



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

TRENTE-QUATRIÈME LÉGISLATURE

Journal des débats

Commissions parlementaires

Commission permanente du budget et de l'administration

Consultation générale sur le Rapport quinquennal
sur l'application de la Loi sur les assurances (2)

Le mercredi 5 septembre 1990 -- No 28

Président : M. Jean-Pierre Saintonge

QUÉBEC

Débats de l'Assemblée nationale

Table des matières

Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec	CBA- 995
Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec	CBA-1006
Association des banquiers canadiens	CBA-1011
Conclusions	
M. Jacques Léonard	CBA-1019
Mme Louise Robic	CBA-1020

Autres intervenants

- M. Jean-Guy Lemieux, président
- M. Paul-André Forget, président suppléant
- M. André Boisclair
- M. François Beaulne
- * M. Rénald Desrochers, Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec
- * M. Jacques il. Mercier, idem
- * M. Serge Alary, idem
- * Mme Carole Marleau, Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec
- * M. Jean-Marie Derome, idem
- * M. André Bois, idem
- * Mme Helen K. Sinclair, Association des banquiers canadiens
- * M. Glenn Rourke, idem
- * Témoins interrogés par les membres de la commission

Abonnement: 250 \$ par année pour les débats des commissions parlementaires
70 \$ par année pour les débats de la Chambre
Chaque exemplaire: 1,00 \$ - Index: 10 \$
(La transcription des débats des commissions parlementaires est aussi
disponible sur microfiches au coût annuel de 150 \$)

Chèque rédigé au nom du ministre des Finances et adressé à:
Assemblée nationale du Québec
Distribution des documents parlementaires
1060, Contoy, R.-C. Édifice "G", C.P. 28
Québec, (Québec)
G1R 5E6 161. 418-643-2754

Courrier de deuxième classe - Enregistrement no 1782

Dépot légal
Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0823-0102

Le mercredi 5 septembre 1990

**Consultation générale sur le Rapport quinquennal
sur l'application de la Loi sur les assurances**

(Dix heures onze minutes)

Le Président (M. Lemieux): La commission du budget et de l'administration reprend ce matin la consultation générale et les auditions publiques sur le Rapport quinquennal sur l'application de la Loi sur les assurances du Québec et en particulier sur le chapitre traitant des liens commerciaux des assureurs. Je demanderais au groupe suivant, soit à l'Association des intermédiaires - oui, je m'excuse, M. le député de Labelle.

M. Léonard: Je vois qu'à 13 heures il y aura les remarques finales. Donc ça pourrait aller jusqu'à 13 h 30? C'est ça. Moi, je ne pourrai pas dépasser 13 heures. Je veux simplement en avvertir la commission.

Le Président (M. Lemieux): Mme la ministre.

Mme Robic: Je n'ai pas de problème, mais on peut diminuer le nombre de questions, notre période...

Le Président (M. Lemieux): Donc, l'ordre de la Chambre en principe, si je me tiens strictement sur le plan du droit parlementaire, l'ordre de la Chambre est pour 13 heures. On devrait terminer à 13 heures.

M. Léonard: O.K. Je m'assure simplement...

Le Président (M. Lemieux): On pourra s'organiser à l'intérieur des groupes pour qu'on ait du temps.

M. Léonard: Moi, j'ai une obligation que je ne peux pas retarder à ce moment-ci.

Mme Robic: Alors, essayons de circonscrire ça.

Le Président (M. Lemieux): M. le député de Labelle, est-ce que vous aimeriez quand même que je puisse faire en sorte qu'au niveau de la procédure on puisse essayer d'en arriver à se conserver un petit cinq minutes à la fin pour des remarques finales?

M. Léonard: Ah oui! Cinq ou dix minutes.

Le Président (M. Lemieux): Ça va? Mme la ministre, ça pourrait aller ça?

Mme Robic: Parfait.

Le Président (M. Lemieux): Parfait! Alors,

l'ordre du jour est le suivant. Dans un premier temps, à 10 heures, nous devrions entendre l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec, à 11 heures, le Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec et, à 12 heures, l'Association des banquiers canadiens. Est-ce que l'ordre du jour est adopté? Adopté. Je vous remercie.

Maintenant, je demanderais aux représentants de l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec de bien vouloir prendre place ici en avant de moi à la table des témoins, s'il vous plaît. Ici, oui. Dans un deuxième temps, je demanderais au porte-parole du groupe de bien vouloir s'identifier et de nous présenter les personnes qui l'accompagnent.

M. Desrochers (Rénald): Bonjour, mon nom est Rénald Desrochers, président de l'Association des intermédiaires en assurance de personnes. Je suis accompagné de Jacques Mercier, le président du conseil, et de M. Serge Alary, notre trésorier.

Le Président (M. Lemieux): Permettez-moi de vous rappeler brièvement les règles de l'audition: 20 minutes seront consacrées à l'exposé de votre mémoire, puis suivra une période de 40 minutes d'échanges avec les membres de cette commission. Alors, sans plus tarder, nous vous écoutons relativement au mémoire que vous avez à présenter à cette commission.

**Association des intermédiaires en
assurance de personnes du Québec**

M. Desrochers: Merci. M. le Président de la commission, Mme la ministre, Mmes et MM. les députés, l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec est une association professionnelle récemment créée en vertu de la Loi sur les intermédiaires de marché. Notre association regroupe présentement plus de 13 000 intermédiaires en assurance de personnes au Québec, qu'ils soient courtiers ou agents.

Depuis sa création le 1er octobre 1989, notre association s'est efforcée de mettre en place les instruments nécessaires afin d'assumer les responsabilités que lui confère la loi. Ces responsabilités, est-il besoin de le souligner, concernent plus spécifiquement le maintien de la discipline de nos sociétaires et leur formation. Aussi ces responsabilités visent-elles, à l'instar d'autres corporations professionnelles, à protéger les intérêts du public.

En abordant le Rapport quinquennal, je voudrais dire d'emblée que nous n'avons pas la prétention de faire une étude exhaustive et approfondie de toutes les dimensions de ce dernier. Notre contribution se limitera à certains aspects principaux du Rapport, dont les recommandations ou orientations préconisées pourraient avoir des effets directs ou indirects sur le rôle des intermédiaires en assurance de personnes ainsi que sur les relations qu'ils tissent avec les consommateurs et les assureurs eux-mêmes.

Le principal souci que nous avons en commentant ce Rapport consiste à intervenir là où nous pensons qu'il est souhaitable, voire même nécessaire, que le législateur apporte une attention particulière à la protection du public. Notre argumentation visera par conséquent à faire valoir la ou les façons qui pourraient être utilisées afin de permettre, tant au législateur qu'à l'association **elle-même**, de mieux jouer leur rôle dans la défense des intérêts du public et, ce faisant, des sociétaires eux-mêmes.

Les objectifs du Rapport quinquennal. L'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec souscrit à l'ensemble des objectifs énoncés dans le Rapport quinquennal. Nous croyons en effet qu'il est important de revoir certains aspects de la Loi sur les assurances de façon à rendre plus compétitives nos institutions financières et à leur procurer les moyens d'accroître leur présence autant sur le plan québécois et canadien que sur le plan international.

Au moment où d'importants changements se produisent au sein des blocs économiques internationaux, le Québec ne peut se permettre le luxe de ne pas fournir à ses institutions financières les outils nécessaires tout comme le cadre législatif approprié qui leur permettront de constituer les structures financières propres à l'affirmation de notre identité. L'affirmation des institutions financières du Québec sur la scène internationale devra passer par l'aménagement d'un cadre législatif nous permettant de mettre à profit nos forces de coopération mutuelle. L'histoire économique du Québec nous apprend à cet égard que, si nous voulons survivre et durer, nous sommes condamnés à l'excellence. La législation gouvernementale doit refléter cette préoccupation et nous sommes heureux de constater que les orientations préconisées dans le Rapport quinquennal s'inscrivent dans cette voie.

Les préoccupations que nous avons en tant qu'association professionnelle vouée à la défense des intérêts du public et des sociétaires que nous représentons visent, entre autres choses, à nous assurer que les mesures qui seront mises de l'avant par le gouvernement en matière d'institutions financières tiendront également compte de la protection adéquate du public investisseur, des consommateurs de produits et de services financiers, tout comme de la législation qui encadre les intermédiaires de marché. Alors que les

intermédiaires de marché bénéficient d'un encadrement législatif rigoureux, il est important de voir à ce que les amendements qui seront apportés à la Loi sur les assurances trouvent une certaine réciprocité avec la loi qui nous encadre. C'est pourquoi nous pensons que la Loi sur les assurances doit être harmonisée avec la Loi sur les intermédiaires de marché.

M. Mercier (Jacques il.): Mme la ministre, les normes gouvernementales de capital à l'intention des assureurs. Afin d'éviter que nos assureurs québécois se trouvent en position délicate, nous croyons que le législateur doit prévoir des normes de capitalisation souples qui assureront le maintien de liquidités suffisantes à leur diversification. Des normes trop contraignantes sur la liquidité des assureurs pourraient rendre leurs produits moins compétitifs sur le marché financier. En outre, nous devons nous rappeler les orientations préconisées par le gouvernement en matière de rémunération nivelée auxquelles nous souscrivons entièrement.

Le mouvement en faveur de l'instauration de la rémunération nivelée chez les intermédiaires en assurance de personnes a été suivi par un certain nombre de compagnies, dont la Great-West, la Mutuelle du Canada, la Standard Life et La Survivance. Il serait malheureux, à cause de normes de capitalisation trop strictes obligeant les compagnies à compter sur un haut niveau de réserves financières, qu'on les empêche de passer du système de rémunération actuel à celui de rémunération nivelée. Comme ce dernier aura d'importantes répercussions sur les intermédiaires en assurance de personnes et les pratiques des compagnies et qu'il assurera aux consommateurs un service sur toute la durée de vie de la police, il nous apparaît souhaitable et nécessaire que Mme la ministre considère cet élément dans ses normes de capitalisation.

L'instauration de la rémunération nivelée ne se fera pas par enchantement. Il faudra trouver les moyens visant à bonifier et encourager par des incitatifs concrets les compagnies qui y adhéreront. À cet égard, des normes de capitalisation qui tiendraient davantage compte de cet élément pourraient sans nul doute nous permettre de rendre plus réelle la volonté gouvernementale de mettre en application le système de rémunération nivelée qui, devons-nous le souligner, en vertu de l'article 21 de la Loi sur les intermédiaires de marché, devrait entrer en vigueur en janvier 1991.

Les institutions financières et les liens commerciaux. Le décloisonnement des institutions financières et l'achat récent de certains fleurons financiers du Québec par des institutions financières étrangères a relancé le débat sur la pertinence de permettre ou non des liens commerciaux entre des institutions financières et d'autres types de corporations. Les transactions intéressées, les conflits d'intérêts, la divulgation

de renseignements confidentiels et les délits d'initiés sont tous des dangers potentiels envers lesquels nous devons être d'une extrême vigilance.

Il serait inacceptable et très dommageable pour l'ensemble de la société de permettre indirectement aux institutions financières d'obtenir des informations privilégiées et de les utiliser sans que les individus n'y aient préalablement consenti. Nous observons déjà des formes de sollicitation malheureuses d'institutions financières qui identifient des clientèles cibles à partir d'informations confidentielles et qui procèdent à de la sollicitation via la publicité de masse ou le marketing direct.

Nous croyons que le législateur doit établir des normes strictes qui empêchent la circulation indue des informations sans le consentement préalable des principaux intéressés. Dans la même optique, nous sommes d'avis que le consommateur doit pouvoir bénéficier de la confidentialité des renseignements qu'il divulgue et connaître l'usage qui en sera fait pour être ainsi en mesure de limiter leur utilisation. Face à ces dangers, nous recommandons que les institutions financières soient soumises à un code de déontologie qu'élabore le gouvernement et qui énoncera clairement les devoirs et responsabilités des institutions financières en matière de confidentialité des renseignements.

L'harmonisation des lois canadiennes sur les assurances. Notre association supporte pleinement les efforts du gouvernement visant une meilleure harmonisation des lois canadiennes sur les assurances. Puisque environ 70 % des primes d'assurance de personnes souscrites au Québec le sont par des compagnies à charte non québécoise, il s'ensuit qu'un pourcentage semblable d'intermédiaires en assurance de personnes est amené à faire affaire lui aussi avec des compagnies à charte non québécoise. En conséquence, nous encourageons fortement les autorités gouvernementales à prendre le pouls de ces compagnies et à voir de quelle façon nous pouvons harmoniser mutuellement nos législations, sans pour autant entraver le nécessaire développement des compagnies à charte québécoise.

En ce qui concerne la pratique des intermédiaires en assurance de personnes, nous attirons particulièrement votre attention sur les efforts d'harmonisation à faire en ce qui a trait notamment aux conditions de délivrance des certificats pour les non-résidents. Nous considérons que les conditions de délivrance d'un certificat d'agent d'assurances ne devraient pas être différentes pour les non-résidents de la province et espérons que le gouvernement du Québec soulèvera ce point lors d'une prochaine conférence des surintendants en assurances.

Dans le contexte du libre-échange, nous soulignons aussi que des efforts d'harmonisation devraient éventuellement être envisagés avec certains États américains, tels les États fron-

taliers de la Floride et de la Californie. Le libre-échange nous permet d'envisager l'avenir différemment que par le passé et les lois doivent, à notre avis, en tenir davantage compte.

M. Alary (Serge): Les aspects corporatifs et opérationnels. Dans ce chapitre qui comporte six sections, nous n'analyserons que les parties D, E et F.

Les accords de réseaux, partie D. Selon le Rapport quinquennal, ce type d'accord permet aux institutions d'un même groupe de bénéficier d'économies d'échelle substantielles. Selon les résultats que nous avons pu observer à date dans divers accords de réseaux, nous ne sommes pas totalement en accord avec cette proposition. Nous trouvons plutôt que la preuve de cette dernière reste à faire. À tout le moins, nous mettons en doute sa portée générale.

En ce qui concerne les accords de réseaux, nos craintes portent surtout sur la libre circulation des renseignements personnels. En vertu de la Loi sur les intermédiaires de marché, les intermédiaires de marché en assurance sont responsables des renseignements personnels qu'ils recueillent dans l'exercice de leurs activités. Il ne faudrait pas que les assureurs à qui ils transmettent ces informations à titre privilégié puissent les utiliser à d'autres fins.

Bien que les ventes liées soient aussi prohibées par cette loi, il demeure que les réseaux pourront, par la publicité de masse et grâce au partage des informations, solliciter la vente de produits financiers. Pour notre association, non seulement faut-il prévoir un pouvoir de réglementation, mais fixer au plus tôt un cadre normatif avant que les réseaux ne se soient déjà transféré toutes les informations pertinentes. À l'intérieur de ce cadre normatif, ne pourrait-on pas obliger les institutions financières à obtenir l'autorisation des clients pour l'utilisation de renseignements nominaux ou autres?

Amélioration du régime de surveillance. Nous manifestons notre appui aux orientations proposées, car nous croyons que cela ne pourra qu'améliorer la santé financière des assureurs et la qualité des produits offerts. Par ailleurs, nous pensons également qu'il importe de créer des liens entre les instances surveillant les intermédiaires de marché en assurance et celles surveillant les assureurs, cela afin de permettre que le régime de surveillance soit vraiment étanche. Il ressort de l'expérience de la discipline des intermédiaires de marché dont nous sommes chargés que des gestes répréhensibles de l'industrie sont parfois le résultat de pratiques ou de politiques des assureurs. Nous croyons par conséquent important d'assurer une meilleure coordination et intégration du régime de surveillance des assureurs avec celui des intermédiaires en assurance.

Concernant l'adaptation du cadre légal aux réalités actuelles, nous "priorisons" l'harmonisa-

tion de l'ensemble des dispositions de la Loi sur les assurances aux nouvelles dispositions de la Loi sur les intermédiaires de marché. Il importe pour nous de pouvoir opposer aux assureurs ainsi qu'à tout autre corps professionnel dont ils pourraient recruter les services l'exclusivité des actes réservés aux intermédiaires de marché en assurance de personnes, que ce soit pour la sollicitation d'assurances ou pour la vente de produits d'assurance. Trop souvent avons-nous constaté au cours des dernières années que les compagnies d'assurances excluaient les intermédiaires de certaines ventes. Aussi plusieurs compagnies d'assurances ont-elles développé des services d'actuariat qui, jusqu'à un certain point, remplacent les intermédiaires.

Nous avons également constaté que l'assurance collective bénéficiait d'un régime de faveur et que la vente de ce type d'assurance permettait à plusieurs institutions financières ou autres corporations commerciales d'offrir à leurs clients des régimes d'assurances, sans pour autant requérir les services d'un intermédiaire de marché en assurance. L'exemple d'un récent appel d'offres de l'Office des services de garde pour le plan d'assurance collective des travailleurs et travailleuses en garderie parle par lui-même. En privilégiant un assureur plutôt que de déterminer des normes minimales de couverture, on a du même coup empêché les garderies de faire affaire avec un assureur-vie ou une compagnie de leur choix.

