CFP – 038M
C.P. – P.L. 141
Améliorer l'encadrement
du secteur financier

Mémoire d'Assurant Vie du Canada à la Commission des finances publiques concernant le **Projet de loi 141 Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières**

Janvier 2018

ASSURANT

Préambule

Dans le cadre des consultations relatives au Projet de loi n°141, *Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières*, Assurant Vie du Canada remercie les membres de la Commission des finances publiques (Commission) de l'opportunité de leur faire part de ses commentaires et de leur adresser un certain nombre de recommandations.

Assurant Vie du Canada

Assurant Vie du Canada (Assurant) est un fournisseur d'assurance de premier plan pour la couverture et le financement des dépenses liées aux funérailles au Canada. Étant l'une des plus importantes entreprises d'arrangements préalables au pays, Assurant peut compter sur une expérience d'un demi-siècle du secteur funéraire et s'appuie sur l'expertise des nombreuses ressources qu'elle emploie au Québec et au Canada.

Offrant un large éventail de produits assortis de diverses méthodes de paiement, avantages supplémentaires et options de financement pour satisfaire tous les budgets, Assurant garantit à ses assurés qu'ils ne transfèreront pas à leurs proches la responsabilité de la planification et du financement de leurs funérailles.

Plus précisément, Assurant offre une variété de stratégies et de régimes d'assurance garantissant le financement des dépenses et frais funéraires, ce qui permet au consommateur d'acquitter à l'avance les frais de ses funéraires, évitant du même coup aux familles et aux proches le fardeau d'avoir à prendre des décisions complexes et des soucis financiers qui y sont associés.

Au Québec, Assurant est assujettie à la *Loi sur les assurances* et à l'encadrement destiné aux assureurs par l'Autorité des marchés financiers (AMF). Impliqué dans son milieu, Assurant gère un actif supérieur à un milliard de dollars, collabore avec 1 500 établissements funéraires au Canada et paie au-delà de 100 millions de dollars annuellement en prestations de décès.

L'assurance de frais funéraires

Le 5 octobre 2017, le ministre des Finances du Québec, M. Carlos J. Leitão, déposait à l'Assemblée nationale le Projet de loi n° 141, *Loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières* (PL°141).

Annonçant la modification du Code civil afin de permettre la conclusion de contrats d'assurance de frais funéraires, le PL°141 modifie par le fait même la *Loi sur les arrangements préalables de services funéraires et de sépulture (*Loi sur les arrangements préalables) afin d'encadrer ce type de contrats.

Rappelons que des amendements à l'article 2442 du Code civil ont été adoptés par l'Assemblée nationale en juin 2009 mais n'avaient, jusqu'à ce jour, jamais été mis en vigueur. Ces amendements avaient comme objectif de lever l'interdiction de vendre de l'assurance de frais funéraires auparavant contenue au Code civil.

Soulignons également que ces modifications législatives, introduite par le biais du PL n°8, *Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières et d'autres dispositions législatives*, avaient reçu l'aval de plusieurs organismes et regroupements qui s'étaient montrés favorables à ce que le consommateur québécois puisse bénéficier d'une bonification de l'offre de services de produits funéraires. À titre indicatif, mentionnons l'appui manifesté par la Fédération de l'Âge d'Or du Québec (FADOQ), l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes, Option consommateur, Union consommateur ainsi que l'AMF, celle-ci étant venu à la conclusion que rien n'empêchait la distribution de ce produit d'assurance au Québec.

En conséquence, nous ne pouvons qu'applaudir la décision du législateur d'autoriser la distribution de ce produit additionnel d'assurance et de doter ce dernier d'un d'encadrement assurant la protection des consommateurs.

