

Rapport sur l'application de la Loi sur les assurances et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne

MARS 2013

**Rapport
sur l'application
de la Loi sur
les assurances
et de la Loi sur
les sociétés
de fiducie
et les sociétés
d'épargne**

MARS 2013



Ce document est imprimé sur du papier entièrement recyclé, fabriqué au Québec, contenant 100 % de fibres postconsommation et produit sans chlore élémentaire.

Le générique masculin n'est utilisé que pour alléger le texte.

Rapport sur l'application de la Loi sur les assurances
et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Mars 2013

ISBN 978-2-550-67280-7 (Imprimé)

ISBN 978-2-550-67281-4 (PDF)

© Gouvernement du Québec, 2013

*Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4*

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 425.1 de la Loi sur les assurances (RLRQ, chapitre A-32) et à l'article 397 de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (RLRQ, chapitre S-29.01), j'ai l'honneur de déposer le présent Rapport sur l'application de la Loi sur les assurances et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma très haute considération.

Le ministre des Finances et de l'Économie,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'N Marceau', with a long horizontal stroke extending to the right.

*Nicolas Marceau
Québec, mars 2013*

MOT DU MINISTRE

Le Rapport sur l'application de la Loi sur les assurances et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne concerne deux lois d'importance pour le secteur financier et l'économie québécoise. Les secteurs de l'assurance, des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne jouent des rôles névralgiques dans l'économie québécoise en raison des dizaines de milliers d'emplois qu'ils génèrent et des besoins de plus en plus nombreux et variés auxquels ils répondent pour les entreprises et la population québécoise en matière d'épargne, de financement et de protections diverses d'assurance. Ces institutions financières gèrent un actif de centaines de milliards de dollars et occupent un rôle de premier plan dans l'économie québécoise.

Un secteur financier en constante évolution

Les secteurs des assurances, des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne ont connu une profonde évolution au cours des dernières années. Des modifications importantes sont survenues dans les façons de faire, des changements majeurs ont été opérés dans les structures des entreprises, tandis que les besoins des consommateurs se transformaient et se diversifiaient. De multiples facteurs, notamment de nature technologique et économique, expliquent les changements en cours – des changements qui affectent l'industrie des services financiers dans l'ensemble des économies industrialisées. Face à ces changements, le Québec a su adapter rapidement – et de façon souvent avant-gardiste – le cadre légal et réglementaire applicable aux assureurs, aux sociétés de fiducie et sociétés d'épargne dans un contexte de globalisation des marchés et de compétition de plus en plus vive tant sur le plan national qu'international.

Ces changements sont loin d'être achevés : la crise financière récente, la mondialisation de plus en plus grande des marchés, l'introduction de nouvelles technologies et l'harmonisation des différentes législations constituent autant de défis majeurs que les assureurs et les sociétés de fiducie et sociétés d'épargne au Québec doivent être en mesure de relever. En considérant les turbulences occasionnées par la récente crise financière, l'Autorité des marchés financiers, l'organisme chargé de l'application de la législation du secteur financier, doit disposer des meilleurs moyens afin de maintenir la confiance du public. La protection des consommateurs doit être au centre des modifications législatives tout en maintenant l'équilibre nécessaire entre cette confiance du public et le développement de l'industrie.

La révision de la Loi sur les assurances et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne

En tenant compte des objectifs poursuivis par ces lois, à savoir assurer la protection du public tout en permettant le développement de l'industrie, on peut constater qu'elles ont globalement rempli leurs missions à ce jour, qu'elles ont assuré un encadrement assez strict pour protéger les

consommateurs et assurer la solidité financière de ces institutions, et ce, sans brimer l'évolution de ces industries. Toutefois, les lois encadrant ces industries en évolution doivent elles aussi évoluer et être tenues à jour.

Le présent rapport propose donc des modifications à ces deux lois afin de les maintenir à niveau dans ce contexte de turbulence mondiale et d'évolution. Il s'inscrit dans l'élaboration et la modernisation qui ont caractérisé les avancées législatives et réglementaires s'appliquant de façon globale aux institutions financières au Québec.