L'assurance collective étant assujettie aux mêmes règles que l'assurance de personnes, la vente d'un programme d'assurance collective au preneur de contrat doit se faire par des intermédiaires exclusivement. Dans la pratique actuelle, ce n'est pas le cas. D'autre part, dans la mesure où le groupe visé par l'assurance collective est important, tout le service, et même la sollicitation ou la négociation d'assurance auprès des personnes membres du groupe ne devraient-ils pas être faits par des intermédiaires? Nous croyons à cet effet qu'il y aurait lieu de modifier les dispositions actuelles prévues au règlement d'application de la Loi sur les assurances.

Au cours des dernières années, nous avons également constaté que la majorité des assureurs se livraient à une publicité de masse directement auprès des clients des intermédiaires de marché en assurance. Nous croyons qu'il s'agit de sollicitation d'assurance qui ne devrait pouvoir se faire sans la collaboration des intermédiaires de marché en assurance, qui sont les seules personnes autorisées en vertu de la loi à offrir de l'assurance.

Dans un autre ordre d'idées, nous croyons que les assureurs devraient adapter leurs pratiques et politiques de façon à enrayer le remplacement systématique. Aussi, la recommandation des assureurs nécessaire à l'émission et au renouvellement d'un certificat d'agent d'assuran-

ces, si elle subsiste, devrait être génératrice d'obligations et de responsabilités pour être significative. Par ailleurs, que penser des 91 compagnies, sur les 171 autorisées à exercer au Québec, qui n'ont pas recommandé de certificats d'assurance en 1989? Que vendent-elles et par quels intermédiaires offrent-elles les produits et services aux consommateurs? C'est là une réalité qui nous apparaît surprenante et sur laquelle nous souhaiterions obtenir des précisions.

Finalement, nous tenons à vous soumettre la problématique suivante: les produits de rente offerts par un assureur sont identifiés comme des produits d'assurance de personnes. Ces produits de rente sont donc assujettis aux mêmes normes que les autres produits d'assurance de personnes en cas de remplacement. Or, ces produits de rente sont aussi offerts par des institutions financières qui ne sont pas des assureurs et donc par des préposés travaillant pour ces institutions financières qui ne sont pas titulaires d'un certificat d'intermédiaire de marché. Il ressort de cette situation que les assureurs et intermédiaires de marché en assurance sont assujettis à des règles plus exigeantes que ne le sont les institutions financières et leurs préposés. Cela est-il normal?

M. Desrochers: Le Rapport quinquennal énonce les orientations devant mener aux prochaines modifications de la législation sur les assurances. L'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec endosse les orientations du gouvernement, qui visent à instaurer un régime de normes souple, marqué au coin de la prudence et axé sur des institutions financières solides et bien adaptées à leur environnement concurrentiel.

Notre association constate toutefois que le contexte de décloisonnement est propice à l'émergence de situations de conflits d'intérêts et s'accompagne de menaces à la confidentialité de l'information. Nous préconisons, dans un tel contexte, des mesures de prévention et de contrôle reposant sur la formation adéquate des intermédiaires, la transparence de l'information, l'éthique professionnelle et le respect d'une saine concurrence.

(10 h 30)

Plus précisément, nous recommandons au gouvernement qu'il adopte, entre autres, les mesures suivantes: Que, de façon générale, la Loi sur les assurances soit harmonisée avec la Loi sur les intermédiaires de marché. Que la réforme des normes de capitalisation tienne compte du passage du système actuel de rémunération à un système de rémunération nivelée et que des moyens soient mis de l'avant pour encourager les compagnies à adhérer à ce dernier. Qu'en matière de liens commerciaux la législation établisse des normes strictes qui empêcheront la circulation induue d'informations sans le consentement préalable des intéressés. Que les consommateurs

puissent bénéficier de la confidentialité des renseignements qu'ils divulguent et connaître l'usage qui en sera fait, pour être ainsi en mesure de limiter leur utilisation. Qu'un cadre normatif soit élaboré le plus tôt possible afin d'éviter le transfert d'informations confidentielles entre les institutions financières. Que les institutions financières soient, à cet égard, soumises à un code de déontologie énonçant clairement leurs devoirs et responsabilités en matière de confidentialité de renseignements. Qu'en matière d'harmonisation des lois canadiennes sur les assurances les conditions de délivrance d'un certificat d'agent d'assurances soient identiques pour un résident et un non-résident d'une province canadienne. Qu'en matière de surveillance le législateur prévoie créer des liens entre les instances surveillant les intermédiaires en assurance et celles surveillant les assureurs. Qu'à cet effet une meilleure coordination et intégration des régimes de surveillance soit envisagée. Que l'assurance collective et l'assurance vendue par publicité de masse soient assujetties aux mêmes règles que la vente d'assurance de personnes. Que des règles uniformes s'appliquent aux assureurs et aux institutions financières concernant les cas de remplacement de contrats de rente. Que les assureurs soient amenés à adapter leurs pratiques et politiques de façon à enrayer le remplacement systématique.

Nous assurons les autorités gouvernementales de notre entière collaboration et continuerons à encourager nos sociétaires à viser les plus hauts standards de compétence et d'éthique professionnelle. Nous souhaitons toutefois que le législateur saisisse bien l'importance d'assujettir les compagnies à des devoirs et à des responsabilités similaires à celles régissant les intermédiaires en assurance de personnes. Car tous les efforts qui seront déployés par les intermédiaires seront vains si les compagnies elles-mêmes ne se conforment pas à un code de déontologie aussi rigoureux.

En terminant, nous tenons à vous souligner que nous sommes heureux d'avoir pu contribuer à la réflexion à laquelle nous a invités Mme la ministre en déposant ce Rapport quinquennal et espérons que nos commentaires ont pu contribuer à l'avancement des travaux de cette commission. Merci.

Le Président (M. Lemieux): Merci. Mme la ministre déléguée aux Finances.

Mme Robic: Merci, M. le Président. Je vous félicite parce que, tout le long de ce mémoire, on remarque votre souci assez particulier pour la protection des consommateurs. Vous pouvez être assurés que c'est un élément qui, pour moi, est fort important. D'ailleurs, dans toute notre réflexion, dans la préparation de ce Rapport quinquennal, nous en avons tenu compte.

Je souscris également à votre déclaration

qui dit que nos compagnies doivent se différencier par l'excellence. Je suis tout à fait d'accord.

Dans votre mémoire, à la page 10, vous traitez de la rémunération nivelée et vous dites: Il nous apparaît souhaitable et nécessaire que la ministre considère le passage du système de rémunération actuel à celui de **rémunération nivelée** dans ses normes de capitalisation. Voulez-vous élaborer là-dessus? Qu'est-ce que vous voulez dire au juste par ça?

M. Mercier: Mme la ministre, bien entendu, dans les normes de capitalisation, je pense que vous n'êtes pas sans savoir que, lorsque viendra le temps de passer du système de rémunération traditionnel actuel que tout le monde connaît à un système de rémunération nivelée, tel que le prévoit l'article 21 de la Loi sur les assurances, qui normalement devrait entrer en vigueur en janvier 1991, mais on sait que ça va peut-être aller un petit peu plus loin... Dans le passage à cette nouvelle rémunération là, de l'ancienne à la nouvelle, pour assurer la période de transition et introduire cette nouvelle rémunération, il est évident que ça va apporter des changements importants au niveau des institutions financières québécoises, particulièrement sur le plan administratif, sur le plan informatique, sur le plan des réseaux de distribution. On n'a qu'à penser à certaines institutions financières qui opèrent deux réseaux de distribution, un au Québec et un hors Québec également, et la **rémunération nivelée**, si on allait dans ce sens-là, serait-elle introduite seulement au Québec ou si elle le serait sur le plan canadien? Bien entendu, ça va amener des investissements importants de la part des institutions financières du Québec. Alors, nous voulons dire par ça, si les normes étaient trop contraignantes, que ça pourrait sûrement affecter la liquidité des institutions financières. Est-ce que ça pourrait être un empêchement majeur pour ces institutions de passer de la rémunération actuelle à la nouvelle, celle que nous préconisons, la rémunération nivelée?

C'est dans ce sens-là qu'on veut vous dire, Mme la ministre, s'il y avait une espèce de souplesse vis-à-vis des institutions financières du Québec pour justement permettre à nos institutions d'aller vers ce nouveau système de rémunération, que ce serait très apprécié de la part de ces institutions.

Mme Robic: Vous êtes en train de me dire que, pour instituer une rémunération nivelée, on devrait permettre à nos compagnies d'assurances de rencontrer des normes de capitalisation qui seraient moins élevées que ce qui est établi. J'ai des problèmes avec ça parce que, quand on établit des normes de capitalisation, c'est pour s'assurer de la solidité financière de nos institutions et c'est pour la protection du citoyen, et je me demande jusqu'à quel point ça serait compatible. Alors, je verrais un danger mais,

enfin, je comprends votre désir de voir s'instituer la rémunération nivelée. Oui, c'est un énorme fardeau pour nos compagnies.

Vous avez parlé également, au sujet de la rémunération nivelée, d'obliger les compagnies qui ne sont pas à charte québécoise mais bien à charte canadienne d'instituer le même système au Québec. C'est ça que vous dites aussi? Quand on oblige, on oblige tout le monde qui opère au Québec?

M. Mercier: Vous n'avez qu'à regarder les compagnies que nous avons mentionnées tantôt, comme la Great-West dont le siège social est à Winnipeg. Vous avez la Mutuelle du Canada, dont le siège social est à Waterloo en Ontario, et vous avez la Standard Life qui est une compagnie écossaise. Alors ces gens-là, évidemment, ont des sièges sociaux hors Québec et ces institutions financières ont décidé, elles, d'établir la rémunération nivelée. Je pense à la Mutuelle du Canada, parce que c'est une compagnie que je connais un peu mieux. Elle a décidé, bien entendu, d'établir la rémunération nivelée au plan pancanadien. Or, c'est une philosophie corporative bien entendu. C'est un nouveau concept cette formule de rémunération. Il y a deux objectifs bien importants derrière tout ça, qui sont la conservation des affaires et la rétention des agents. Or, bien entendu, si on vient opérer au Québec, il faudrait que les compagnies hors Québec soient soumises à la même réglementation que nos institutions financières québécoises. Bien entendu, le marché québécois étant limité, on peut s'apercevoir qu'une compagnie qui opère sur le plan canadien ou qui va opérer sur le plan mondial a une capacité financière supérieure à celle qui est limitée dans ses opérations à la province de Québec. Si la compagnie doit injecter - pour des compagnies de taille importante, je lance un chiffre qui m'apparaît raisonnable - peut-être 60 000 000 \$, 70 000 000 \$, 75 000 000 \$, peut-être même 100 000 000 \$, la compagnie doit le prendre quelque part cet argent-là. Bien entendu, ça va affecter la liquidité de la compagnie. Or, si on regarde sur une longue période et non pas à court terme, nous sommes d'avis que le consommateur serait bien servi et ça permettrait quand même à la compagnie de développer des produits et d'offrir ces produits-là au consommateur. Ça permettrait également à la même compagnie de pouvoir se diversifier, ce qui va vraiment dans le contexte du décloisonnement des institutions financières qui a été amorcé dans les années 1984, 1985, quelque chose du genre, et auquel le gouvernement a souscrit entièrement par le biais du décloisonnement des institutions. Or, c'est dans ce sens-là, Mme la Présidente, que se veut notre intervention.

M. Desrochers: Si vous me permettez, un petit complément. Notre démarche aussi vise

l'augmentation de la qualité du service au client. On sait que la formule actuelle de rémunération ne comporte pas de retour financier après quatre, cinq ou six ans, **dépendamment** des contrats avec les assureurs, ce qui n'incite évidemment pas, ne favorise pas que l'agent, l'assureur, l'intermédiaire en assurance rencontre un client sans qu'il y ait de rémunération qui y soit attachée. La rémunération actuelle est concentrée sur la nouvelle vente et les nouvelles affaires. Alors, c'est l'objectif. Quand l'**AIAPQ** parle de rémunération nivelée, la forme à ce moment-ci ne nous apparaît pas... On n'a pas de démarche sur la forme que cela peut prendre dans les faits. C'est strictement au niveau du principe d'une rémunération qui va être étendue sur la durée d'un contrat de façon à améliorer la qualité du service, et que l'agent soit incité à retourner ou à confirmer sa présence chez le client plutôt que d'être constamment préoccupé par de nouvelles ventes.

Mme Robic: À la page 18, vous dites, en parlant de la propriété des institutions financières québécoises, que les critères devant guider la ministre doivent être objectifs et précis pour éliminer le plus possible les pressions des lobbyistes. Quel genre de critères voyez-vous? De quel genre de critères parions-nous ici?

M. Desrochers: Nous trouvons tout simplement, Mme la ministre, que le critère d'une intervention large, sans définition assez précise, ouvre la porte à beaucoup de négociations. On a simplement remarqué ça. On n'a pas non plus d'idée exacte de la forme que ça pourrait prendre. C'est simplement une chose qu'on a remarquée au passage, qu'il y avait beaucoup de place à interprétation. Alors, on pense que, si c'était un peu plus précis, ça pourrait faciliter les choses à tout le monde.

Mme Robic: Vous semblez nous dire qu'il y a plus de danger de transactions intéressées avec des liens commerciaux en aval qu'en amont. J'aimerais que vous élaboriez là-dessus également.

M. Alary: En fait, au niveau des intérêts des intermédiaires de marché, on s'est peut-être plus ou moins prononcés. Ce qu'on fait, c'est qu'on va dans le sens d'appuyer les recommandations du rapport, mais on n'a pas vraiment approfondi les critères qui ont été avancés pour l'établissement. Notre objectif, au bout de la ligne, c'est que les intérêts des consommateurs continuent d'être bien protégés; on veut que les investissements qui seront faits dans une direction ou dans l'autre permettent de rencontrer ces critères-là, mais on ne va pas vers des recommandations qui pourraient faire varier ou parler de pourcentages bien précis. On va, de façon générale, dans le sens du rapport et de ce qui a été proposé.

Le **Président (M. Forget)**: Mme la ministre, votre temps de parole est terminé. Je cède la parole au député de Labelle.

M. Léonard: Oui. Je voudrais saluer les représentants des intermédiaires en courtage. Je voudrais poser une question en particulier, que vous avez soulevée dans votre mémoire, celle concernant la confidentialité des renseignements personnels que les courtiers détiennent. Est-ce que vous trouvez que la loi actuelle est suffisante? Je crois comprendre que non, puisque vous faites des remarques assez incisives là-dessus et que, parlant de la protection du consommateur, c'est vraiment de ça qu'on parle... Est-ce que vous trouvez que les recommandations ou, en tout cas, les intentions qui sont énoncées dans le Rapport quinquennal sont suffisantes présentement?

M. Alary: Si vous me le permettez, M. le député de Labelle, actuellement, la nouvelle loi 134 sur les intermédiaires de marché prévoit, à l'article 25, que l'assureur-vie ou l'intermédiaire de marché doit obtenir de la part de son client une autorisation écrite pour divulguer les renseignements qu'il a obtenus lorsqu'il a fait souscrire une police d'assurance ou un produit d'assurance.

Quand on parle d'harmonisation de la loi sur les intermédiaires avec la Loi sur les assurances, on veut que les mêmes conditions soient reconduites auprès des compagnies d'assurances ou des assureurs de façon à ce que les mêmes règles existent et que ce soit le consommateur qui donne son autorisation écrite également. En fait, en tant qu'assureur-vie, on peut obtenir des informations et on s'engage à ne pas les divulguer, mais ces informations sont transférées aux compagnies d'assurances. Alors on veut que les compagnies d'assurances soient également...

M. Léonard: Donc, ce que vous voulez, c'est qu'il y ait une suite là-dessus. Est-ce que vous savez, lorsque les entreprises d'assurances font elles-mêmes ou vendent au comptoir, si elles respectent la confidentialité ou non, ou pensez-vous que les renseignements qui sont obtenus par la vente par la poste, par exemple, sont divulgués ou circulent à travers l'entreprise sans aucune restriction ou sans restrictions suffisantes?

(10 h 45)

M. Alary: En fait, quand on parle de vente par la poste, à ce moment-là, justement, c'est de quelle façon la compagnie d'assurances a obtenu les coordonnés des gens qui sont sollicités. C'est une forme de circulation des informations, justement, qu'elle prend et qu'elle a obtenues des intermédiaires de marché. Et la publicité de masse, on veut que la sollicitation soit faite par quelqu'un qui est autorisé à la faire en vertu de la loi. Notre prétention, c'est que ce sont les

intermédiaires de marché qui sont actuellement les seules personnes autorisées à faire de la sollicitation d'assurance.

M. Léonard: Oui. Si je comprends bien, vous voulez l'exclusivité. Mais, dans le cas, par exemple, où ce sont des contrats quasi automatiques, où vous avez une police sans aucun problème qui se renouvelle, pourquoi devrait-on faire appel à un professionnel ou à un intermédiaire professionnel, plutôt que ça se fasse automatiquement? J'aimerais ça que vous vous exprimiez là-dessus parce que, au fond, un simple commis à une caisse ou à une banque peut faire un dépôt de 25 000 \$ ou de 100 000 \$ et il ne posera pas de questions. Sa responsabilité est aussi importante que celle d'un intermédiaire financier qui vend une police d'assurance automobile ou une police d'assurance-vie tout à fait standard. Je pose la question. J'aimerais vous entendre là-dessus.