Aux fins de la présente, rappelons le fonctionnement de l'assurance de frais funéraires. En premier lieu, le capital-décès de la police s'accroit au fil du temps afin de permettre de défrayer le coût des funérailles. Au moment du décès de l'assuré, et sur réception d'une preuve de décès, la prestation est cédée à la maison funéraire désignée à la police pour assurer le paiement des dépenses funéraires, celle-ci devant être titulaire d'un permis de directeur de funérailles. Dans l'éventualité d'un excédent, les sommes sont alors payables au bénéficiaire désigné ou, à défaut, à la succession du titulaire de la police.

Qu'il s'agisse des coûts associés aux funérailles ou des dépenses connexes, la police d'assurance permet d'assurer une tranquillité d'esprit pour les familles. De plus, celle-ci couvre l'entièreté des biens et services préalablement sélectionnés par l'assuré et protège ce dernier contre l'inflation des prix. La police d'assurance funéraire est spécialement conçue pour couvrir les dépenses des funérailles dans une optique de planification et, par-dessus tout, protéger le consommateur contre l'augmentation toujours croissante des frais funéraires. En effet, la police d'assurance funéraire permet de garantir les décisions de l'assuré en fonction des coûts d'aujourd'hui, sans avoir à s'inquiéter des coûts futurs au moment des funérailles. En ce sens, le consommateur qui contracte une police d'assurance funéraire s'assure d'avoir des funérailles non seulement préarrangées mais également préfinancées.

Les avantages de l'assurance de frais funéraires sont donc multiples :

- Respect des dernières volontés, qu'il s'agisse des options de commémoration ou encore de la disposition du corps de la personne décédée
- Protection de l'investissement contre la fluctuation des prix
- Protection de la police contre des difficultés financières
- Règlement complet des funérailles, et ce même dans l'éventualité où les primes payées au moment du décès du titulaire de la police ne représentent qu'une faible portion des funérailles
- Formalités administratives considérablement allégées pour les titulaires ainsi que pour les directeurs de funérailles
- Diminution des risques de fraude ou de détournement par rapport aux fiducies funéraires

Il importe également de rappeler que ce produit assure une adhésion aux personnes qui se sont vues refuser une assurance vie ou encore celles qui ne sont pas admissibles à d'autres régimes d'assurance. De plus, à l'inverse d'une assurance vie traditionnelle, le règlement de l'assurance de frais funéraires est quasiment instantané, garantissant une rapidité dans le paiement de la police à la maison funéraires et à la succession en cas d'excédent. Sachant l'importance pour les proches d'avoir accès rapidement à des sommes considérables pour assurer le paiement des funérailles du proche décédé (transport et préparation de la dépouille, incinération, sépulture, organisation d'un rituel, cérémonie de commémoration, fleurs, musique, publicité, cortège, cimetière, columbarium, etc.), l'assurance funéraire représente un avantage certain.

La majorité des polices d'assurance de frais funéraires offre également une couverture immédiate qui prend effet au moment de la signature du contrat auprès d'un représentant dument autorisé. À cet égard, rappelons que le recours à une assurance de frais funéraires est souvent privilégié par des personnes en fin de vie qui ne pourraient être en mesure d'amasser les sommes requises par un autre produit financier.

Enfin, le contrat d'assurance de frais funéraires comporte l'avantage d'être plus convivial que d'autres produits funéraires traditionnels.

Commentaires et recommandations sur le PL°141

À la lumière des modifications proposées au Code civil et à la Loi sur les arrangements préalables, Assurant croit opportun de formuler aux membres de la Commission quelques commentaires et de faire part de certaines recommandations pour bonifier la proposition gouvernementale.

Rappelons d'abord le libellé de l'article 599 du PL°141 modifiant le Code civil et autorisant la distribution du contrat d'assurance de frais funéraires :

> Partie V - Autres mesures concernant le secteur financier
> Chapitre I - Assurance de frais funéraires
>
> Code civil du Québec
>
> «L'article 2442 du Code civil du Québec est modifié par le remplacement du premier alinéa par le suivant : «Tout contrat d'assurance de frais funéraires qui ne satisfait pas aux conditions prévues par la Loi sur les arrangements préalables de services funéraires et de sépulture (chapitre A-23.001) est nul. ».