Les propositions qu'il contient ont été définies après des consultations auprès des assureurs et des organismes qui les représentent ainsi que des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne. L'Autorité a aussi contribué activement à notre réflexion. Les préoccupations relatives à la protection accrue des consommateurs ont été présentes tout au long de l'exercice.

Les modifications législatives proposées visent à doter l'Autorité de pouvoirs additionnels pour veiller à la solvabilité de ces institutions financières en leur donnant, lorsque possible, une plus grande marge de manœuvre pour mener leurs opérations. Les propositions déposées impliquent aussi une responsabilisation accrue des administrateurs.

Je suis convaincu que ces modifications pourraient renforcer le secteur financier québécois.

Le ministre des Finances et de l'Économie,



Nicolas Marceau

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCTION..... | 1 |
| Le cadre légal des assureurs et des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne | 1 |
| L'objet du présent rapport..... | 1 |
| | |
| CHAPITRE 1..... | 3 |
| LES SECTEURS DES ASSURANCES ET DES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE, DES MARCHÉS EN CONSTANTE ÉVOLUTION | 3 |
| LE SECTEUR DE L'ASSURANCE..... | 3 |
| Le décloisonnement du secteur financier : une concurrence accrue..... | 3 |
| La mondialisation des marchés | 4 |
| L'introduction des nouvelles technologies | 4 |
| La crise financière et les catastrophes naturelles..... | 4 |
| QUELQUES DONNÉES STATISTIQUES..... | 5 |
| Industrie de l'assurance..... | 5 |
| Description des assureurs faisant des affaires au Québec | 5 |
| L'actif des assureurs..... | 7 |
| Les primes ou cotisations souscrites au Québec | 8 |
| L'évolution des primes et cotisations selon la charte des assureurs | 9 |
| LE SECTEUR DES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE | 13 |
| Description des sociétés de fiducie et sociétés d'épargne faisant des affaires au Québec | 13 |
| L'actif des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne | 15 |
| | |
| CHAPITRE 2..... | 17 |
| LA LOI SUR LES ASSURANCES, UNE LOI QUI A BEAUCOUP ÉVOLUÉ DEPUIS LES ANNÉES QUATRE-VINGT..... | 17 |
| La réforme de 1984 | 17 |
| La Loi sur l'assurance-responsabilité professionnelle | 18 |

| | |
|--|-----------|
| La réforme de 2002 | 18 |
| L.Q. 2003, chapitre 1, Loi modifiant la Loi sur les assurances | 18 |
| L.Q. 2005, chapitre 51, Loi modifiant la Loi sur les assurances et la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne | 19 |
| CHAPITRE 3..... | 21 |
| LA LOI SUR LES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET LES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE | 21 |
| CHAPITRE 4..... | 23 |
| EFFICACITÉ DES LOIS | 23 |
| La mise en œuvre des lois..... | 23 |
| La situation de l'industrie | 24 |
| CHAPITRE 5..... | 25 |
| HARMONISATION DE LA LOI SUR LES ASSURANCES AVEC LA LOI SUR LES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET LES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE | 25 |
| Harmonisation et arrimage avec le corpus législatif québécois..... | 25 |
| CHAPITRE 6..... | 27 |
| CONSTITUTION, ORGANISATION, TRANSFERT D' ACTIONS, FUSION, CONTINUATION ET LIQUIDATION..... | 27 |
| 6.1 La capitalisation minimale pour la constitution d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie et d'une société d'épargne..... | 27 |
| 6.2 Facteurs à considérer pour la constitution d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne.... | 28 |
| 6.3 La protection des tiers..... | 28 |
| 6.4 Assemblée d'organisation..... | 29 |
| 6.5 Statuts, émission d'un certificat et modifications | 30 |
| 6.6 Les transferts d'actions | 30 |
| 6.7 Nature du demandeur de l'autorisation de transferts..... | 32 |
| 6.8 Les transferts d'actions d'une institution financière dont les actions sont cotées en bourse au Canada | 32 |