M. Desrochers: Un exemple très simple qui pourrait être souligné, c'est celui des transactions hypothécaires. Par exemple, un individu se présente chez un prêteur hypothécaire et, souvent, on voit qu'il y a de l'assurance-invalidité qui y est accrochée ou, à tout le moins, on fait l'offre de protéger cet investissement par une assurance sur la vie. Souventefois, les personnes ou les clients en question ont déjà des couvertures impressionnantes, soit par leur employeur, soit avec des assurances individuelles, et peut-être que cette protection supplémentaire n'est pas nécessaire. Un autre exemple aussi... On peut le déceler simplement après analyse.

M. Léonard: Entre nous, est-ce qu'un courtier va dire que c'est inutile une police d'assurance?

M. Desrochers: Vous savez, l'assurance-vie, c'est - je mets ça entre guillemets - une espèce de mal nécessaire. On s'assure, on couvre, par définition, le besoin qu'on a à couvrir. Tout achat additionnel... Bon, si on veut rendre riche notre succession ou nos survivants, ça, c'est une décision personnelle, mais on doit au moins savoir qu'on veut rendre riches nos survivants. Alors, c'est le principal problème.

Un autre exemple aussi, on pense au "mass marketing" de cartes de crédit. On sait que c'est assez répandu. Il y a beaucoup de personnes qui sont assurées sans même le savoir. Pour au moins une occasion, dans un règlement de succession, on a découvert cette assurance-là tout près d'un an après le décès. La personne ne savait pas qu'elle avait de l'assurance là. Personne ne le savait. Donc, cette personne-là a acheté de l'assurance en signant un document à travers toutes sortes d'autres et puis, bon, ça l'a assurée. Tant mieux pour la succession. Elle était très heureuse de ça. Je vois un peu ce à quoi

vous voulez en venir: Mieux vaut en avoir trop que pas assez. Mais il reste que c'est une dépense non calculée, non prévue par une analyse de besoins bien structurée avec un professionnel. C'est simplement dans cet objectif, pour éviter les abus de toutes parts, parce qu'on signe tellement de papiers sans les lire qu'il y a des gens qui s'assurent, qui paient des primes sans trop s'en rendre compte et ne savent même pas qu'ils sont assurés.

M. Mercier: M. le député, si vous me permettez, vous avez un point important également. Seulement la désignation du bénéficiaire, par exemple, je pense que ça prend une certaine connaissance pour être capable de bien conseiller le consommateur quant au choix de son bénéficiaire. Ce qui est important avec le produit d'assurance qui est vendu à un consommateur, c'est que les héritiers ou ceux qui auront droit éventuellement à ces prestations puissent les toucher selon les règles établies. Pensez seulement à la désignation du bénéficiaire et c'est déjà un service important.

Je pense que M. et Mme Tout-le-Monde, à l'intérieur des institutions financières, ne sont pas habilités pour répondre à ces questions.

M. Léonard: Mais ça, si vous permettez, M. Mercier, généralement, dans une police d'assurance comme ça, on dit simplement les ayants droit. Ça prend une décision quasi particulière pour dire ce sera une personne en particulier. Il s'agit vraiment d'un geste de planification, tandis que, dans l'autre cas, les ayants droit, ça réfère au testament, finalement, s'il y en a un.

M. Mercier: Savez-vous qu'il y a beaucoup de gens qui n'ont pas de testament en 1990? Et, lors du décès, ça entraîne des complications.

M. Léonard: Bien là, c'est le Code civil qui y pourvoit.

M. Mercier: Il y a la règle un tiers deux tiers et ça entraîne des problèmes importants.

Alors, nous, le rôle que nous devons jouer, qui est un rôle professionnel, c'est de donner les services adéquats à ceux qui souscrivent ce genre de contrat.

M. Léonard: Dans la question de la confidentialité, trouvez-vous que l'Inspecteur général des institutions financières ait une responsabilité particulière vis-à-vis des consommateurs ou de ceux qui prennent de l'assurance? Oui?

M. Desrochers: Nous pensons que oui. Il est certain que l'Inspecteur a probablement ce souci, mais l'Inspecteur a le souci également de s'en tenir à ce qui existe dans la loi.

M. Léonard: Incidemment, je constate que

l'Inspecteur général ne participe pas à nos travaux depuis hier. Je trouve ça un peu exceptionnel. Il me semble que c'est une question qui le concerne très directement. Est-ce qu'il y a une raison particulière pour laquelle il n'est pas ici?

Mme Robic: M. le Président, l'Inspecteur général a contribué à la préparation du Rapport quinquennal. C'est un document qui va se traduire par un projet de loi et l'Inspecteur général sera présent au moment de la présentation de ce projet de loi.

M. Léonard: On discute de son Rapport quinquennal. Il me semble que ce serait important qu'il soit ici.

Mme Robic: Je pense qu'il est très bien représenté.

M. Léonard: Je ne critique pas M. le sous-ministre des Finances.

Mme Robic: Non, pas du tout. Nous avons des gens du bureau de l'Inspecteur général qui suivent nos travaux depuis le début.

M. Léonard: Alors, je ne compare pas une personne à l'autre ou quoi que ce soit, je trouve qu'il s'agit de son rapport. Nous entendons des mémoires en ce qui concerne son rapport. Il me semble qu'il conviendrait qu'il soit là. Il n'a pas de raison particulière? Est-ce qu'il est en voyage?

Mme Robic: Je voudrais vous rappeler que c'est un rapport gouvernemental, c'est un rapport politique. L'Inspecteur général y a contribué et il a ici des représentants, ce matin, deux représentants, qui étaient là hier d'ailleurs, qui suivent nos travaux. Je crois que vous allez le voir très présent au moment du projet de loi.

M. Léonard: Mais il me semble que ça devrait être normal qu'il soit ici, puisque c'est le rapport qu'il signe lui-même. On parle de la confidentialité des usagers, des consommateurs. C'est une question importante et toutes les questions que nous avons évoquées jusqu'ici touchent aux responsabilités de l'Inspecteur général.

Le Président (M. Forget): M. le député de Labelle, je pense que ça déborde un petit peu. Je pense qu'on est ici pour écouter des groupes. Il faudrait s'en tenir à ça.

M. Léonard: Bien. Il y a une des recommandations - ça déborde? - qu'il y a ici, page 46, dans le Rapport quinquennal, qui parle du rôle de l'Inspecteur général. Comme dit Mme la ministre, il a contribué à l'écrire, il l'a pratiquement

signé, ou presque, et puis on parle de son rôle. Il me semble que c'est sa juridiction la plus complète, la plus large. Je m'étonne qu'il ne soit pas là. Il n'y a pas de raison plus que ça.

Mme Robic: Je pense que je vous ai dit qu'il était représenté ici.

M. Léonard: Si je comprends, il est assis à son bureau et il nous écoute sur le perroquet.

Le Président (M. Forget): Je pense, M. le député de Labelle, que la ministre a répondu à votre question et je pense qu'on est ici pour écouter des groupes. Il faudrait s'en tenir à cette discipline. Il vous reste une minute, M. le député.

M. Léonard: Une minute. Je voudrais simplement poser une question. Est-ce que vous trouvez qu'il y a beaucoup de remplacements qui se font d'une police à l'autre et que c'est un mal qui existe dans le domaine de l'assurance qui devrait être corrigé?

M. Desrochers: Oui, M. le député, c'est un mal qui existe depuis toujours. Je pense qu'il ne disparaîtra jamais complètement. Nous croyons, au risque de nous répéter, qu'une des façons de régler ce problème-là, c'est d'enlever à l'intermédiaire en assurance la charge, pour gagner sa vie, d'être obligé d'être toujours à la recherche d'une nouvelle vente et d'une nouvelle commission pour pouvoir avoir des sous pour faire son épicerie.

Cela étant dit, la rémunération sur base nivelée, sous quelque forme qu'elle soit - on n'en est pas rendu là, on est loin de là - aurait, à notre avis, tendance à ralentir ce genre de phénomène, du fait que l'assureur serait beaucoup plus préoccupé par la conservation de ses affaires, du fait qu'il est rémunéré. Donc, le consommateur, lui, avant de remplacer un contrat, aura facilement l'envers de la médaille de l'autre assureur qui viendra tenter de sauver son contrat en place.

M. Léonard: En place. Bon, c'est ça. C'est la rémunération...

M. Desrochers: Actuellement, il y a peu de tentatives sur une police qui a un certain âge parce que, bon, comme je n'ai plus de commission là-dessus, qu'il la remplace, moi, il faut que j'aille faire d'autres ventes. Comprenez-vous là? C'est un peu négatif ce que je dis là, mais je pense que ça reflète bien la réalité économique des intermédiaires en assurance de personnes.

Le Président (M. Forget): M. le député de Labelle, votre temps est écoulé. Alors, Mme la ministre.

Mme Robic: À la page 22, vous dites: "Il ressort, de l'expérience de la discipline des intermédiaires dont nous sommes chargés, que des gestes répréhensibles de l'industrie sont parfois le résultat de pratiques ou de politiques des assureurs." Pouvez-vous expliciter là-dessus?

M. Desrochers: Mme la ministre, quand on est près du domaine - ça reste de la vente, l'assurance à ce moment-ci - on est envahi continuellement de publicité à l'intérieur... Quand on parle d'un assureur-vie, d'un intermédiaire, des publicités d'assureurs nous incitent à vendre leurs produits moyennant telle rémunération: Voici la commission qu'on est prêt à vous verser. Voici ce qui arrive. Alors, c'est une espèce de harcèlement auquel on est continuellement confronté pour vendre de nouvelles affaires auprès d'une compagnie. Vous savez, un remplacement est toujours mauvais, quand c'est la compagnie qui perd le contrat, et est toujours raisonnable, quand c'est la compagnie qui vend le contrat. Alors, c'est la guerre. C'est la compétition qui fait ça et ce n'est pas mauvais en soi, parce qu'il est évident qu'il y a de nouveaux produits qui sont intéressants. Il reste que les compagnies, entre elles, sont en compétition et inventent continuellement de nouvelles choses. C'est certain que c'est bon pour le consommateur, mais ça crée un mouvement qui entraîne des remplacements aussi; il ne faut pas négliger ça. Alors, quand on parle dans ce sens-là, c'est simplement ça. S'il y avait un code d'éthique qui serait aussi serré que celui qui régit l'intermédiaire qui régirait les assureurs, on pense à des normes à faire, à construire dans ce sujet-là, ce ne serait certainement pas pour nuire à la qualité des affaires, à la conservation des affaires et, encore une fois, au service à notre consommateur.

Le Président (M. Forget): M. le député de Labelle, est-ce que vous avez d'autres intervenants? Est-ce vous ou un autre intervenant?

M. Boisclair: Merci, M. le Président. Deux choses, essentiellement.

Le Président (M. Forget): M. le député de Gouin.

M. Boisclair: Vous avez souligné avec pertinence toute la question des transactions qui pourraient se faire entre initiés et le problème de la confidentialité des renseignements personnels, des renseignements nominatifs. Vous suggérez un code de déontologie. À un autre niveau dans l'appareil gouvernemental, il se fait tout un débat, à l'heure actuelle, sur l'extension de la loi sur l'accès à l'information au secteur privé; c'est un débat qui, je pense, pourrait vous intéresser. Au-delà du code de déontologie qui est une de vos propositions, est-ce qu'il y a

d'autres alternatives que vous avez étudiées pour assurer justement... Dans le fond, ce que vous recherchez, c'est la protection du consommateur, donc la protection des renseignements nominatifs qui sont détenus par les différentes entreprises de courtage. **Est-ce** que vous avez étudié d'autres possibilités que le code de déontologie pour justement arriver aux mêmes objectifs?

M. Desrochers: Vous savez, en tant qu'association, comme vous l'avez si bien dit, notre objectif est de protéger le consommateur dans tout ça, au niveau de la divulgation. Alors, si c'est une voie parallèle qui a tout à fait le même **résultat**, je pense que l'association pourrait s'en satisfaire grandement.

M. Boisclair: À l'heure actuelle, il y a une commission parlementaire qui étudiera le projet de loi modifiant la loi sur l'accès et toute la question de l'extension au secteur privé. En tout cas, si on se fie aux propos de la ministre des Communications, d'ici à trois ou à quatre ans, il est très clair qu'il y aura une extension des objectifs de la loi sur l'accès, à savoir la protection des renseignements personnels, des renseignements nominatifs, à un certain nombre de secteurs prioritaires dont, entre autres, le secteur bancaire qui a été identifié comme prioritaire à cause du décloisonnement et du transfert d'information. En tout cas, je pense que c'est une alternative qui pourrait être intéressante, une piste qui pourrait être étudiée lors d'autres forums.

Je voudrais revenir à la question de la rémunération nivelée. Vous parlez des problèmes de transition qu'il pourrait y avoir. Vous dites essentiellement: Pour en arriver à la rémunération nivelée, il faudrait modifier possiblement ou mettre un incitatif dans nos règles de capitalisation pour assurer que cette transition se fasse à partir du système actuel. Essentiellement, si j'essaie juste de bien saisir - vous me corrigerez si je me trompe - vous dites: Pour éviter le transfert d'une compagnie d'assurances à une autre... Parce que, une fois que le courtier a fait sa commission, il n'est plus intéressé à entretenir le client. Il a empoché le gros de la commission. Après deux **ans**, une fois qu'il a fait l'argent qu'il avait à faire dans une compagnie, il peut facilement le transférer à une autre. Vous dites essentiellement: Il faut introduire la rémunération nivelée pour inciter le courtier à demeurer et qu'il puisse obtenir sa commission sur un plus grand nombre d'années. Est-ce que vous avez été capable d'évaluer auprès des gens, chez vous, en ce qui concerne la transition, exactement l'impact de l'introduction de la rémunération nivelée? De quelle façon pourrait-on l'introduire, outre... On sait que la loi, et vous le soulignez, l'article 21, si je me souviens bien...

M. Desrochers: Article 25.

M. Boisclair: ...devrait s'appliquer dès 1991. Mais est-ce que vous avez une certaine préoccupation quant à l'introduction, quant à la transition? Je présume que, possiblement, les entreprises devront avoir de nouveaux employés à salaire sur une plus grande période. J'aimerais **peut-être** vous entendre là-dessus, parce qu'il est très clair que ça n'aura pas le même impact pour un nouveau courtier, par exemple, qui entre dans une maison de courtage. Il va falloir, sans doute, **qu'il** soit à salaire plus longtemps, comme on le fait dans le courtage mobilier.
(11 heures)

M. Desrochers: Le principal objectif de notre démarche ici, au niveau de la capitalisation des assureurs, c'est que, dans les recherches qu'on a faites, dans les études, dans les sondages, il y a une espèce de vent - nous autres, en tout cas, auprès de nos membres - et on est, à ce moment-ci, également en train de sonder les consommateurs sur différentes choses. On aura un portrait plus clair de tout ça dans les prochains mois. Cependant, pour avoir travaillé d'assez près ce dossier-là, je peux vous dire qu'il y a deux espèces de courants. Il y a des assureurs qui ne sont pas d'accord avec ce système-là et d'autres, oui. La preuve, c'est qu'il y en a qui le font, et très bien. Maintenant, c'est un investissement. Et, si on le voit comme une dépense à court terme qui peut affecter les chiffres ou le bilan des compagnies d'assurances, au niveau des capitalisations et des réserves, il risque d'y avoir un problème, dépendamment de ce que le gouvernement va utiliser comme méthode de calcul. Alors les assureurs, ceux qui en ont fait l'expérience présentement et qui ont amorti ça sur des périodes très longues, ils le voient comme un investissement et disent: Voici, on aura le retour du pendule dans huit ou dix ans là-dessus et on partira encore plus fort. Alors nous, évidemment, on a tenté d'avoir des renseignements un peu plus précis en termes de coûts. Vous savez que les assureurs sont un peu réticents à nous donner les chiffres précis. On parle d'ordres de grandeur: Nous, on est bien content, on pense que ça ne devrait pas coûter trop cher. D'autres nous disent: Ça ne nous a rien coûté. Alors, il faut essayer de voir dans tout ça, qu'elle est la définition du "n'a rien coûté". Quand on parle d'un investissement, on peut traduire que ça n'a rien coûté. J'achète une maison, ça coûte de l'argent, mais je peux peut-être dire que ça ne coûte rien aussi. Ça dépend de quelle façon je vois ça. Est-ce que c'est un investissement ou une dépense?

M. Boisclair: Monsieur..

M. Desrochers: Alors, il faudrait prévoir une espèce... Quand on parle de transition, à ce moment-ci, c'est qu'on voudrait que le gouvernement tienne compte de cet élément-là, que, nous, on voit comme un investissement à long terme,

et ne pas concentrer cette dépense-là sur un ou deux ans, en tout début, ce qui affecterait, bien sûr - on n'est pas inconscient dans tout ça - les chiffres d'une compagnie dans une année donnée ou l'année un d'une telle chose. Il faudrait prévoir une espèce de mécanisme et, quand on parle d'incitatifs, eh bien! ça pourrait être ça, prévoir une espèce de mécanisme. Je laisse les professionnels en chiffres s'occuper de cet aspect-là, mais il y a certainement une façon de s'en sortir, pour trouver une espèce d'incitatif quelconque à aller vers ce système-là.