S'agissant de la Loi sur les arrangements préalables, les articles 600 à 603 du PL°141 présentent les modifications suggérées, notamment celles précisant le champ d'application de celle-ci, le versement des prestations, la documentation exigée, l'insaisissabilité du contrat d'assurance funéraire, les mesures en cas de résiliation du contrat et la gestion des sommes en fidéicommis.

Manifestant à nouveau notre appui aux modifications visant à autoriser la distribution de ce produit d'assurance de qualité, Assurant est cependant d'avis que ces modifications suivantes mériteraient d'être considérées par le législateur :

1. Véhicule législatif
2. Distribution sans représentant
3. Gestion de l'excédentaire

1. Véhicule législatif

Le législateur semble privilégier des amendements à la Loi sur les préarrangements pour encadrer la distribution de l'assurance de frais funéraires, en sus d'une modification à l'article 2442 du Code civil.

Nous soumettons que l'assurance funéraire demeure un produit financier et qu'en conséquence, les paramètres de ce produits s'inscriraient davantage dans le champ d'application de la *Loi sur les assurances* ou de la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*, et non dans le cadre de la Loi sur les préarrangements. Tel que suggéré par le PL°141, nous sommes d'avis que d'encadrer un même produit financier par deux lois différentes serait susceptible de créer de la confusion pour le consommateur.

Par exemple, l'article 18.2[1], tel que libellé, prévoit : « …*Une fois le versement visé au premier alinéa fait au vendeur, l'assureur remet le reliquat de la prestation prévue au contrat d'assurance de frais funéraires au bénéficiaire désigné par le titulaire de ce contrat ou, à défaut, à la succession de* ***l'assuré.*** ». Le versement à la succession de l'assuré contredit la Loi sur les assurances qui prévoit dans une telle situation que:

> 1) si le titulaire et l'assuré ne font qu'un, le produit de l'assurance fera partie intégrante de la succession de l'assuré [le titulaire] qui décède.
>
> 2) **si le titulaire et l'assuré sont distincts, le produit de l'assurance est payable au titulaire ou, en cas de prédécès du titulaire, à la succession du titulaire.**

D'ailleurs, nous soumettons respectueusement que l'organisme responsable de l'application de la Loi sur les préarrangements ne semble pas disposer des ressources ni de l'expertise nécessaire pour superviser les contrats d'assurance de frais funéraires.

En ce sens, nous doutons que ce dernier soit en mesure, à l'inverse de l'AMF, de s'assurer que les contrats d'assurance de frais funéraires respectent les paramètres établis par la loi, qu'il s'agisse des éléments concernant le bénéficiaire, les excédents, l'inflation, le paiement des prestations ou encore le calcul du montant assuré et l'inspection d'une réclamation payée.

Dans une optique d'efficacité et d'efficience, nous recommandons que la surveillance de l'assurance de frais funéraires relève de la supervision et du contrôle de l'AMF.

Nous recommandons également que l'article 18.2[2] soit modifié pour indiquer : «[…] *Une fois le versement visé au premier alinéa fait au vendeur, l'assureur remet le reliquat de la prestation prévue au contrat d'assurance de frais funéraires au bénéficiaire désigné par le titulaire de ce contrat ou, à défaut, au titulaire ou à la succession du titulaire.*»

2. Distribution sans représentant

Nonobstant les commentaires précédents, rappelons que la Loi sur la distribution de produits et services financiers (LDPSF) énonce que certains types de produits d'assurance peuvent être offerts par des distributeurs certifiés œuvrant pour le compte d'un assureur plutôt que par le biais de représentants.