| | | |
|--|---|-----------|
| 6.9 | Continuation..... | 33 |
| 6.10 | Les facteurs à considérer lors de la fusion ou de la conversion d'assureurs ainsi que de sociétés de fiducie ou de sociétés d'épargne | 34 |
| 6.11 | Les documents et renseignements relatifs à la fusion, et à la conversion d'assureurs ainsi que pour la fusion de sociétés de fiducie ou d'épargne | 35 |
| 6.12 | Avis d'un actuaire externe indépendant..... | 36 |
| 6.13 | La réorganisation d'entreprises..... | 36 |
| 6.14 | Le transfert de blocs d'actions à des non-résidents..... | 37 |
| 6.15 | Le processus de liquidation | 37 |
| CHAPITRE 7 | | 39 |
| ADMINISTRATION D'UN ASSUREUR, D'UNE SOCIÉTÉ DE FIDUCIE ET D'UNE SOCIÉTÉ D'ÉPARGNE | | 39 |
| 7.1 | Les livres, comptes et registres | 39 |
| 7.2 | Contenu de certains livres et documents..... | 40 |
| 7.3 | Délais de conservation de certains documents financiers..... | 41 |
| 7.4 | La composition du conseil d'administration – exigences de citoyenneté et de résidence..... | 41 |
| 7.5 | La composition du conseil d'administration – la proportion des dirigeants et employés | 42 |
| 7.6 | La constitution du comité de vérification | 43 |
| 7.7 | Les obligations du conseil d'administration..... | 43 |
| 7.8 | Les pouvoirs du conseil d'administration qui ne peuvent être délégués..... | 44 |
| 7.9 | Les devoirs de l'administrateur | 46 |
| 7.10 | La défense des administrateurs et dirigeants | 46 |
| 7.11 | La politique de rémunération des administrateurs | 47 |
| 7.12 | Saine gouvernance et conformité | 47 |
| 7.13 | Assemblées des actionnaires, assurés participants et membres | 48 |
| 7.14 | Les sujets pouvant être traités lors des assemblées annuelles..... | 49 |
| 7.15 | Impossibilité de prendre des décisions | 50 |
| 7.16 | Postes vacants..... | 50 |

| | |
|---|-----------|
| CHAPITRE 8 | 51 |
| LES PLACEMENTS | 51 |
| 8.1 Placements immobiliers | 51 |
| 8.2 Abolition des ratios pour les placements des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne..... | 51 |
| 8.3 Les placements dans une société en commandite | 52 |
| 8.4 Constitution requise d'une filiale | 52 |
| 8.5 Élargissement des pouvoirs de placement du fonds de garantie d'une fédération | 53 |
| 8.6 Gestion optimale des placements et titrisation, opérations de couverture sur produits dérivés..... | 54 |
| | |
| CHAPITRE 9 | 57 |
| MESURES DE PROTECTION DU PUBLIC ET POUVOIRS DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS | 57 |
| 9.1 Surveillance des institutions..... | 57 |
| 9.2 Élargissement des pouvoirs d'intervention de l'Autorité lorsqu'une société de fiducie, une société d'épargne ou un assureur font partie d'un conglomérat financier..... | 63 |
| 9.3 Adoption de dispositions réglementaires | 64 |
| 9.4 Les pouvoirs d'octroyer certaines autorisations..... | 64 |
| 9.5 Harmonisation de dispositions concernant le vérificateur..... | 65 |
| | |
| CHAPITRE 10 | 67 |
| ÉLIMINATION D'IRRITANTS ET MODIFICATIONS DIVERSES | 67 |
| 10.1 La contribution des différents fonds au développement des affaires d'une compagnie d'assurance | 67 |
| 10.2 La réassurance | 67 |
| 10.3 La gestion de régimes d'avantages sociaux non assurés | 68 |
| 10.4 Les assureurs et bourses d'assurance réciproque | 69 |
| 10.5 Encadrement des caisses d'indemnités de syndicats professionnels..... | 69 |
| 10.6 Autres dispositions abrogées ou modifiées | 70 |