Le Président (M. Forget): M. le député.

M. Boisclair: Ce que vous recherchez, essentiellement, c'est de favoriser l'introduction de la rémunération nivelée. Vous dites, entre autres: Il faudrait qu'il y ait des incitatifs au niveau des normes de capitalisation. Vous **semblez** établir un **lien** de cause à effet entre l'introduction de la rémunération nivelée et les normes de capitalisation, que vous voudriez plus souples, et vous voudriez avoir des incitatifs pour...

M. Desrochers: Simplement, il ne faudrait pas que nos compagnies soient empêchées, à cause des normes de capitalisation, d'adhérer à un tel système **qui** les rendrait vulnérables dans leur solidité.

M. Boisclair: C'est en plein ça que je voulais vous entendre dire, mais jusqu'à quel point? C'est ça qu'il serait intéressant de voir, jusqu'à quel point, déjà, il y a un certain nombre d'expériences qui sont faites au niveau des compagnies qui ont introduit la rémunération nivelée, pour plaider pour avoir des normes de capitalisation plus strictes, compte tenu de certaines préoccupations que les gens peuvent avoir de protection du citoyen ou des choses semblables, en regard des normes de capitalisation qui sont là, dans le fond, pour assurer une certaine protection.

M. Desrochers: Bien sûr.

M. Boisclair: Pour plaider pour des normes de capitalisation plus souples, au delà d'un incitatif pour une rémunération nivelée, il y a une démonstration qui n'est pas encore évidente, mais qui serait intéressante. Je comprends très bien votre préoccupation, mais sur le lien de cause à effet que vous établissez, j'aimerais ça vous entendre...

M. Desrochers: Il ne faudrait pas, non plus, que ça ait l'effet contraire. C'est ce que j'entends.

M. Boisclair: Oui, dans ce sens-là c'est sûr, mais... Ça va aller.

Le Président (M. Forget): Ça va. Alors, Mme la ministre, en conclusion.

Mme Robic: Alors, M. le Président, j'aimerais remercier l'AIAPQ de nous avoir fait part de ses préoccupations. Je remarque que vous nous appuyez. En somme, vous êtes d'accord en grande partie avec les conclusions de notre Rapport quinquennal. Cependant, vous nous faites part de certaines de vos inquiétudes, telles l'harmonisation et la réglementation. Vous nous dites que nous avons besoin d'une réglementation serrée, pour les transactions intéressées, les conflits d'intérêts et la divulgation des renseignements confidentiels. Vous pouvez être assurés que nous allons tenir compte de vos remarques dans le projet de loi que nous aurons à présenter, puisque ce sont également des préoccupations du gouvernement. Alors on vous remercie infiniment.

Le Président (M. Forget): Alors, les conclusions du député de Labelle.

M. Léonard: Je voudrais à mon tour remercier les représentants de l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec et les remercier aussi de leur mémoire, des remarques qu'ils ont faites. Cela a touché des sujets qui n'avaient pas été tellement traités jusqu'ici, bien que de temps en temps on y ait fait référence, notamment à la protection du consommateur. Je comprends que cela vous tienne beaucoup à coeur, parce qu'il s'agit de **vos** clients directs. Quant aux autres sujets, je constate que vous ne vous prononcez pas très clairement, mais je comprends aussi que ce n'était peut-être pas votre rôle de le faire sur la structure de financement des compagnies d'assurances. C'est un peu loin de vos préoccupations. Je comprends que vous ayez été moins explicites là-dessus que par exemple, sur la confidentialité ou la rémunération. Alors, je vous remercie beaucoup de votre témoignage.

Le Président (M. Forget): Alors, messieurs, en tant que président, je vous remercie beaucoup de votre participation. Ça nous a permis de nous éclairer dans certains domaines. Merci.

J'inviterais le groupe suivant, le Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec, à bien vouloir prendre place.

Madame, je suppose que c'est vous qui êtes la présidente. Je voudrais que vous vous **identifiez** quand même, présentez les gens qui vous accompagnent et je voudrais tout simplement mentionner que vous avez 20 minutes pour expliquer votre mémoire et 40 minutes pour les échanges.

Mme Marleau (Carole): Parfait, M. le Président.

Le Président (M. Forget): La parole est à vous.

Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec

Mme Marbeau: Je me présente. Mon nom est Carole Marbeau, présidente du Regroupement des cabinets de courtage. À ma droite ici, notre directeur général, M. Jean-Marie **Derome**, et notre aviseur **légal**, Me André Bois.

M. le Président de la commission, Mme la ministre, MM. les députés, je ne procéderai pas à la lecture intégrale de notre mémoire, puisque **celui-ci** a déjà été déposé à la commission. Je me bornerai à vous en donner les grandes lignes qui portent essentiellement sur la section 0 du chapitre 5 du Rapport quinquennal sur l'application de la Loi sur tes assurances.

Les accords de réseaux. La position du RCCAQ en ce domaine est la même depuis plusieurs années et a déjà été présentée dans un mémoire remis au gouvernement lors de la période de consultation menant à la loi 134 sur le décloisonnement des intermédiaires de marché en assurance. Nous émettons de fortes réserves en ce qui concerne les accords de réseaux. Nous estimons en effet que la complexité des services financiers dont l'assurance fait partie fait que **ceux-ci** ne peuvent être acquis sans l'assistance d'un conseiller qui se doit d'être impartial et indépendant. Or, cette situation nous apparaît irréalisable dans un contexte d'accords de réseaux. À titre d'exemple, je citerai le cas de **l'assurance-vie** distribuée dans le cadre d'une entente banque-compagnie qui, dans tous les cas que nous connaissons, coûte plus cher que ce que coûterait un montant équivalent en assurance-vie temporaire.

Accords de réseaux entre une entreprise commerciale et une institution financière. Notre position s'applique autant aux accords de réseaux intervenant entre deux institutions financières qu'à ceux impliquant une entreprise commerciale et une institution financière. Dans ce dernier cas, au problème de l'absence de conseil impartial s'ajoutera celui qui découle inévitablement de la distribution de produits mixtes, c'est-à-dire un produit comportant deux éléments indissociables, par exemple la vente d'un bien corporel, une automobile, avec comme accessoire un bien incorporel, l'assurance. En conséquence, s'il y a lieu d'encourager les liens commerciaux, il convient cependant d'en réglementer avec circonspection certains phénomènes issus du nouveau contexte provenant de la libéralisation de certaines normes applicables aux institutions financières.

Depuis 1984, les assureurs constitués au Québec peuvent, et je cite: "offrir en vente les produits d'une institution financière". Cette autorisation de conclure des accords de réseaux ne se retrouve pas dans la Loi sur les sociétés

de fiducie et les sociétés d'épargne ni dans la Loi sur les caisses d'épargne et de crédit. Pour ces deux types d'institution, c'est le gouvernement, après avoir pris l'avis du ministre, qui peut autoriser une institution financière ou un groupe d'institutions financières à conclure de telles ententes. Les modalités se rattachant à cette autorisation sont clairement établies dans les deux lois concernées. Nous estimons que la solution adoptée pour les sociétés de fiducie et les caisses devrait également être retenue pour les assureurs car, en plus de favoriser une meilleure promotion des intérêts des institutions financières québécoises, elle traduit une volonté positive d'harmonisation législative.

La divulgation des renseignements confidentiels. La Loi sur les intermédiaires de marché a déjà, sur ce sujet, établi un précédent avec ses articles 25 et 201, paragraphe 17. Cette réglementation positive, qui implique dans le cas de divulgation d'informations confidentielles l'autorisation spécifique de la personne concernée et l'émission de règles édictées par le gouvernement pour protéger le consommateur, devrait s'appliquer en totalité autant aux assureurs qu'aux intermédiaires de marché.

Ce droit à la confidentialité doit d'autant plus être bien protégé qu'il est actuellement soumis, dans le domaine de l'assurance, à de nombreuses entorses provenant de la sollicitation postale, cartes de crédit, relevés de comptes de compagnies pétrolières. En remplissant un formulaire d'adhésion, le consommateur n'a aucune garantie que les informations confidentielles consignées à la proposition seront traitées comme telles. Plus encore, les dispositions de l'article 25 de la Loi sur les intermédiaires de marché nous paraît être un minimum, si on tient compte que le respect de la vie privée d'une personne est un droit qui est constitutionnalisé à l'article 5 de la Charte des droits et libertés de la personne.

Les ventes liées. D'abord les limites de la législation actuelle. Nous convenons que la répression pénale des ventes liées, qu'elles soient le fait d'intermédiaires de marché ou d'institutions financières, devrait être maintenue. Cependant, si l'intention du législateur est évidente, il n'en demeure pas moins que l'efficacité des dispositions prévues est limitée, et ce, pour deux raisons. Premièrement, la preuve d'une contrainte exercée par un intermédiaire ou une institution financière sur un consommateur est particulièrement difficile à faire, puisqu'il s'agit d'apprécier des éléments bien souvent subjectifs. Ce moyen est répressif et n'a aucune valeur préventive. Ce qui démontre que ces mesures ont été érigées pour réglementer la concurrence et non pour protéger adéquatement le consommateur. Tel qu'il est présentement envisagé, le concept de ventes liées nous apparaît étroit et inadéquat. Il ne rend pas compte des nouvelles pratiques moins flagrantes, plus subtiles, mais qui n'en sont pas

moins tout aussi pernicieuses. Il s'agit de la distribution des produits mixtes ou complexes offerts pour un prix unique et qui ne permet pas de déterminer le coût des composantes du produit. Un exemple, nous revenons à la vente d'une automobile et à l'assurance qui peut être incluse à ce moment-là. Cette pratique ne comporte pas comme tel un élément de coercition, mais elle a inévitablement pour effet de placer le consommateur dans une situation où il ne peut pas donner un consentement éclairé.

Ensuite, les avenues à examiner. Peut-être sortons-nous ici du strict cadre du Rapport quinquennal sur l'application de la Loi sur les assurances. Cependant, nous nous sentons autorisés à le faire pour pouvoir donner une vue complète de notre position sur ce sujet, qui est d'une très grande importance pour les courtiers d'assurances. Nous croyons qu'il y aurait lieu d'examiner les deux mesures suivantes. Premièrement, la Loi sur les assurances devrait prévoir un pouvoir de réglementation portant sur les modalités et la teneur des informations qu'un assureur doit fournir à un consommateur à propos de sa liberté de choix, lorsque des produits financiers sont offerts en situation de réseaux. Deuxièmement, nous croyons que la Loi sur les assurances ainsi que la réglementation afférente devraient en certains cas interdire des produits mixtes et, en d'autres cas, les contrôler.

(11 h 15)

Biens matériels associés à un produit d'assurance. Nous proposons une prohibition formelle de cette pratique pour les raisons suivantes. Il nous apparaît impossible d'appliquer les dispositions du Code civil et de la Loi sur la protection du consommateur, lorsqu'on associe étroitement et indissolublement la distribution d'un bien matériel et l'assurance. Le produit est inévitablement distribué par le vendeur du bien matériel qui, bien qu'il ne soit pas habilité à le faire, donne inévitablement des conseils sur la portion assurance, ne serait-ce que pour vanter le mérite du produit matériel. Nous doutons que des assureurs québécois puissent en ce domaine rivaliser avec certains groupes financiers étrangers. Cette pratique donne également lieu, par la technique de transfert de prix, à une opération de cession occulte de profits d'une entreprise contrôlée au niveau provincial à une entreprise contrôlée par une autre juridiction.

Produits mixtes: assurance et autre produit financier. Nous ne nous opposons pas à cette pratique dans la mesure où une réglementation adéquate est adoptée permettant notamment au consommateur d'être bien informé du prix de chacune des composantes de la transaction. Ce dernier doit être en mesure de pouvoir comparer les prix pour effectuer un choix libre et judicieux.

En conclusion, la RCCAQ fait les propositions suivantes. En ce qui concerne les accords de réseaux, que la Loi sur les assurances prohibe

les accords de réseaux entre un assureur et une entreprise commerciale. Que le paragraphe e de l'article 331 de la Loi sur les assurances soit supprimé et que le pouvoir de conclure des accords de réseaux soit plutôt accordé par décret du gouvernement. Que la Loi sur les assurances comporte une disposition de protection de la vie privée accordant des garanties de confidentialité au moins égales à celles de l'article 25 de la Loi sur les intermédiaires de marché. En ce qui a trait aux ventes liées, que la prohibition des ventes liées soit maintenue et que le gouvernement soit également habilité à adopter des règlements en cette matière.

Outre le concept de ventes liées, tel qu'il est très restrictivement défini dans la législation actuelle, la Loi sur les assurances devrait introduire le concept de produit mixte et prohiber, d'une part, l'association de produits d'assurance avec des produits matériels et, d'autre part, habiliter le gouvernement à réglementer la divulgation des prix, des composantes et du taux de chacune des composantes, lorsque deux classes d'assurances différentes ou encore lorsqu'une assurance et un autre produit financier sont distribués comme produits liés.

De tous les intervenants, nous pensons que le courtier d'assurances est celui qui se veut le plus près du consommateur. Il faut imaginer que ce consommateur peut difficilement se retrouver dans des situations, par exemple, comme lors de l'achat d'une automobile, lorsque vous avez à discuter toujours avec votre vendeur automobile du prix de l'automobile, de certaines garanties dites universelles, d'un financement qui peut être soutenu en partie par le garage et en fin de compte d'une assurance. Je pense que c'est impossible, même pour un consommateur peut-être bien éduqué, de se retrouver dans tous ces coûts-là et ces chiffres-là. Ici, nos manufacturiers de produits financiers n'ont encore que discrètement déployé leur capacité de marketing. Dans un avenir où un fort pourcentage de gens auront des rentes personnelles, des FERR, également dans un avenir qui nous obligera peut-être à privatiser certains secteurs de l'assurance-santé, il faut prévoir des mesures où le consommateur fera des choix clairs et éclairés. Également, de façon très importante, pour la survie du courtier, les réglementations sont de plus en plus strictes en ce qui a trait à notre formation. D'ailleurs, on exige de plus en plus du courtier d'assurances une formation continue, une formation ponctuelle et, lorsqu'on voit des vendeurs d'automobiles ou des vendeurs d'électro-ménagers vendre un produit d'assurance, il est un peu curieux qu'on exige de nous tant de formation et tant d'éthique.

Je termine donc là-dessus et je m'empresserai de répondre à vos questions. Merci.

Le Président (M. Lemieux): Mme la ministre déléguée aux Finances.

Mme Robic: Oui, M. le Président. D'abord, je voudrais vous remercier pour votre mémoire. On voit que les groupes qui sont très près du consommateur s'inquiètent beaucoup de sa protection et je vous en félicite. Vous nous adressez un plaidoyer en faveur de l'indépendance et de l'objectivité qui doivent entourer la vente d'assurance à un consommateur. Plusieurs nous ont cependant invités à **favoriser** la synergie entre les institutions financières d'un même groupe, disant qu'ils pouvaient offrir des produits à un meilleur coût parce qu'ils font partie justement d'un même groupe et qu'il y a là certaines économies. J'ai un peu de difficulté à concilier l'un et l'autre. Peut-être qu'on ne peut pas concilier ces deux thèses, mais j'aimerais que vous m'éclairiez un peu.

Mme Marteau: Si on **parle** strictement de prix, pour un certain pourcentage des transactions, c'est fort possible, comme vous le dites, mais si on parle de produits d'assurance... Tantôt, j'entendais dire que les produits d'assurance étaient pas mal standard. C'est absolument faux, même si on peut le croire au premier abord. Alors, quand on représente, par exemple, juste une compagnie, je ne crois pas qu'une compagnie puisse absolument développer une gamme de produits pouvant s'ajuster aux besoins de chaque consommateur. C'est peut-être la raison, à ce moment-là, pour laquelle il faut avoir plusieurs assureurs, bien connaître les produits de chacun pour pouvoir ajuster les produits à la demande et à l'exigence de chaque consommateur.

Mme Robic: Vous vous dites d'accord avec notre intention d'adopter des mesures visant à permettre une meilleure conscientisation de leur part aux affaires... Je m'excuse là. Il faudrait que je sois capable de lire votre écriture. Ha, ha, ha! Je trouvais que c'était une bonne question, mais je me suis perdue dans l'explication de la question. C'est au sujet du rôle des mutualistes dans leurs entreprises. Vous nous dites qu'ils devraient jouer un rôle plus important dans les décisions qui sont prises et je me demandais s'il y avait eu des critiques à ce niveau-là ou si vous, vous aviez reçu des critiques des mutualistes qui ne se trouvaient **peut-être** pas aussi impliqués qu'ils devraient l'être. C'est tout simplement une remarque que vous faisiez?