Dans cette optique, et afin que l'assurance de frais funéraires puisse être distribuée par des directeurs funéraires, lesquels ne sont pas titulaires d'un permis d'assureur, nous soumettons qu'une modification au titre VIII[e] de la LDPSF concernant la distribution sans représentant s'impose.

[1] Article 602 du PL°141
[2] Article 602 du PL°141

Plus précisément, nous suggérons au législateur de modifier l'article 424 de la LSPSF afin d'ajouter l'«assurance de frais funéraires» à la disposition qui énumère les produits réputés être des produits afférents à un bien ou un service vendu aux fins d'application de l'article 408 de la LDPSF, le tout au même titre que l'assurance sur les cartes de crédit et de débit, l'assurance-voyage, l'assurance de remplacement ou encore l'assurance-location de véhicules.

À cet égard, rappelons que bien que l'article 408 de la LDPSF permette déjà aux directeurs d'établissements funéraires de vendre «tout produit accessoire» à leurs opérations, cette modification à l'article 424 nécessitera une modification législative subséquente.

Dans l'éventualité où le législateur ne croyait pas opportun de procéder à cette modification à l'article 424 en ajoutant l'assurance de frais funéraires à la liste de produits visés par cette disposition, nous souhaiterions obtenir l'attestation de ce dernier qu'une modification législative ultérieure ne soit pas requise pour procéder à la distribution d'un produit d'assurance de frais funéraires.

Nous recommandons la modification de l'article 424 de la Loi sur la distribution de produits et services financiers afin d'ajouter «l'assurance de frais funéraires» à la liste des produits d'assurance précédemment énoncés.

Dans cette perspective, nous soumettons qu'une alternative simplifiée serait de mettre en vigueur l'amendement à l'article 424, tel qu'adopté et sanctionné le 29 juin 2009 par le Projet de loi n^{o} 8 (2009, chapitre 25) Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières et d'autres dispositions législatives.

3. Gestion de l'excédentaire

Le PL^{o}141 prévoit l'ajout du Chapitre II.1 à la Loi sur les préarrangements, sous la dénomination «contrats d'assurance de frais funéraires». Le nouvel article 18.1 prévoyant :

> 18.1. Tout contrat d'assurance de frais funéraires doit garantir le versement d'une prestation au moins égale au prix des biens ou des services prévus au contrat d'arrangements préalables de services funéraires ou d'achat préalable de sépulture qui lui est associé **augmenté annuellement du pourcentage visé au deuxième alinéa de l'article 27**.
>
> Malgré le premier alinéa, un contrat d'assurance de frais funéraires peut prévoir que la prestation à laquelle est tenu l'assureur se limite à la somme des primes payées si l'assuré décède avant deux ans d'assurance ininterrompue.

Nous soumettons que l'expression «augmenté annuellement du pourcentage visé au deuxième alinéa de l'article 27», tel que libellé à la fin du premier alinéa de l'article 18.1 du PL°41 est problématique et que conséquemment, il devrait être modifié.

Aux fins de la présente analyse, voici reproduit l'article 27 de la Loi sur les préarrangements :

> 27. Entre le 15 mars et le 31 mars 1989 et, subséquemment, entre le 15 mars et le 31 mars de chaque année, une partie des revenus générés par les fonds en fidéicommis doit être distraite par le dépositaire, lequel doit retenir en fidéicommis cette partie des revenus.
>
> La partie à distraire et à retenir en fidéicommis en vertu du premier alinéa doit équivaloir à un pourcentage du solde annuel moyen des fonds en fidéicommis pour l'année ayant pris fin le 31 décembre précédent, calculé à partir des soldes mensuels moyens de ces fonds.
>
> Le pourcentage visé au deuxième alinéa doit être égal à l'augmentation en pourcentage entre l'indice des prix à la consommation de l'année visée à cet alinéa et celui de l'année précédente.