| | |
|---|-----------|
| CHAPITRE 11..... | 73 |
| RESTRUCTURATION DES LOIS..... | 73 |
| CONCLUSION..... | 75 |
| SOMMAIRE DES PROPOSITIONS..... | 77 |
| Harmonisation de la Loi sur les assurances avec la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne | 77 |
| Constitution, organisation, transfert d'actions, fusion, continuation et liquidation..... | 77 |
| Administration d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie et d'une société d'épargne | 80 |
| Les placements..... | 84 |
| Mesures de protection du public et pouvoirs de l'Autorité | 85 |
| Élimination d'irritants et modifications diverses | 87 |
| Restructuration des lois | 88 |

INTRODUCTION

Le cadre légal des assureurs et des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne

La Loi sur les assurances (RLRQ, chapitre A-32) (la LA) et son règlement d'application (RLRQ, chapitre A-32) édictent les règles régissant la constitution des assureurs à charte québécoise et leur vie corporative. Ils définissent aussi les principales dispositions législatives et réglementaires relatives aux règles de solvabilité et aux pratiques commerciales auxquelles les assureurs sont tenus de se conformer lorsqu'ils exercent des activités au Québec. Ces exigences s'appliquent aussi bien aux assureurs ayant une charte du Québec qu'aux assureurs détenant une charte d'une autre province, du Canada ou d'un autre pays, puisque la réglementation de l'industrie de l'assurance est une compétence constitutionnelle des provinces.

Ainsi, tout assureur qui souhaite exercer ses activités au Québec est tenu de détenir un permis d'assureur émis par l'Autorité des marchés financiers (l'Autorité). Par ailleurs, son principal produit, le contrat d'assurance, est régi par le Code civil du Québec.

Pareillement, la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (RLRQ, chapitre S-29.01) (la LSFSE) et son règlement d'application (RLRQ, chapitre S-29.01) édictent les règles régissant la constitution des sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne québécoises et leur vie corporative. Ils définissent également les principales dispositions législatives et réglementaires relatives à la solvabilité et aux pratiques commerciales auxquelles les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne sont tenues de se conformer lorsqu'elles exercent leurs activités au Québec. La réglementation de l'activité de ces sociétés au Québec est aussi au plan constitutionnel un champ de compétence des provinces.

L'objet du présent rapport

Le *Rapport sur l'application de la Loi sur les assurances et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne* (le Rapport) vise à évaluer dans quelle mesure ces deux lois continuent de répondre aux besoins du public et de l'industrie et à proposer des améliorations au besoin.

Le Rapport compte onze chapitres.

Les chapitres 1, 2 et 3 présentent quelques données statistiques sur le secteur de l'assurance et celui des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne ainsi que les changements majeurs qui les ont marqués. Ces

chapitres présentent également un rappel des principales modifications apportées aux lois au cours des dernières années.

Le chapitre 4 traite de l'efficacité de la LA et de la LSFSE.

Le chapitre 5 traite de l'harmonisation des lois avec la Loi sur les sociétés par actions (la LSA) adoptée en 2009.

Les chapitres 6 et 7 portent sur les dispositions corporatives, notamment la constitution, l'organisation, l'administration, la conversion, la continuation, la fusion, la liquidation.

Le chapitre 8 traite plus spécifiquement des pouvoirs de placement.

Le chapitre 9 porte sur de nouvelles mesures de protection du public et sur des améliorations aux pouvoirs de l'Autorité pour l'accomplissement de sa mission.

Le chapitre 10 traite plus particulièrement des modifications à apporter à la LA et à la LSFSE pour éliminer certains irritants ou encore moderniser certaines dispositions.

Le chapitre 11 concerne la restructuration de la LA et de la LSFSE pour en faciliter la consultation.