Mme Marteau: Ce n'est pas... Si on en parle, c'est au-delà de certaines plaintes. C'est peut-être, comme on vous l'a déjà expliqué, certains dangers. On s'en va vers une ère de vulgarisation et peut-être que c'est bien. Les mutualistes vont s'impliquer et vont s'interroger, parce qu'on va vulgariser tout ça. Au préalable, ce n'était pas le cas et les mutualistes, si on prend l'exemple d'une assemblée annuelle, on disait: Les mutualistes ne participent pas. Ils ne

participaient pas vraiment, parce qu'ils ne se sentaient pas capables d'affronter ce genre de réunion. Également il y a le fait que vous ne pouvez pas avoir la liste des autres mutualistes, vous êtes un peu isolés. Alors, c'est ce qui fait certainement qu'il y a certaines plaintes, mais, quand on parle de transparence à tous les niveaux, c'est surtout avant qu'il n'arrive peut-être des plaintes majeures.

Mme Robic: Alors, vous n'êtes pas tout à fait d'accord avec ceux qui défendent la thèse que "largement diffus" veut dire protection, parce que implication d'un grand nombre. Vous dites que ce n'est si simple que ça.

Mme Marteau: Largement diffus?

M. Derome (Jean-Marie): Je ne pense pas que le fait que ce soit largement diffusé facilite, au contraire, le contrôle par un certain groupe. Si on ne permet pas à chacun des individus d'obtenir la liste de ses confrères à l'intérieur d'une mutuelle, pour qu'il puisse les contacter s'il a à protester, ce que la présidente voulait vous dire, c'est qu'il se sent seul devant une assemblée où le conseil d'administration de la mutuelle a déjà pratiquement tout décidé. Il fait ratifier par une assemblée des mutualistes, mais les mutualistes qui seraient contre une position du conseil d'administration ont très peu de chances de faire valoir leur point de vue à cause du manque d'information, de la difficulté à en obtenir.

Mme Robic: Alors...

M. Derome: Sans publier les renseignements confidentiels, je pense qu'en obligeant les mutuelles à publier la liste à ceux qui le demandent, la liste de leurs confrères **mutualisés**, on aiderait beaucoup les gens à se sentir appuyés et à aller faire des représentations devant les conseils d'administration.

Mme Robic: D'après vous, c'est un mythe, l'implication des mutualistes dans leur compagnie et la protection du consommateur grâce à une large diffusion, des actions ou est-ce que ça permet à l'administration de gérer, de prendre toutes les décisions sans être contrainte?

M. Derome: C'est sûr et certain que le fait qu'il y ait beaucoup de gens peut inciter un conseil d'administration à être beaucoup plus prudent. Mais, si les mutualisés ne peuvent en aucune façon obtenir la liste des autres mutualisés, je pense, si j'avais à protester contre un fait d'un conseil d'administration de ma mutuelle, si je ne peux pas me pencher et aller chercher des appuis autour de moi parmi mes mutualisés que je ne connais pas, je pense qu'il serait sage qu'on permette cette divulgation. Ça aiderait

justement la masse des gens à contrôler un peu mieux les actions de leur mutuelle.

Le Président (M. Lemieux): Merci, Mme la ministre. M. le député de Labelle, s'il vous plaît.

M. Léonard: Je voudrais saluer les gens qui représentent cette association des cabinets de courtage d'assurance. Je voudrais poser des questions sur les ventes liées, l'assurance. Vous avez fait mention de l'assurance automobile. Jusqu'où ça s'arrête, l'interdiction de ventes liées? Par exemple, vous achetez une automobile avec une garantie de cinq ans sur les réparations, les pièces majeures, etc. Est-ce que, pour vous, ça fait partie de l'assurance ou si c'est vraiment juste l'assurance-accident que vous voulez couvrir?

Mme Marleau: Ici, on parle d'assurance, si on parle de protection, de responsabilité civile, de dommages. On ne parle pas, par exemple, de ce qui touche à la rouille et à tout ça. C'est une forme... C'est comme la Banque Royale qui vend pare-chocs à pare-chocs. C'est une forme d'assurance. On garde le principe de l'assurance, mais nous...

M. Léonard: Oui, mais vous excluez ça. C'est vraiment strictement...

Mme Marleau: Nous, on voudrait préciser ment voir à s'attaquer à ce qui touche l'assurance, le produit que nous vendons.

M. Léonard: Parce que, là, en termes de protection du consommateur, il y a matière pas mal.

Mme Marleau: Ah! Mais là, ce serait un autre... Demandez ça à d'autres.

M. Derome: Si je peux amplifier, c'est que vous parlez de garantie du produit, de garantie de la qualité et de l'exactitude de la fabrication, ce qui est, en fait, une certaine assurance de la part du producteur. Mais lui, il doit s'assurer contre la présence d'erreurs ou d'omissions dans la fabrication de ses produits.

M. Léonard: O.K. Donnez-moi alors des cas de ventes liées en matière de responsabilité civile. Il y a évidemment tout le domaine de l'assurance générale où je suppose qu'il y en a beaucoup. En assurance-vie, est-ce qu'il y en a autant, des ventes liées?

Mme Marleau: Je demanderais à Me Bois, qui, hier... Un exemple concernant les FERR pour les gens âgés.

M. Bois (André): Dans le mémoire, et eu égard à la façon dont vous l'exprimez, on a

mentionné que la locution "ventes liées" n'était pas une expression bien, bien précise parce que, traditionnellement, ventes liées, c'est un terme qui est emprunté à la Loi sur les monopoles, les "tie-in arrangements" et on a transposé ça dans la Loi sur les assurances.

Ce que ça signifie, c'est carrément le cas où j'emprunte à la Banque Royale et on me dit: *Si vous voulez votre emprunt, vous allez vous assurer auprès de tel agent.* C'est tellement flagrant que les institutions financières, qui sont pas mal plus raffinées que ça et qui ont un respect de la loi quand même assez poussé, n'iront pas commettre ce genre d'impair.
(11 h 30)

Les problèmes récents auxquels nous nous attaquons, mais sous le vocable élargi de "ventes liées", ce sont les produits associés. On a vu, par exemple, les compagnies japonaises d'automobiles vendre une automobile assurance comprise, c'est-à-dire l'assurance-collision ou l'assurance-responsabilité comprise. Et, si vous ne voulez pas l'assurance, vous payez l'automobile le même prix. Le problème avec ça, c'est que ça occulte la partie assurance ou la composante assurance dans le prix. Si j'achète la voiture, par exemple, à 15 000 \$, moi, à ce moment-là j'ignore tout de la question de savoir si l'assurance me coûte 600 \$, si elle me coûte 700 \$ ou si elle me coûte 800 \$. C'est là qu'est le problème.

Avec des assureurs-vie qui vont avoir un peu plus d'imagination... Comme ils en ont beaucoup, je vais donner un deuxième exemple. On sait, comme on l'a dit tout à l'heure, que les produits de rentes sont vendus par les compagnies d'assurance-vie. Alors, je suis une compagnie d'assurance-vie et j'ai des liens commerciaux avec une corporation qui s'occupe d'hébergement des personnes âgées. Je vais voir une personne âgée et je lui dis: Vous avez atteint 70 ans, vous allez en résidence. Je vous offre une belle rente, un FERR, un Fonds enregistré de revenu de retraite. Mais, si vous achetez mon FERR, on vend en même temps l'hébergement à tel endroit moins cher. Bon. Tout ça semble être de la fiction, mais, en matière de marketing, on n'est plus à l'âge de la serviette dans la boîte de savon. En matière financière, on est quand même assez subtil.

Alors, c'est ce genre de situations où l'on vend des produits complexes. On les associe de façon indissociable et le consommateur n'est pas capable de comparer. Maintenant, du point de vue du courtier qui veut gagner sa vie, et vous savez que le Regroupement est un syndicat professionnel, il ne se cache pas du fait qu'il fait ses représentations d'abord pour lui, pour ses membres... Mais le courtier ne peut plus faire son boulot à ce moment-là. Comment peut-il, dans le cas d'un FERR, par exemple, la rente, dire à un consommateur: Ta rente, tu la paies trop cher, consommateur? Le consommateur va dire non, ce n'est pas si cher que ça, puisque

j'ai un rabais à l'hospice. Comment s'y retrouver?

Alors, c'est surtout le problème auquel nous nous attaquons et pas tellement au problème des ventes liées qui... D'abord, c'est difficile à réprimer. C'est après le coup que ça se fait. Une fois que la personne s'en aperçoit, elle n'ose plus aller se plaindre. Elle attend que son mal se passe.

M. Léonard: Sur un autre plan, j'ai vu que vous avez relevé les polices standard. Vous dites que ça existe peu ou pas, ou que ça ne devrait pas exister, disons. Ça fait appel à toute la question du professionnalisme des courtiers. J'aimerais vous entendre sur la formation nécessaire pour être courtier dans un bureau de courtage, en rapport avec la Loi sur les assurances, évidemment, et, disons aussi, sur une question qui est celle du code de déontologie. Dans certains cas, on nous propose de le mettre dans la Loi sur les assurances ou de donner des pouvoirs à l'inspecteur général des institutions financières. Mais, lorsqu'il y a une association professionnelle, la loi constitutive d'un ordre de professionnels implique que l'ordre doit se donner un code de déontologie. J'aimerais vous entendre sur cette question de la formation et du code de déontologie.

Mme Marteau: M. Derome a siégé au Conseil des assurances. Il va vous donner exactement...

M. Derome: Sur la formation des courtiers d'assurances et des intermédiaires de marché et en assurance de dommages et en assurance de personnes, comme vous le savez, le gouvernement a créé deux conseils. Je siége présentement au Conseil des assurances de dommages et nous avons comme mandat de déterminer la formation minimale et le degré d'expérience nécessaire à la pratique du métier d'intermédiaire de marché et, en particulier, d'intermédiaire de marché en assurance de dommages. Donc, à ce niveau-là, la réglementation est pratiquement terminée au conseil, elle est maintenant soumise à l'approbation du gouvernement et je pense que, de plus en plus, le courtier d'assurances ou l'agent d'assurances de dommages sera de mieux en mieux formé. Les exigences se font de plus en plus précises et de plus en plus exigeantes.

Donc, au niveau de la formation, on exige de nous une formation qui va passer maintenant par le cégep. Ça va être deux ou trois ans de cégep. Et ce qu'on dit, c'est que, si vous nous obligez, nous, les intermédiaires de marché, à être formés si adéquatement que ça dans la distribution des produits financiers et de l'assurance, pourquoi laisser distribuer de l'assurance par cartes de crédit ou par un intermédiaire qui n'est pas un intermédiaire de marché en services financiers, mais qui est un vendeur d'automobiles ou un vendeur de balayuses électriques? Au

niveau de la formation, je pense que le gouvernement a pris les précautions nécessaires pour améliorer la formation que les courtiers d'assurances subissaient déjà par la voie de leur association professionnelle.

M. Léonard: Ce serait cégep, option administration?

M. Derome: Eh bien! on verra. En fait, la base, c'était une cinquième année avant, pour les courtiers d'assurances, plus une formation en assurance. Maintenant la base sera un cégep général, plus une formation en assurance également. Quant au code de déontologie, le Conseil des assurances aura à établir un code de déontologie pour tous les intermédiaires de marché en assurance, sauf pour ceux qui sont membres de l'Association des courtiers d'assurances de la province de Québec ou pour l'Association des intermédiaires de marché en assurance de personnes. Ce seront ces deux associations-là qui détermineront le code de déontologie, mais, encore une fois, après approbation de leur réglementation par le gouvernement. Alors, je pense qu'au niveau des intermédiaires de marché le gouvernement a fait son devoir et a très bien encadré notre profession et la profession des intermédiaires de marché en services financiers.

Cependant, il reste à réglementer, justement, les gens qui ne sont réglementés nulle part et qui s'autorisent à vendre de l'assurance ou même à la donner gratis. Les gens de Toyota donnaient une assurance gratis avec une automobile, mais on a les contrats de Toyota qui nous disent que ça coûtait 600 \$ par police d'assurance. Même si tu ne l'achetais pas, on payait les mêmes 600 \$. On a des consommateurs qui ont acheté des voitures, mais qui ont conservé leur assurance par l'entremise de courtiers; ils ont payé les mêmes 600 \$ et ils ne le savent pas. Nous, on a eu en main le contrat de Toyota, mais ils ont payé pareil les 600 \$ et ils n'ont pas eu d'assurance. Donc, on pense qu'il y a une exagération et que ça devrait être réglementé.

Le Président (M. Lemieux): C'est tout, M. le député de Labelle?

M. Léonard: Pour l'instant, oui.

Le Président (M. Lemieux): Pas d'autres...

Mme Robic: M. le Président.

Le Président (M. Lemieux): Ça va.

Mme Robic: Madame, messieurs, j'aimerais vous remercier de votre présence. Je vous félicite encore de votre souci pour la protection du consommateur. Vous pouvez être assurés que ce qu'on recherche, nous, au niveau du gouvernement, c'est ce juste équilibre entre la protec-

tion du consommateur et le développement économique de nos institutions, le développement de nos institutions et leur rôle à jouer dans l'économie du Québec. Je pense que c'est cet équilibre que l'on recherche tout au long de ce Rapport quinquennal et vous pouvez être assurés que je vais continuer à défendre avec vigueur cet objectif. Pour nous, on ne peut absolument pas escamoter les obligations envers le consommateur. Alors, je vous remercie infiniment de nous appuyer dans ce domaine.

Le Président (M. Lemieux): Merci, Mme la ministre. M. le député de Labelle.

M. Léonard: Je remercie les gens de l'association d'être ici, d'autant plus qu'il y a des gens très proches de chez nous, la représentante, ici, Mme Marteau. Je vois très bien votre préoccupation et je comprends un peu plus la nature du travail du courtier. Je comprends que cela s'inscrit dans tout le domaine du conseil financier, de la planification financière. L'assurance-vie est un geste particulièrement important tandis que l'autre touche plus la responsabilité civile, lorsqu'on parle de l'assurance générale, l'IARD en particulier. Alors, je vois un peu plus qu'avec des gestes de plus en plus complexes au niveau de la vie du monde des affaires on a besoin et recours à des courtiers professionnels. Alors, je vous remercie beaucoup de votre témoignage, ça a été très enrichissant.

Mme Marleau: Merci.

Le Président (M. Lemieux): Nous vous remercions pour votre participation aux travaux de cette commission parlementaire.

J'inviterais maintenant le prochain groupe, soit l'Association des banquiers canadiens, à bien vouloir prendre place à la table des témoins, s'il vous plaît.

(Suspension de la séance à 11 h 40)

(Reprise à 11 h 49)

Le Président (M. Lemieux): La commission du budget et de l'administration reprend ses travaux et nous allons maintenant entendre l'Association des banquiers canadiens. Alors j'aimerais demander au représentant ou à la représentante, au porte-parole du groupe, de bien vouloir s'identifier et de nous présenter, s'il vous plaît, les gens qui l'accompagnent.

Association des banquiers canadiens

Mme Sinclair (Helen K.): Mme la ministre, M. le Président, MM. les députés, je me présente, Helen Sinclair, présidente de l'Association des banquiers canadiens, organisme qui représente quelque 65 banques canadiennes en matière de

politique gouvernementale. Je suis accompagnée de M. Glenn Rourke, à ma droite, qui vient tout juste de terminer son mandat à titre de président du Comité du Québec de notre association. M. Rourke est premier vice-président, Direction des grandes entreprises et administrations publiques à la Banque de Montréal. Je suis également accompagnée, à ma gauche, de M. Daniel Ferron, chef des affaires publiques et secrétaire du Comité du Québec de l'Association des banquiers canadiens.

Nous apprécions vivement cette occasion qui nous est offerte d'exposer la position de l'industrie bancaire à l'égard du Rapport quinquennal du gouvernement du Québec sur l'application de la Loi sur les assurances. Le rapport présente une série de propositions bien étayées, visant à modifier la réglementation de l'assurance au Québec, et réaffirme l'engagement actuel du Québec de s'assurer que son cadre législatif offre la souplesse nécessaire et est suffisamment moderne pour permettre à ses institutions financières de faire face à la concurrence ici et à l'étranger. Il est à souhaiter que le gouvernement fédéral emboîtera le pas au Québec pour moderniser rapidement son propre cadre législatif.

Avant de passer à l'essentiel de notre présentation, j'aimerais peut-être répondre à deux importantes questions. La première: Pourquoi l'industrie bancaire s'intéresse-t-elle à ce rapport et au commerce de l'assurance en général? Et la deuxième: En quoi les commentaires de notre industrie, sur ce rapport, devraient-ils vous intéresser? Tout d'abord l'intérêt que nous portons à ce rapport, et tout particulièrement à ces audiences, vient du fait qu'avec l'effritement des quatre piliers traditionnels les compagnies d'assurances sont de plus en plus impliquées dans des secteurs qui étaient jusqu'à maintenant réservés aux banques, c'est-à-dire les dépôts et les prêts commerciaux, alors que les banques ont pris leur part des visées dans le domaine des assurances.

D'ailleurs, ces audiences n'ont pas uniquement pour but de fixer les règles destinées à régir les compagnies d'assurances à charte québécoise, mais ont également pour objectif de jeter les bases d'une politique globale en matière de propriété et de liens commerciaux pour l'ensemble des institutions financières québécoises.

