fournis par l'assuré pour pouvoir, au moment de l'exécution du contrat, soit donner au rentier la somme accumulée en vingt ans, trente ans, ou davantage, soit lui remettre une rente viagère fixe au prix existant à ce moment-là, soit lui offrir une rente variant avec la cote ultérieure des titres achetés. Les modalités sont diverses, mais l'intention est en somme de ne pas immobiliser la rente à un chiffre convenu vingt ans ou trente ans plus tôt. D'où l'expression de rente ou annuité variable, par opposition à la rente fixe que l'on avait connue jusque-là. La province de Québec vient de trancher la ques-

tion pour son territoire tout au moins, en accordant à deux sociétés le droit de traiter ce genre de contrats. Les deux se proposent d'en offrir au public. On lira sans doute avec intérêt les dispositions très simples prises par le législateur provincial dans la charte accordée à l'une d'elles. En voici quelques extraits:

art. 4 « *La compagnie a les pouvoirs de réaliser des opérations relatives aux trois classes suivantes de contrats: 3° d'annuité et de rente variables de toute espèce.*

art. 5 « *La compagnie doit maintenir séparément les avoirs qui découlent respectivement des opérations relatives à chacune des trois classes de contrats visées à l'article précédent. Pour remplir ses obligations en vertu de ces classes de contrats, la compagnie ne doit employer que les avoirs qui leur sont respectifs.*

art. 7 « *La compagnie doit augmenter son capital souscrit et payé d'au moins cent mille dollars (\$100,000.00) pour exercer le pouvoir prévu au paragraphe 3° de l'article 4.*

« *Les montants de capital souscrit et payé prévus ci-dessus sont censés faire partie respectivement des avoirs qui découlent des opérations visées aux dits paragraphes.*

art. 10 « *La compagnie peut, lorsqu'elle le juge à propos, distraire pour fins:*

c) *de réserve de stabilisation des sommes à payer en vertu des contrats visés au paragraphe 3° dudit article (art. 4) telle partie qu'elle juge raisonnable du solde des opérations relatives auxdits contrats. »*



La rente variable pose à nouveau le problème du contrôle de l'assurance dans notre pays. A cause de l'imprécision des dispositions constitutionnelles, on se trouve devant cette situation assez paradoxale que, dans un même pays: a)

un gouvernement fait autoriser dans les bornes de sa province l'émission de contrats que le gouvernement central ne reconnaît pas encore dans le reste du pays; b) tout en acceptant l'autorité provinciale en matière civile, donc pour l'émission des polices, le gouvernement fédéral peut ne pas autoriser les compagnies d'assurances assujetties à son contrôle d'émettre certaines polices; il exige aussi que les placements en actions ordinaires et privilégiées ne dépassent pas 15% de l'actif total de la société d'assurances: ce qui, même avec l'écart de 3% permis depuis 1948, limite sensiblement les initiatives possibles dans le domaine des rentes variables, même si le gouvernement fédéral en autorise l'émission éventuellement. Jusqu'ici, la difficulté semble provenir du fait qu'une partie de l'actif ne puisse pas être attribuée aux rentes variables à cause de la rédaction actuelle de la loi fédérale.

c) La concurrence entre gouvernements peut parfaitement faire évoluer la pratique dans un sens difficilement prévisible jusque-là. Il est possible que l'exemple donné par le gouvernement de la province de Québec soit suivi par d'autres, non seulement au Canada, mais aux États-Unis où la pression, exercée par la Prudential of America en particulier, est extrêmement forte.



Quel que soit l'avenir réservé aux rentes variables, il est très important d'exercer, tant chez les assureurs que dans le contrôle de l'État, une prudence extrême si on ne veut pas s'exposer à de coûteuses expériences et à des résultats inattendus, même si les conditions du placement depuis un quart de siècle semblent très favorables au projet qu'on se prépare à exécuter dans le milieu de Québec, où l'on est très ouvert aux idées nouvelles dans l'assurance et dans plusieurs autres domaines d'ailleurs.

La rente variable apporte un élément nouveau aux fonds et caisses de retraite qui ont pris un essor considérable depuis que le gouvernement fédéral a accordé certains dégrèvements

A S S U R A N C E S

d'impôts. Elle s'apparente plus ou moins aux relations nouées entre certaines sociétés d'assurance sur la vie et de placement, qui annoncent, semble-t-il, une évolution fort curieuse à étudier dans le domaine de l'assurance sur la vie.