Il est pertinent de rappeler que l'article 27 de la Loi sur les préarrangements concerne l'administration et l'utilisation des sommes placées en fidéicommis ne précise pas les rendements qui doivent être crédités. Cette disposition prévoit plutôt que si le rendement excède l'Indice des prix à la consommation (IPC), le directeur funéraire pourra en retirer l'excédent. Nous soumettons que cette référence à l'article 27 pourrait être interprétée à tort dans l'éventualité où la disposition ajoutant l'article 18.1 était adoptée telle quelle.

En effet, l'article 18.1 du PL°141 pourrait être interprété comme le droit du directeur funéraire de retirer l'excédent du montant d'assurance indexé à l'IPC. Précisons que l'assurance de frais funéraires ne permet pas à un tiers d'encaisser une portion de la somme assurée avant le décès de l'assuré, ce qui irait à l'encontre de la protection du consommateur.

Sachant que les institutions financières n'ont pas l'obligation de créditer à un taux supérieur à l'inflation à long terme, pourquoi alors imposer cette restriction aux assureurs et créer un double système? Dans une optique d'équité, nous soumettons que l'indexation à l'IPC aura non seulement comme effet de favoriser les institutions financières au détriment des assureurs mais découragera également ces derniers à développer des produits d'assurance de frais funéraires sans faire exploser les coûts pour le consommateur.

Nous aimerions également rappeler au législateur que les produits d'assurance funéraire distribués partout, à l'exception du Québec, ne comportent pas de pareille disposition similaire ou semblable à celle prévue au PL°141.

Qui plus est, Assurant ne croit pas que l'ajout de cet élément constituerait une protection accrue pour le consommateur, ce dernier devant conserver la liberté de gérer les excédents de la police, s'il en est, et d'investir ces sommes comme bon lui semble.

À cet égard, nous rappelons l'engagement d'Assurant envers les établissements funéraires de leur fournir les connaissances particulières en matière d'assurance afin de répondre à la fois aux attentes de la clientèle ainsi qu'aux standards de qualité fixés par l'industrie. D'ailleurs, rappelons également que la Loi sur les assurances impose aux assureurs une formation de base, le tout appuyée d'une formation continue intégrant les plus récents développements et d'en faire ponctuellement rapport à l'AMF.

Compte tenu de ce qui précède, nous recommandons au législateur d'effectuer les modifications suivantes :

18.1. Tout contrat d'assurance de frais funéraires doit garantir le versement d'une prestation au moins égale au prix des biens ou des services prévus au contrat d'arrangements préalables de services funéraires ou d'achat préalable de sépulture qui lui est associé augmenté annuellement du pourcentage ***déclaré par l'assureur***.

18.2. À la suite du décès de l'assuré et sur réception d'une déclaration assermentée produite par le vendeur partie au contrat associé, l'assureur verse au vendeur ***le minimum entre*** la somme correspondant au prix ***courant*** des biens et des services prévus au contrat associé que ce dernier a fournis ***et de la prestation de décès calculée selon l'article 18.1.***

La déclaration assermentée produite par le vendeur doit indiquer :

1° le numéro de l'attestation du bulletin de décès de l'assuré visé à l'article 46 de la Loi sur la santé publique (chapitre S-2.2);

2° une description et le prix ***courant*** des biens et des services prévus au contrat associé qu'il a fournis.

« 18.3. Le vendeur ne peut réclamer aucune somme à la succession de l'assuré, sauf pour combler un écart entre la somme que lui verse l'assureur et le prix ***courant*** des biens ou des services prévus au contrat associé ***si l'assuré décède avant deux ans d'assurance ininterrompue et la prestation de décès se limite à la somme des primes payées telle que prévue à l'article 18.1.***

4. Validité du contrat d'assurance de frais funéraires

Concernant l'article 18.5 du PL°141, nous souhaitons faire part de certains commentaires au législateur. Rappelons d'abord le libellé de la disposition en question :