Quant à l'intérêt que notre industrie a, comme je l'ai mentionné, certaines des très importantes questions discutées à ces audiences ont des répercussions qui vont bien au-delà de l'industrie de l'assurance. Elles ont des conséquences énormes sur la stabilité du système de contrôle du secteur financier et sur la protection du consommateur. Ce sont toutes des questions à l'égard desquelles notre industrie a élaboré une position détaillée.

Le point de vue de notre industrie n'est

certes pas négligeable en regard de la forte présence des banques à **charte** au Québec. Celles-ci comptent plus de 31 000 employés, soit près de 1% de la main-d'œuvre du Québec, et elles versent chaque année 844 000 000 \$ en salaires et avantages sociaux. Les banques exploitent environ 1500 succursales dans la province et possèdent près de 67 000 000 000 \$ d'actif au Québec. De plus, les banques sont les principales institutions de dépôt au Québec, comptant plus de 41 000 000 000 \$ en dépôt à la fin de mars 1989. Étant donné un écart de 26 000 000 000 \$ de l'actif par rapport au passif, il est clair que les banques sont aussi la principale source de crédit. Elles forment une composante clé de l'économie de la province et contribuent grandement à son essor. Et c'est vrai non seulement dans le cas des particuliers, mais aussi pour les secteurs industriel, commercial, immobilier et agricole.

Maintenant que je vous ai fait part du rôle important des banques au Québec et de notre intérêt mutuel quant à la révision de la législation du secteur financier au Québec, j'entends vous exposer les commentaires de notre industrie sur le rapport proprement dit comme l'énonce le mémoire que nous présentons à votre commission.

Même si nous appuyons plusieurs des recommandations du rapport, nous entretenons de sérieuses préoccupations à l'égard des positions visant à continuer d'autoriser les assureurs québécois et vraisemblablement les autres institutions du Québec à demeurer à capital fermé et à maintenir des liens commerciaux.

Nous applaudissons à l'accent mis sur la protection du consommateur et sur la nécessité de préserver la stabilité des institutions et de rendre le secteur de l'assurance plus compétitif. Nous appuyons également la position de renforcer les règles de capitalisation applicables aux assureurs. Comme les assureurs s'engagent de plus en plus dans des activités de dépôt, que ce soit en faisant l'acquisition de filiales de dépôt ou en créant leur propre filiale de dépôt, nous sommes d'avis qu'il n'est pas du tout approprié de suggérer que le capital servant au soutien d'une filiale de dépôt puisse également servir au soutien des activités d'assurance de la société mère. C'est pourquoi nous apprécions le fait que le gouvernement ait reconnu la nécessité d'adopter des standards internationaux en matière de double comptage du capital.

Notre industrie appuie fermement l'élargissement de la gamme des accords de réseaux admissibles et le leadership dont on a fait preuve par le gouvernement du Québec dans ce domaine. Comme le souligne le rapport, de tels accords de réseaux se traduisent non seulement par des économies d'échelle substantielles, mais aussi par des avantages considérables pour le consommateur. L'expérience de l'une de vos institutions provinciales, le Mouvement Desjardins, en fournit un excellent exemple. Le président du Mouve-

ment, M. Claude Béland, a affirmé en janvier dernier devant le comité sénatorial des banques et du commerce que la vente au détail de produits d'assurance générale dans les caisses du Québec a donné lieu à une réduction des primes de l'ordre de 10 % à 20 %.

Le rapport souligne les deux grandes préoccupations que suscitent les accords de réseaux, c'est-à-dire les ventes liées et la divulgation abusive de renseignements confidentiels. Nous croyons que l'**autoréglementation** et de fréquentes consultations entre le gouvernement et les institutions financières dans l'établissement de la réglementation touchant les accords des réseaux donneront lieu à un système efficace, permettant à la fois de protéger les consommateurs et de leur faire bénéficier des avantages d'un recours accru aux accords de réseaux pour la distribution des produits financiers.

La concurrence exerce un effet dissuasif quant aux abus comme les ventes liées. En ce qui touche la protection du consommateur, les banques canadiennes sont les premières au monde, à ma connaissance les seules, à concevoir un code visant à assurer la confidentialité des renseignements sur chaque client.

Une dernière recommandation que nous appuyons a trait à la nécessité d'harmoniser le plus possible la législation fédérale et les législations de chaque province non seulement dans le secteur de l'assurance, mais aussi en ce qui a trait à toutes les autres institutions financières.

J'aborderai maintenant les éléments du rapport qui présentent le plus d'intérêt pour notre industrie et qui, à mon sens, constituent également une préoccupation importante dans le cadre de ces audiences, et je veux parler de la **propriété** et des liens commerciaux.

À notre avis, puisque les barrières réglementaires séparant les quatre piliers financiers sont tombées et que les compagnies d'assurances exercent de nouvelles activités de la nature des dépôts, les gouvernements fédéral et provinciaux devraient revoir la réglementation existante et établir des règles qui exigent l'ouverture du capital de toutes les grandes institutions qui acceptent des dépôts.

En ce qui a trait aux liens commerciaux en amont et en aval, notre association affiche clairement son opposition à ces deux formes de liens commerciaux et vous presse de revoir la politique permettant aux institutions financières d'établir et de maintenir de tels liens. La question des liens commerciaux en amont est étroitement liée à celle de la propriété des institutions financières. Comme vous le savez, le fait que les banques canadiennes soient tenues d'ouvrir leur capital a pour résultat d'empêcher les banques de maintenir des liens commerciaux en amont. Nous appuyons cette restriction et soulignons que cette exigence a contribué à la

solidité des institutions financières canadiennes. Elle comporte deux grands avantages. Premièrement, c'est la protection la plus efficace contre les transactions intéressées et l'usage abusif des fonds des déposants et, deuxièmement, la propriété à capital élargi renforce les chances de conserver le contrôle canadien sur cet important secteur.

(12 heures)

En ce qui a trait aux risques accrus de transactions intéressées et à l'instabilité qu'elles représentent pour le secteur financier, le rapport semble accepter l'argument voulant que le danger pourrait être écarté par l'établissement de règles applicables aux transactions intéressées et aux transactions entre personnes liées. Nous croyons qu'il importe de souligner très clairement ceci: la propriété à capital élargi a permis de réduire les risques de transactions intéressées mais, avec de simples restrictions, on ne peut qu'espérer réduire le nombre de cas de transactions intéressées. C'est de toute évidence une solution de deuxième ordre.

En effet, il est difficile en pratique de faire respecter de telles règles. Quel que soit le cadre réglementaire, les dirigeants des institutions à capital fermé peuvent être fortement incités à s'engager dans des transactions intéressées et il leur sera toujours possible de contourner la réglementation s'ils le désirent. La plupart des faillites d'institutions membres de la Société d'assurance-dépôts du Canada sont liées aux transactions intéressées d'actionnaires. Dans certains cas, elles sont le fruit de propriétaires cupides alors que, dans d'autres cas, il s'agit de tentatives faites en toute bonne foi mais mal avisées de soutenir la situation financière d'une société commerciale affiliée.

L'expérience américaine est encore plus troublante que celle du Canada. Bien que la situation des banques commerciales et des sociétés de portefeuille bancaire américaines soit différente, une question que j'aborderai dans un moment, il n'existe aucune restriction légale empêchant une société d'épargne et de prêts fédéral d'établir des liens commerciaux en amont. Les récentes faillites des sociétés d'épargne et de prêts aux États-Unis illustrent bien qu'une politique permissive en matière de propriété peut avoir de graves répercussions fiscales pour le gouvernement en plus de miner la confiance du public envers le système financier. La crise des sociétés d'épargne et de prêts laissera aux contribuables américains un fardeau de plusieurs centaines de milliards de dollars, dont les répercussions se feront longuement sentir sur l'économie et la vie politique américaine.

Les organismes de surveillance des sept grands pays industrialisés reconnaissent les mérites d'exiger l'ouverture du capital des institutions financières et de restreindre les liens commerciaux en amont. Chez les sept grands, la propriété des grandes banques commerciales ou

des sociétés mères de portefeuille bancaire est à capital élargi ou relève de l'État. Bien que dans bon nombre de ces pays la législation n'oblige pas les grandes banques commerciales à ouvrir leur capital, en pratique la propriété de ces institutions est à capital élargi. C'est le résultat combiné de l'application de limites à l'actionariat, de l'exercice du pouvoir de révision par les organismes de surveillance et de la persuasion morale des organismes de surveillance.

Voici quelques exemples à titre *informatif*. Au Royaume-Uni, personne ne peut contrôler 15 % ou plus des actions votantes d'une grande banque sans l'approbation de la Banque d'Angleterre. Le gouverneur de la Banque d'Angleterre a officiellement déclaré, et je cite, "qu'il examinerait longuement la question", avant d'approuver la prise en charge d'une grande banque du Royaume-Uni par une entreprise commerciale. Aux États-Unis, les grandes banques commerciales américaines sont des filiales de sociétés de portefeuille bancaire. Les sociétés mères de chacune des grandes banques commerciales américaines sont le plus souvent à capital élargi et leurs actions sont transigées sur les principaux marchés boursiers américains. Les lois "Bank Holding Company Act" et "International Banking Act" empêchent toute entreprise commerciale américaine ou étrangère de faire l'acquisition d'une banque américaine ou d'une société de portefeuille bancaire. En Italie, où toutes les grandes banques sont propriétés de l'État ou organismes publics, il existe une politique gouvernementale non officielle qui vise à tenir les banques à l'écart du secteur commercial. Le gouvernement italien étudie actuellement un projet de loi antitrust qui donnerait force de loi à cette politique administrative et discrétionnaire. Le projet de loi prévoit que l'acquisition de plus de 5 % des actions d'une banque par une entreprise non financière devra recevoir l'autorisation de la Banque d'Italie. Chaque tranche supplémentaire de 5 % devrait également être approuvée jusqu'à concurrence d'une limite à établir, soit entre 15 % et 20 % du capital de la banque. En attendant que le projet de loi soit accepté, les organismes de surveillance limitent à 15 % la participation des entreprises non financières dans toute nouvelle banque.

Par contre, il semble que le rapport accepte l'argument selon lequel les liens commerciaux sont nécessaires pour assurer une source de capital aux institutions financières non bancaires car, autrement, seules les banques auraient la taille suffisante pour jouer le rôle de catalyseur du dynamisme économique. À cela, nous répondons que la notion selon laquelle la croissance des institutions à capital largement réparti est limitée en raison d'un accès insuffisant au capital ne se vérifie pas dans les faits. Certaines des plus importantes institutions financières du Québec sont des coopératives et des mutuelles d'assurances établies au Québec à capital élargi,

tel le groupe La **Laurentienne** et les caisses Desjardins. Ces entreprises n'ont pas de liens commerciaux en amont et opposent aux banques une concurrence efficace. En effet, les caisses **Desjardins** représentent la sixième institution financière en importance au Canada en termes d'actifs.

En ce qui a trait aux liens commerciaux en aval, nous appuyons la proposition voulant que les types de filiales des compagnies d'assurances se limitent à une liste de filiales dont les activités sont accessoires ou connexes au commerce des assurances. Bien que le rapport propose d'autoriser les investissements dans une entreprise non accessoire jusqu'à concurrence de 30 %, nous préférons l'application d'une restriction davantage en accord avec les dispositions de la Loi sur les banques et également avec la loi québécoise sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne, lesquelles limitent les investissements en aval à 10 % des actions votantes d'une entreprise, même si le rapport énonce la position selon laquelle, en raison de la structure des engagements des compagnies d'assurances, il est approprié que ces institutions soient autorisées à détenir une plus large part d'investissements passifs en actions que ne le pourrait une institution de dépôt. Cependant, cette structure est en train de changer. Les compagnies d'assurances augmentent leurs engagements à court terme qui font concurrence aux produits de dépôt des banques et des sociétés de fiducie.

Soulignons aussi que le plafond de 30 % applicable aux actions votantes, même s'il ne s'agit pas d'une position de contrôle proprement dite, permet aux détenteurs d'exercer une influence considérable, surtout dans le cas des institutions à capital ouvert. Nous sommes d'avis qu'une limite inférieure à 10 % serait peut-être plus appropriée.

En ce qui a trait aux banques étrangères, soulignons que bon nombre des sept grands pays industrialisés ont fait de sérieux efforts pour faire échec aux liens commerciaux en aval et certains imposent même des restrictions qui vont bien au-delà de ce que le Québec propose, par exemple, le Canada même, l'Italie, le Japon et les États-Unis.

Je conclurai notre présentation par la question de la propriété des institutions financières canadiennes par des étrangers. Le rapport recommande que le Québec abolisse les limites de 10 % et de 25 % à l'égard des placements étrangers dans des compagnies d'assurances provinciales et **remplace** cette règle par une disposition unique qui limiterait la propriété étrangère de compagnies d'assurances à 30 % des actions votantes, à moins d'une autorisation contraire du ministre. Cependant, les non-résidents seraient autorisés à établir au Québec une nouvelle compagnie d'assurances. Même si nous reconnaissons qu'il s'agit d'un excellent effort en vue d'en arriver à un compromis entre des vues

divergentes sur l'investissement étranger approprié, nous aimerions souligner un point essentiel. Premièrement, certaines industries comme le transport, les communications et le secteur financier jouent un rôle si essentiel dans la stabilité et l'essor de l'économie que, depuis toujours, les gouvernements considèrent qu'il est nécessaire de s'assurer que les principaux intervenants de ces industries soient des institutions contrôlées par des intérêts domestiques. Deuxièmement, à l'heure où les marchés s'internationalisent, le Québec aura de plus en plus de difficulté à maintenir deux différents régimes de propriété, l'un régissant les investisseurs d'ici et l'autre, les investisseurs étrangers. Des pressions s'exercent pour que le Québec accorde aux investisseurs étrangers le même traitement qu'aux investisseurs d'ici.

À la lumière de ce qui précède, nous croyons que la propriété à capital élargi est le seul moyen efficace d'assurer un contrôle domestique de nos institutions financières dans le cadre d'un régime de traitement national. Dans le cas des banques de l'annexe I, la limite de 10 % élimine toute possibilité qu'un particulier ou un groupe d'actionnaires étrangers n'en prennent le contrôle. Cette disposition répond aux exigences relatives au traitement national, puisque les investisseurs canadiens et étrangers sont assujettis aux mêmes restrictions. Voilà une autre raison pour laquelle nous pressons le Québec de considérer l'adoption d'une réglementation exigeant l'ouverture du capital de toutes ses institutions financières. Et, avant de clore la question de la **propriété** étrangère, soulignons que, des autres sept grands, aucun ne permet à des non-résidents de faire l'acquisition de ses grandes banques.

En somme, nous appuyons sincèrement les efforts du gouvernement du Québec pour assurer un cadre législatif concurrentiel à ses institutions financières. Comme l'indique le rapport, l'un des aspects essentiels de la réforme, c'est que l'industrie et le gouvernement travaillent ensemble vers une protection accrue des intérêts du consommateur. La principale préoccupation du consommateur, c'est le maintien d'institutions financières stables et solvables. C'est dans ce contexte de protection du consommateur et de solvabilité des institutions financières que nous avons cru bon de mettre tant l'accent sur les questions de propriété et de liens commerciaux.

Nous espérons que nos commentaires vous ont été utiles et vous invitons à nous faire part de vos questions sur le contenu de notre présentation ou sur des sujets dont nous n'avons pas discuté aujourd'hui. Je vous remercie.

Le Président (M. Lemieux): Merci, madame. Mme la ministre déléguée aux Finances.

Mme Robic: Oui, M. le Président. Je remer-

cie l'Association des banquiers canadiens de sa présence et de sa participation. Je dois vous dire que je vous ai écoutés avec beaucoup d'intérêt et **que** c'est dommage que le temps nous presse. Je pense qu'on pourrait discuter longtemps de certains de vos commentaires dans votre mémoire. Je pense qu'il y a tout un débat qui pourrait se faire autour de cela et, certainement, ça va nous porter à une grande réflexion, mais je dois aller tout de suite à certaines questions qui me viennent en tête en vous écoutant. Entre autres, vous avez une crainte au niveau des liens commerciaux, à savoir le danger des transactions intéressées. J'aimerais vous entendre un peu plus à fond sur cette crainte que vous avez.

Mme Sinclair: Laissez-moi parler dans le contexte des liens en amont, juste pour en faire un exemple. Je crois que la **crainte** est celle-ci. C'est que vous avez un propriétaire contrôlant les actions d'une institution qui accepte les fonds du public, que ce soit des dépôts ou d'autres fonds, qui est en position de placer ces dépôts non seulement dans des actifs financiers mais dans d'autres entreprises commerciales, qui sont aussi détenues par lui, le même propriétaire, et, surtout, quand ces autres entreprises tombent en difficultés financières, il peut encore une fois, utiliser les fonds des déposants publics pour essayer de couvrir la position de l'entreprise commerciale.
(12 h 15)

Mme Robic: Mais, justement, en obligeant les compagnies d'aller en amont pour avoir des entreprises commerciales, n'est-il pas possible pour nous de faire en sorte que ce genre d'activité ne se produise pas, qu'une fois que l'institution financière a investi dans un holding en amont et que ce holding fait des acquisitions on puisse prévoir dans la loi un mécanisme qui fait que, si dans ce bras commercial il y avait une compagnie en danger, c'est bien sûr que les institutions financières dans le bras financier ne pourraient pas aller investir dans ces entreprises?

Mme Sinclair: Oui, on peut toujours essayer d'introduire des restrictions et des règlements. Nous avons bien noté que c'est bien l'intention du gouvernement de le faire. Je pense que notre argument, c'est que c'est vraiment une solution de deuxième ordre. C'est une solution de deuxième ordre, parce que c'est une question très subjective de savoir, par exemple, quand l'entreprise commerciale est en danger, et c'est aussi très difficile parce que, en fait, les agents réglementaires, les autorités gouvernementales ne sont pas vraiment en position de vérifier d'un jour à l'autre que les fonds des déposants ne s'en vont pas vers des entreprises commerciales. Ce n'est pas la nature de la réglementation gouvernementale.

Je sais que vous serez en position de regarder les intérêts commerciaux et de passer jugement. Est-ce que vous voulez vraiment que ces intérêts-là soient propriétaires d'institutions financières? Mais là aussi il y a des problèmes de subjectivité. Vous savez, au début des années quatre-vingt, M. Campeau a fait un effort pour acquérir notre plus grande institution de fiducie. A ce **moment-là**, s'il avait réussi, je ne pense pas que les autorités gouvernementales se seraient vues en position de dire: Non; ce n'est pas quelque chose qu'il faudrait faire.

C'est très, très difficile d'exercer un jugement. Vous avez toujours la tentation de faire passer les fonds des déposants dans d'autres entreprises. Tandis que, si vous avez le capital élargi, la tentation n'existe plus.

Mme Robic: Vous êtes en faveur de l'élimination totale du double comptage. Vous voyez ça comme un problème réel, le double comptage, ou ce sont des craintes mal fondées de certaines personnes?

Mme Sinclair: Nous observons tout simplement que, dans le contexte international, les autorités des autres pays n'acceptent pas le double comptage. La Banque de réglementation internationale en Suisse n'accepte pas le double comptage. Alors, je ne sais pas s'il y a des problèmes en particulier dans certaines institutions, mais on peut bien voir que si on permet le double comptage, surtout dans un contexte où la diversification se fait à travers des filiales, vous allez avoir des entreprises de portefeuille qui en fin de compte ne seront pas bien capitalisées.

Mme Robic: Vous parlez d'un délai pour la mise en application des normes de capital, à la page 3. De quel genre de délai est-il question?

Mme Sinclair: Nous n'avons pas quelque chose de spécifique à vous recommander, Mme la ministre. Nous reconnaissons que dans certains cas ça pourrait être un délai assez prolongé, mais nous n'avons pas de recommandation spécifique.

Mme Robic: Et un délai prolongé?

Mme Sinclair: Je pense que vous avez raison quand vous avez dit dans votre rapport: **Il** faudrait traiter **chaque** cas comme un cas particulier. Je pense que vous avez bien raison.

Mme Robic: Ça va, M. le Président.

Le Président (M. Lemieux): Merci, Mme la ministre déléguée aux Finances. M. le député de Labelle.

M. Léonard: Je voudrais saluer les représen-

tants de l'Association des banquiers du Canada et les remercier d'être venus présenter un mémoire devant cette commission. Je voudrais faire une remarque en partant. Vous avez un bureau à Montréal, mais votre siège social est à Toronto, si je comprends bien.

Mme Sinclair: Le siège social de l'Association est à Toronto. Nous avons un institut dont le siège social est à Montréal et nous avons un bureau de l'Association à Montréal, dont M. Ferron est secrétaire.

M. Léonard: Bien. Je constate que les témoignages devant cette commission, par rapport au Rapport quinquennal, divergent radicalement selon que nous avons affaire à des gens du secteur de l'assurance, ici, au Québec, ou bien à des gens qui sont en dehors du secteur de l'assurance. Je tiens à le faire remarquer à la commission; jusqu'ici les positions sont enlignées très nettement par rapport à ce facteur. Par exemple, sur les conflits d'intérêts, les groupes ou l'organisation de grands groupes, je pense qu'il y a des positions intéressantes. Disons qu'au Canada nous assistons à une grande concentration du secteur bancaire. Il y a sûrement des conflits d'intérêts potentiels à l'intérieur même des banques. Je suppose que, si on nous en parle, c'est qu'on nous en parle en connaissance de cause. Et le problème, aussi, c'est que, lorsqu'il y a de grandes institutions comme celles-là, lorsqu'elles font des erreurs, elles en font de grandes. Je pense que, dans le secteur de l'assurance, on n'a pas eu à déplorer de telles erreurs jusqu'ici. Mais, lorsque les banques se sont mises à investir dans les pays sous-développés à des taux usuraires, ça a causé des pertes considérables, encore beaucoup plus que les conflits d'intérêts à l'intérieur de nos secteurs financiers. Je ne veux pas excuser une erreur par l'autre, c'est bien évident, mais je pense que la prudence s'impose partout et que la question de la concentration du secteur bancaire en est une majeure pour les intérêts du pays et les intérêts du Québec en particulier.

Alors, je vois qu'actuellement, à la suite de la loi de 1984, de la loi 75, les compagnies d'assurances ont connu un essor intéressant, important, qu'elles se sont développées, qu'elles ont fait pratiquement ce que les banques faisaient dans leur secteur: se développer en amont, en aval. Et je pense que les assureurs qui sont venus témoigner ici ont manifesté qu'ils étaient en désaccord avec les propositions de la ministre, sur la table actuellement, mais je vois que les banques sont en accord. Et si je comprends bien, peut-être que je tire une conclusion trop vite, mais un tel rapport et de telles positions, ça indique à peu près clairement que ça affaiblirait le secteur de l'assurance en faveur des autres, des banques. Alors, j'aimerais vous entendre sur mon commentaire.

Mme Sinclair: Je pourrais vous faire un commentaire, premièrement, sur la question de la concentration du secteur bancaire. Il est vrai, en ce moment, que les banques contrôlent à peu près juste au-delà de 50 % des dépôts au Canada et, si vous comptez les compagnies d'assurances, de fiducie, les caisses populaires, les caisses d'épargne et les compagnies de trésorerie, environ 60 % des actifs. Il faut vous dire qu'au cours des années quatre-vingt le secteur bancaire a perdu une part substantielle du marché en faveur de toutes ces autres institutions. Les caisses populaires, les fiducies, les compagnies de prêts, les compagnies d'assurance-vie ont toutes, toutes, grandi plus vite, substantiellement plus vite, que les banques. Donc, vous pouvez avoir un avis d'une façon ou de l'autre sur la concentration dans l'industrie bancaire, mais je pense qu'il est assez clair que, en fait, les autres institutions grandissent plus vite que les banques et, s'il y avait la concentration, qu'elles diminueraient.

Les statistiques, là-dessus, sont très claires. La plus grande banque au pays, c'est la Banque Royale, et la deuxième, c'est la Banque de Commerce. La plus grande institution financière au Canada, par contre, ce n'est pas une banque, c'est une compagnie qui s'appelle Trilon et qui a comme filiales Royal Trust, le Trust Royal, London Life qui était ici devant vous hier, Wellington Insurance, une compagnie de crédit-bail automobile, plusieurs compagnies d'investissement. C'est une compagnie de portefeuille financier qui, en fait, a environ 10 000 000 000 \$ de plus en actifs que la Banque Royale aujourd'hui. Une compagnie qui s'appelle Power Financial est plus grande, pour les mêmes raisons, que la Banque de Commerce. Alors, je pense qu'il est temps que nous commençons à regarder la question de la grandeur peut-être d'une façon un peu différente de la façon dont on l'a regardée auparavant. Il faut vous dire qu'il n'y a aucune banque canadienne aujourd'hui qui soit parmi les 50 plus grandes banques du monde. Il y a 10 ans, il y avait quatre banques canadiennes qui occupaient un rang parmi les 50 grandes banques mondiales. Nous avons beaucoup perdu en matière de compétitivité internationale au cours de la dernière décennie.

Pour passer à la question des prêts au pays sous-développés, oui, ils ont été faits. C'étaient des prêts qui, au moment même, semblaient bons. C'étaient des prêts qui étaient faits sans intérêts abusifs, mais des intérêts qui ont été faits avec un raisonnement de crédit et qui, par la suite, se sont vus pas aussi bons qu'on les croyait au début. Il faut dire que c'est très facile pour les compagnies d'assurances et de fiducie de dire: Vous étiez mal avisées. C'est vrai qu'on était mal avisées, mais eux autres, ils n'étaient pas dans ce marché à ce moment. Nous étions, en tant que banques canadiennes, parmi toutes les bonnes banques mondiales en faisant

ces prêts-là aux pays sous-développés. On était, en fait, encouragées par les gouvernements de nos propres pays. Nous appuyons fortement l'entrée des compagnies d'assurances et de fiducie dans les marchés commerciaux, mais on va voir, dans une décennie, si les erreurs qui ont été faites dans les marchés commerciaux par les banques jusqu'à présent ne seront pas répétées par les autres institutions qui entrent dans ces mêmes marchés. On le verra très bien.

Le Président (M. Lemieux): Est-ce que vous avez terminé, M. le député de Labelle? Avez-vous d'autres questions Mme la ministre? Est-ce que ça va? Ça va. Oui, M. le député de Bertrand.

M. Beaulne: J'ai, moi aussi, trouvé votre présentation très intéressante, mais il me semble, dans la perspective de ce qui nous intéresse ici, au Québec, et en particulier en fonction du Rapport quinquennal, que vos commentaires, quoique très justes, apparaissent un peu déphasés par rapport à ce qui se passe au Québec, dans le sens où vous avez mentionné que la Banque Royale est la principale banque. La Banque Royale a 58 000 000 000 \$ ou 60 000 000 000 \$ d'actifs, à peu près, alors que, si on regarde du côté des institutions québécoises, la plus grosse des six banques à charte, c'est la Banque Nationale qui est loin derrière, la cinquième en termes d'actifs.

Ce qui nous apparaît un peu bizarre, c'est qu'on a l'impression que les intervenants, qui sont parfois de l'extérieur du Québec, qui ont atteint une taille impressionnante qui leur permet d'effectuer des percées importantes sur les marchés internationaux, comme c'est le cas des grandes banques à charte canadiennes, se sentent, tout à coup, un peu menacés lorsque, au Québec, on essaie de mettre sur pied nos propres organismes qui aient le moindre du muscle. Et je vous réfère à tout le débat, à ce sujet-là, sur les activités de la Caisse de dépôt et placement du Québec, qui a été plus ou moins bien perçue à l'extérieur du Québec. Alors, dans le sens de la globalisation et de l'expansion des activités financières et commerciales internationales, je trouve un peu surprenant le fait que, par exemple, vous recommandiez que les compagnies d'assurances ne puissent pas avoir plus de 10 % du capital des filiales ou d'autres activités commerciales, alors que les banques ont sauté à pieds joints sur les maisons de courtage, lorsque le courtage est devenu une activité rentable et s'inscrivait parfaitement bien dans la politique de diversification des revenus autres que les revenus d'intérêt.
(12 h 30)

Alors, je me demande jusqu'à quel point les commentaires que vous faites sur les principaux points du plan quinquennal s'inspirent davantage de la conjoncture qui fait qu'au niveau fédéral on ne voit pas poindre à l'horizon, à l'heure

actuelle, le genre de réformes qui ont été introduites au Québec et qui vous placent, vous, comme vous êtes sous juridiction fédérale, dans une sorte de carcan par rapport à la flexibilité qui a été introduite au Québec depuis 1984-1985 au niveau des institutions financières. J'aimerais savoir jusqu'à quel point, au fond, si la loi fédérale sur les banques... Vous avez parlé d'harmonisation, les intervenants qui sont venus avant vous ont également parlé d'harmonisation, mais, quand on parle d'harmonisation, on parle d'harmonisation en fonction de normes quelconques. Alors, lorsque vous parlez d'harmonisation, si l'harmonisation en question allait au niveau fédéral plutôt dans le sens de la libéralisation des activités comme on l'a fait au Québec, jugeriez-vous à ce moment-là que la libéralisation a tout autant ses avantages que par rapport aux contraintes que vous expliquez dans votre rapport?

Mme Sinclair: Peut-être un détail explicatif quant à l'acquisition des filiales dans l'industrie de l'investissement. Nous appuyons **fortement** les compagnies de portefeuille financier et la disparition des piliers, c'est-à-dire que nous n'avons pas de préoccupations sur la fusion entre les fiducies, les banques, les assurances et les courtiers en valeurs immobilières. Ce qui nous préoccupe, ce sont les liens entre le monde financier et le monde commercial.

Pour répondre directement à votre question, je dois vous dire que le fédéral, en fait, n'envisage pas en ce moment pour les fiducies des règlements de capital élargi. Alors, non, je ne peux pas vous dire qu'en fait nos commentaires d'aujourd'hui seraient différents si le fédéral avait déposé son projet de loi sur les changements financiers, parce qu'en matière de propriétés et d'institutions non bancaires le fédéral voit les choses de la même façon que la province de Québec. Et nous avons noté notre point de vue aussi bien avec le fédéral qu'avec le gouvernement québécois.

Le Président (M. Lemieux): Vous avez terminé, M. le député de Bertrand?

M. Beaulne: Bien simplement une petite question...

Le Président (M. Lemieux): Oui, allez-y.

M. Beaulne: ...un petit commentaire plutôt additionnel. Je me rappelle très bien que, dans le contexte où le Québec essayait de mettre sur pied le centre financier, le centre bancaire international à **Montréal**, l'Association des banquiers canadiens n'avait pas applaudi à pieds joints cette initiative qui était issue des milieux financiers et des milieux commerciaux québécois. Alors, c'est simplement un commentaire que je vous fais dans le contexte de celui qu'a fait mon

collègue par rapport à vos présentations ici et à celles qui ont été faites par les assureurs et les compagnies qui sont bel et bien incrustées au Québec.

Mme Sinclair: Il faut dire que, dans le cas du centre financier au Québec, nous n'étions pas opposés à ce que Montréal soit nommée, ni à ce que Vancouver soit nommée. Ce qui nous a troublés, c'est qu'on a restreint les centres à ces deux villes-là et on n'a pas laissé aux autres villes canadiennes les mêmes chances de devenir centres financiers internationaux. C'était le seul point d'opposition à cette politique-là.

Le Président (M. Lemieux): Ça va, M. le député de Bertrand? Merci. Est-ce que vous avez d'autres commentaires, Mme la ministre?

Mme Robic: Oui, M. le Président. Vous parlez de votre ouverture vis-à-vis du domaine financier, d'aller vers un autre domaine financier et des accords qu'il pourrait y avoir entre un domaine et l'autre. Mais vous avez un nouvel élément qui se présente au niveau des banques, la Banque Amex, American Express, qui est maintenant une banque à charte canadienne. Est-elle membre de l'ABC? Quelle est votre réaction, avec l'entrée d'Amex au Canada? C'est une banque qui offre de nombreux services non financiers. Est-ce que ça ne vous incite pas à demander la même chose au gouvernement fédéral dans son décloisonnement?

Mme Sinclair: Oui. American Express Bank, la Banque American Express est membre de l'Association des banquiers canadiens. Ce qui nous a troublés dans son application, c'est deux choses principales. Premièrement, une question pure et simple de processus. C'est qu'on avait depuis longtemps des changements dans les lois financières canadiennes et qu'on allait examiner au cours des débats publics les questions qui s'appliquaient à American Express. En fait, on n'a pas jusqu'à ce jour déposé la loi, mais on a quand même accordé une licence bancaire à American Express, c'est-à-dire qu'on n'a pas vraiment traité des questions fondamentales dans sa demande de devenir banque. Ça, c'est la première chose. La deuxième des choses, c'était une question de liens commerciaux. C'est la même question qu'on discute avec vous aujourd'hui. Non, on ne demandera pas - en fait, American Express est dans tout - de pouvoirs dans les domaines commerciaux; dans les domaines financiers, oui.

Mme Robic: Plusieurs courtiers en assurances décrient le fait que des institutions financières, telles les banques, pourraient vendre de l'assurance dans leurs succursales et nous disent que la vente de l'assurance, ça ne se traite pas comme un dépôt qu'on vient faire dans une

institution financière; il y a un service particulier à donner qui répond à un besoin précis du client; donc, ça doit se faire par des courtiers qui ont la formation voulue. J'aimerais vous entendre là-dessus, la vente d'assurance directement dans les succursales des banques.

M. Rourke (Glenn): Mme la ministre, si on regarde la vente d'assurance par les banques, nous avons établi, au Québec, un réseau dont, je crois, les chiffres sont de 1500 et nous avons investi beaucoup d'argent. La question de la formation, c'est une question de formation; on peut bien former les gens à vendre des produits très sophistiqués, dont de l'assurance. Nous pensons que, pour le consommateur, ça serait quelque chose de bien, si les gens sont bien formés pour la vente. Et ça pourrait, comme l'a dit M. Béland, amener des réductions de primes pour les gens et nous ne voyons pas la raison pour laquelle les banques ne pourraient pas vendre de l'assurance partout dans leurs réseaux. Ça amènerait des épargnes aux acheteurs d'assurance.