> «18.5. Un contrat d'assurance de frais funéraires demeure valide malgré la nullité ou la résolution du contrat associé.
>
> Si aucun nouveau contrat n'est associé au contrat d'assurance de frais funéraires au moment où l'assuré décède, la prestation prévue au contrat d'assurance est entièrement considérée comme un reliquat pour l'application du troisième alinéa de l'article 18.2.»[3]

S'agissant de la possibilité de modifier cet article pour faire en sorte que l'annulation ou la modification d'un contrat d'arrangements préalables entraîne automatiquement l'annulation ou la modification du contrat d'assurance lui étant associé, nous soumettons que cette suggestion serait grandement désavantageuse pour le consommateur. Dans l'éventualité de celle-ci, le consommateur devra alors recommencer la période d'incontestabilité, soit la période d'attente de deux (2) ans de retour de prime, tel que définie à l'article 18.1, si l'assuré n'est notamment pas en bonne santé.

Voici un court exemple pour illustrer la problématique de cette proposition :

> Un consommateur établit un contrat d'arrangement préalable financé par une assurance funéraire à l'établissement funéraire **A**. Mentionnons que le consommateur en question est en bonne santé et qu'il bénéficie d'une couverture complète d'assurance, dès l'émission de la police d'assurance.
>
> Trois (3) années plus tard, ce même consommateur déménage et annule son contrat d'arrangement préalable à l'établissement funéraire **A**. Celui-ci établit un nouveau contrat avec l'établissement funéraire **B** de sa nouvelle ville. Supposons ici que le consommateur n'est plus en bonne santé et qu'il ne se qualifie plus pour une couverture complète et à l'émission d'une nouvelle police d'assurance.
>
> En conséquence, ce consommateur devra maintenant attendre deux (2) années afin d'avoir accès à une couverture complète, ce qui engendre un désavantage considérable pour celui-ci.

Qu'il soit permis de rappeler que les polices d'assurance funéraire sont transférables partout en Amérique du Nord, principalement afin d'éviter la survenance de telles situations. En somme, nous soumettons qu'une telle proposition de modification à l'article 18.5 n'aura pas comme effet d'accroitre la protection du consommateur et aurait plutôt l'effet opposé.

---

[3] Article 602 du PL°141

Conclusion

Assurant salue la volonté du législateur d'autoriser la distribution de l'assurance de frais funéraires au Québec, à l'image de ce qui est permis ailleurs au pays ainsi que dans l'ensemble des États-Unis. Nous sommes d'avis que cette décision permettra au consommateur d'avoir accès à un produit d'assurance de qualité qui lui permettra d'acquitter ses funérailles, en plus de bonifier l'offre québécoises de produits funéraires.

Quant aux avantages de l'assurance funéraire, ils sont multiples, qu'il s'agisse par exemple d'offrir une couverture garantie aux personnes qui n'auraient autrement pas accès à un produit d'assurance vie, du caractère instantané et convivial du contrat d'assurance funéraire ou de la rapidité de paiement de l'assurance funéraire par rapport à d'autres produits funéraires traditionnels.

Saluant le travail effectué par le législateur, Assurant offre son entière collaboration à la Commission afin de s'assurer que la législation et la règlementation à venir soit adaptée aux paramètres particuliers de ce produit d'assurance, le tout dans une optique de protection du consommateur et de sauvegarde de son patrimoine.

Dans cette optique, Assurant tient à réitérer son engagement à développer des produits d'assurance uniques qui répondent aux besoins de ses assurés et à doter ses collaborateurs et partenaires d'une formation de haut niveau. Assurant formule d'ailleurs le souhait de rencontrer dès que possible le personnel du ministère des Finances ainsi que l'AMF afin d'assurer une mise en œuvre harmonieuse du nouvel encadrement.

En réitérant l'appui d'Assurant dans cet exercice législatif, et vous remerciant pour l'intérêt porté à la présente, veuillez agréer, distingués membres de la Commission, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Fernand Leblanc
FCIA, FSA, CPC