Mme Robic: Vous êtes d'accord avec notre principe d'autoréglementation. J'aimerais peut-être que vous nous parliez un peu de la façon dont vous voyez s'établir les comités de déontologie.

Mme Sinclair: Oui. Je pense qu'il y a plusieurs piliers d'autoréglementation. Le premier, c'est vraiment le conseil de direction de la banque ou de l'institution elle-même et les règlements législatifs qui s'appliquent à ce conseil-là. Nous ne sommes pas vraiment d'accord avec la proposition fédérale qui exigerait qu'il y ait des membres du conseil, comme il le dit, non affiliés. Nous ne sommes pas d'accord avec cette proposition-là, parce que je pense qu'on va voir... Si on regardait les conseils des banques aujourd'hui, on verrait que, dans plusieurs des cas, ce sont les directeurs qui ont des intérêts avec des entreprises qui font affaire avec les banques qui sont les meilleurs directeurs. Mais il est vrai que le conseil de direction, c'est vraiment la première base d'autoréglementation.

Je pense que les communications entre le conseil de direction, les auditeurs de la banque, les comptables et les agences gouvernementales qui font la réglementation sont très, très importantes et beaucoup d'autoréglementation se fait à travers le transfert d'informations pertinentes entre ces trois parties-là. Des fois c'est vraiment une question d'information plutôt que de réglementation proprement dite. Si l'information est disponible, vous avez introduit beaucoup de discipline dans le marché. Troisièmement, je pense que les liens informels entre les institutions, les industries et le gouvernement et la persuasion morale du gouvernement peuvent être

très, très efficaces dans l'incitation à l'autoréglementation.

Mme Robic: Merci.

Le Président (M. Lemieux): Vous avez terminé, Mme la ministre? M. le député de Labelle?

M. Léonard: J'ai terminé moi aussi, ça va.

Le Président (M. Lemieux): Terminé aussi. M. le député de Bertrand, oui.

M. Beaulne: Simplement un commentaire sur l'autoréglementation. Je pense en particulier, si l'on se réfère au comité de la Chambre des communes qui a étudié toute la question des frais bancaires, qu'on s'était fié à l'autoréglementation à la suite de la déposition du rapport, mais à écouter les protestations des consommateurs à l'heure actuelle et l'augmentation des frais qui sont chargés, par exemple pour la perception d'un compte d'Hydro-Québec ou de n'importe quoi, on peut se demander jusqu'à quel point l'autoréglementation, que ce soit dans l'industrie bancaire, dans l'industrie des assurances ou dans n'importe quelle forme d'industrie, est la meilleure solution. D'ailleurs, je vous pose la question, la même question que j'ai posée à des intervenants hier: à mesure que la loi devient plus permissive au niveau de l'actionnariat des entreprises financières et également au niveau de leurs acquisitions, est-ce que vous pensez que ce mouvement de libéralisation doit s'accompagner d'une réglementation plus sévère de la part du gouvernement pour encadrer cette libéralisation ou faites-vous exclusivement confiance au système d'autorégulation?

Mme Sinclair: Je pense qu'il faut d'abord essayer l'autoréglementation. Si l'autoréglementation ne fonctionne pas, le gouvernement a vraiment ce qu'il faut pour dire: Bon, c'est nous autres qui allons faire la réglementation. Il faut vous dire que le surintendant fédéral a commandité assez dernièrement un rapport d'une compagnie de consultants sur la mise en oeuvre des recommandations du comité parlementaire quant aux frais bancaires. C'est un rapport public qui est disponible, mais je dois vous dire que les résultats démontrent que toutes les banques aujourd'hui, bien que ce projet de loi n'ait pas été adopté par la Chambre des communes, que les pratiques dans toutes les banques sont en accord absolu avec les recommandations du comité sur le projet de loi. C'est un rapport public.

Le Président (M. Lemieux): Je vous remercie. Avez-vous terminé, M. le député de Bertrand? Alors, en conclusion, M. le député de Labelle.

M. Léonard: Oui, en conclusion de la commission?

Le Président (M. Lemieux): En conclusion des travaux de la commission.

M. Léonard: Alors, aux termes de ces...

Le Président (M. Lemieux): Un instant!

M. Léonard: Ah! Je pense que ça avait été fait. Ah oui!

Le Président (M. Lemieux): Est-ce que vous en avez terminé relativement à l'audition de ce groupe-là?

M. Léonard: Oui, oui.

Le Président (M. Lemieux): Ça va.

M. Léonard: Je voulais les remercier de leur témoignage...

Le Président (M. Lemieux): Ah oui! C'est ça. C'est dans ce sens-là.

M. Léonard: ...ce que j'ai fait au début, de toute façon.

Le Président (M. Lemieux): C'est dans ce sens-là, M. le député de Labelle. Oui, effectivement.

M. Léonard: Je vous remercie des éclaircissements que vous avez apportés dans votre mémoire. Merci de vos témoignages.
(12 h 45)

Le Président (M. Lemieux): Mme la ministre.

Mme Robic: M. le Président, de ce côté-ci de la table, on apprécie que les gens de l'Association des banquiers canadiens soient venus témoigner à cette table. Nous apprécions que vous ayez pris le temps de préparer un mémoire et de vous être déplacés pour venir nous le présenter. Vos remarques sont fort judicieuses et vous pouvez être assurés que, dans la préparation de cette loi, nous en tiendrons compte. Merci infiniment.

Le Président (M. Lemieux): Je vous remercie, Mme la ministre déléguée aux Finances. Nous vous remercions pour votre participation à cette commission parlementaire.

Maintenant nous allons passer aux remarques finales. Alors, M. le député de Labelle.

Conclusions

M. Jacques Léonard

M. Léonard: Oui, alors, M. le Président, je

voudrais conclure ces auditions qui ont lieu depuis une journée et demie. Je pense que nous avons pu assister à l'expression de l'opposition des compagnies d'assurances québécoises aux propositions du Rapport quinquennal, notamment au chapitre des liens commerciaux en aval, aux impacts inconnus de nouvelles normes de capitalisation et à la surréglementation, au moins de la protection du consommateur. Ceux qui se sont vraiment déclarés pour les propositions sont des gens qui ont été à l'extérieur de l'industrie ou du Québec.

Les objectifs de la ministre, nous l'avons dit en partant, à la lecture du Rapport quinquennal, peuvent être louables. Je pense qu'il s'agissait de l'expression de choses **recommandables**, mais les solutions qui sont proposées n'apparaissent pas appropriées, sinon contradictoires avec les objectifs qui ont été énoncés, ce qui a été mis en lumière par plusieurs des intervenants ici, à la commission. Les intermédiaires de marché sont venus aujourd'hui, ils ont présenté certaines propositions sur la protection des consommateurs. Je pense qu'on peut les regarder avec intérêt. Il y a des mesures qui peuvent être utiles, nécessaires et je pense que cet aspect des choses mérite attention.

Je voudrais souligner une chose particulière qui a été mise en lumière par des intervenants. En préconisant seulement les liens en amont, la ministre force pratiquement les mutuelles à se **démutualiser**. C'est ça que ça veut dire. Je pense aussi qu'il y a eu un voeu qui a été exprimé de façon différente, plus ou moins ouvertement: c'est que la consultation devra reprendre au moment du dépôt du projet de loi, parce que c'est là que les intentions seront suivies d'effets et que ce sera concret. Je pense que c'est particulièrement important. Donc, la définition exacte des propositions du Rapport quinquennal se retrouvera dans le dépôt du projet de loi et je ne pense pas qu'on puisse le faire avec le flou actuel des propositions du Rapport quinquennal.

Je voudrais aussi souligner que la présence de l'inspecteur général aurait été souhaitable, comme il a été de tradition qu'elle se fasse ici lorsqu'il s'agissait de discuter des institutions financières. J'inviterais d'ailleurs Mme la ministre à permettre à la commission de l'entendre dans une autre séance de travail. Nous aurions de nombreuses questions à lui poser, autant sur les problèmes qui ont été soulevés au cours des derniers jours que sur les pouvoirs qu'on veut lui donner, sur les moyens dont il aura besoin pour le faire, sur la nécessité des modifications proposées. Je pense qu'il serait de mise de le faire. Je suppose que la ministre ne s'y opposera pas, étant donné qu'il a travaillé à l'implantation de la loi de 1984, qu'il a été le premier Inspecteur général qui a été nommé et, à cet effet, je voudrais simplement déposer une motion à l'effet de l'entendre qui se lirait comme suit: Que la commission du budget et de l'administration

souhaite entendre, pour donner suite à la consultation générale sur le Rapport quinquennal sur l'application de la Loi sur les assurances, l'Inspecteur général des institutions financières.

Le Président (M. Lemieux): Est-ce que vous en faites une proposition formelle ou est-ce une suggestion que vous faites dans le cadre d'une séance de travail de la commission?

M. Léonard: Bien, à moins que la ministre nous dise tout de suite qu'à une occasion ultérieure on aura l'occasion de l'entendre.

Mme Robic: M. le Président, je pense qu'au moment de l'étude de la loi article par article l'inspecteur général sera là. Il sera en position de répondre à toutes vos questions. Ici, vous me surprenez un peu, parce que ce n'est réellement pas le rapport de l'inspecteur général. C'est le rapport de la ministre. C'est moi qui l'ai signé, ce rapport. Donc, je crois que c'est à moi que les questions doivent être posées, s'il y en a. Au moment du dépôt de la loi, c'est bien sûr que vous aurez l'occasion de questionner l'inspecteur général.

M. Léonard: Ça concerne tout son secteur de responsabilité. Maintenant, si la ministre dit qu'au moment du dépôt du projet de loi l'inspecteur général sera là et pourra être entendu, je dis: Fort bien, je prends son engagement et, donc, nous la ramènerons à ce moment-là.

Le Président (M. Lemieux): Vous retirez la motion?

M. Léonard:...

Le Président (M. Lemieux): Est-ce que ça va?

M. Léonard: Très bien.

Le Président (M. Lemieux): Merci, M. le député de Labelle. En conclusion, Mme la ministre.

Mme Louise Robic

Mme Robic: Merci, M. le Président.

M. le Président, je voudrais rappeler que l'article 425.1 de la Loi sur les assurances fait que la ministre responsable des Institutions financières doit déposer à tous les cinq ans un Rapport quinquennal pour maintenir ou modifier les dispositions de la loi.

M. le Président, je voudrais vous rappeler que nous avons maintenu dans notre Rapport quinquennal le cadre général de la loi de 1984: les pouvoirs généraux des assureurs, l'administration prudente des actifs, l'introduction des pouvoirs de l'inspecteur général des institutions

financières, mais nous avons l'obligation, en 1990, de moderniser cette loi. En 1984, on parlait à peine de décloisonnement, si on en parlait même, de décloisonnement. Globalisation, internationalisation étaient des mots qui étaient employés par des futuristes et on commençait seulement à voir l'émergence de conglomerats. Aujourd'hui, on fait face à cette nouvelle réalité et il faut faire en sorte que nos compagnies soient bien équipées pour pouvoir compétitionner non pas seulement au plan québécois, mais aux plans national et international.

Le député de Labelle - qui n'est pas ici malheureusement - a passé ces deux jours à nous dire: Où est le problème? Il n'y a pas de problème, mais il y a des besoins. L'industrie a des besoins. L'industrie nous a fait connaître, à plusieurs reprises, ses besoins. Nous avons une industrie d'assurances qui est en très bonne santé, pour la plupart, mais qui est dans une position où elle a besoin de grandir, parce que si on ne grandit pas, M. le Président, on est voué à la **disparition**. Elle a besoin de se capitaliser. Et, je suis convaincue que, pour se capitaliser, c'est par des liens en amont qu'elle va le faire et non pas des liens en aval. C'est la possibilité qu'on lui donne et on trouve que c'est une ouverture que l'on fait pour ces compagnies-là. On ne leur enlève rien, mais, d'un autre côté, on le fait avec prudence.

Les mutuelles, M. le Président, que l'on a consultées semblaient d'accord. Vous avez vu ma surprise hier de voir que plusieurs maintenant s'opposaient à ma limitation des liens en aval. L'Opposition me dit que les mutuelles ne peuvent pas aller. On en connaît une, entre autres, qui est allée très facilement, qui a trouvé un moyen. Ce moyen-là existe pour les autres mutuelles, si elles voulaient l'adopter. Il y a un comité qui se penche présentement et peut-être que ce comité va nous présenter de nouvelles façons de se capitaliser et nous sommes tout à fait ouverts. La preuve, c'est que je n'ai pas voulu couler un modèle dans mon Rapport quinquennal. J'ai pensé qu'elles étaient assez dynamiques, qu'elles pouvaient certainement innover dans le domaine. Je leur donne cette possibilité-là.

Une façon de se capitaliser, également, c'est d'ouvrir la propriété étrangère. Nous l'avons fait. C'était une demande expresse de l'industrie. Les 10 % **qui** sont là en ce moment, la règle des 10 %-25 %, on nous a dit qu'elle était beaucoup trop étroite. Une participation de 10 %, c'est peu intéressant comme investissement. On nous dit que ça le devient à partir de 20 %, 30 %. Nous sommes tout à fait d'accord et c'est pour cette raison que nous avons ouvert à la propriété étrangère. Nous allons permettre à nos compagnies d'aller chercher du capital nouveau, d'établir une synergie avec ces compagnies-là, de profiter de leur expertise. C'est un champ nouveau qu'on ouvre qui est fort important pour nos compagnies d'assurances.

On a parié d'harmonisation. On nous a dit: Bon, il ne faut pas que le Québec recule pour pouvoir s'harmoniser. Pas du tout! Au contraire, on est à l'**avant-garde**. On a fait avant tous cette... On a été plus progressistes et on a réalisé qu'il fallait moderniser nos institutions. D'autres nous regardent. J'ai voyagé à quelques reprises au Canada pour rencontrer mes homologues; tous nous regardent avec envie, c'est vrai. Il ne faut certainement pas perdre notre avance et on espère servir d'exemple au reste du Canada. Donc, je crois qu'on est en très bonne position ici, au Québec, pour suggérer des normes qui pourraient être, bien sûr, des normes **minimales**. Ça ne veut pas dire que tout le monde doit être là, mais à l'intérieur de ces normes il peut y avoir des ajustements qui conviennent le mieux à nos institutions financières. Je pense, et vous l'avez mentionné, Mme la présidente, que, si on est sérieux quand on parle d'internationalisation, il faut regarder ce qui est fait en Europe. Il faut regarder ce qui est fait ailleurs pour que nos institutions ne soient jamais considérées comme des institutions de deuxième classe.

Vous avez mentionné le double comptage, votre inquiétude à ce niveau. Nous aussi, nous avons une inquiétude au niveau du double comptage. On réalise justement, et vous l'avez dit très bien, si on veut réellement pouvoir aller sur les marchés étrangers, qu'il faut tenir compte du comment ce double comptage est perçu à l'extérieur du Québec. À ce niveau, il serait important qu'on puisse, justement, réviser nos positions et pouvoir encore une fois nous assurer que jamais nos compagnies ne soient considérées comme des compagnies de deuxième classe.

M. le Président, je voudrais toucher un mot de l'Inspecteur général. Je pense qu'en 1984 on avait donné un rôle important à l'Inspecteur **général**; il ne faut **certainement** pas minimiser ce rôle. Mais il ne peut pas constamment agir comme arbitre, cet Inspecteur général. On doit lui donner des normes, on doit établir des normes que tout le monde, que tous les joueurs connaissent et, de cette façon-là, aider l'industrie à savoir comment se positionner et aider l'Inspecteur général dans son travail, qui est énorme. On ne facilite pas le travail de l'Inspecteur général quand on fait du décloisonnement et qu'on permet des liens commerciaux et financiers. Donc, il faut absolument que l'Inspecteur général ait des normes bien établies pour, justement, faciliter son travail.

En conclusion, M. le Président, il y a eu une évolution majeure qui s'est produite depuis 1984. Il y a eu des groupes qui se sont formés, des accumulations **importantes** de capitaux et on a certainement institutionnalisé l'épargne de nos concitoyens. Nous avons donc, comme gouvernement, un rôle important à jouer au niveau de la protection des épargnes des consommateurs. Nous avons également un rôle important à jouer dans

le développement économique du Québec et toutes nos institutions financières agissent comme levier économique important.

M. le Président, le rôle de la ministre, tel que je le vois et que j'ai l'intention de le jouer, c'est en cherchant l'équilibre entre le développement économique du Québec et la protection du consommateur. Merci.

Le Président (M. Lemieux): Je vous remercie, Mme la ministre.

La commission ayant accompli son mandat, nous ajournons maintenant sine die. J'aimerais faire remarquer aux membres de l'équipe ministérielle que nous avons un dîner au ministère des Finances, cet après-midi, pour une séance de travail.

(Fin de la séance à 13 heures)