CHAPITRE 1

LES SECTEURS DES ASSURANCES ET DES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE, DES MARCHÉS EN CONSTANTE ÉVOLUTION

LE SECTEUR DE L'ASSURANCE

Le décloisonnement du secteur financier : une concurrence accrue

Plusieurs entreprises financières appartiennent à des conglomérats au sein desquels toute la gamme des services financiers est offerte. La formation de ceux-ci et la conclusion d'alliances stratégiques permettent aux institutions financières de renforcer leur compétitivité et d'étendre le champ de leurs interventions.

Au Canada, ces conglomérats ont été formés le plus souvent à l'initiative des banques. En effet, la plupart des sociétés de fiducie et des firmes de courtage de valeurs mobilières ont été acquises par les grandes banques canadiennes. On doit préciser que ces conglomérats comprennent aussi bien des personnes morales à charte provinciale que des personnes morales à charte fédérale.

Aujourd'hui, la concurrence pour les assureurs provient également des autres secteurs. C'est ainsi que les produits d'assurance les plus populaires adossés à des fonds distincts placent les assureurs en concurrence directe avec les firmes spécialisées en fonds communs de placement. Les banques et les coopératives de services financiers offrent des produits de rente, souvent dans le cadre de régimes enregistrés d'épargne-retraite.

Pour certains de ces produits, les grandes banques canadiennes ont conclu des alliances stratégiques leur permettant de réduire leurs coûts de production et d'être ainsi plus compétitives. Dans plusieurs cas, on assiste même à la création de filiales communes afin d'effectuer les activités quotidiennes de soutien administratif.

Les préférences des consommateurs en matière d'assurance ont ainsi considérablement évolué au cours des dernières années. Les polices traditionnelles, dont les polices d'assurance vie dites « entières », très populaires il y a vingt ans, se vendent maintenant beaucoup moins. Les consommateurs privilégient plutôt les produits d'assurance universelle qui confèrent à la fois une protection d'assurance et un rendement sur les sommes investies.

La mondialisation des marchés

Dans le secteur financier, la mondialisation des marchés a entraîné une internationalisation des activités, qui répond à deux objectifs différents :

- maintien ou croissance des parts de marché;
- réalisation d'économies d'échelle.

L'introduction des nouvelles technologies

S'ajoutant au décloisonnement du secteur financier et à la mondialisation, l'introduction des nouvelles technologies de l'information et des communications constitue un autre facteur important de changement pour le secteur des assurances. Très concrètement, le développement des transactions à distance avec le déploiement du réseau Internet ont profondément transformé les façons de faire des institutions financières.

Très rapidement, on a ainsi assisté à une transformation profonde des services offerts à la clientèle. Il est possible d'obtenir un prêt d'une institution financière en quelques heures. Grâce au développement du commerce électronique, les particuliers peuvent faire davantage de transactions à distance. Le traitement des réclamations peut également être effectué beaucoup plus rapidement qu'auparavant.

Les consommateurs sont désormais en mesure d'obtenir par leurs propres moyens toute l'information requise sur les divers produits financiers qui les intéressent.

Les nouvelles technologies dans le secteur financier permettent ainsi de réaliser d'importants gains de productivité. Elles accentuent en même temps la compétitivité du marché, en donnant aux clients des moyens d'information et de décision qui ne leur étaient pas disponibles il y a moins de dix ans.

La crise financière et les catastrophes naturelles

Des institutions financières considérées jusque-là comme très solides n'ont pas survécu à la dernière crise financière mondiale.

Quant aux catastrophes naturelles, elles ont touché depuis quelques années plusieurs pays et sont de plus en plus fréquentes. On n'a qu'à penser aux inondations en Europe et récemment en Australie, aux tremblements de terre en Haïti et au Japon, aux tsunamis. Ces phénomènes de plus en plus nombreux affectent directement les assureurs, et notamment les assureurs de dommages.

QUELQUES DONNÉES STATISTIQUES

Industrie de l'assurance

Description des assureurs faisant des affaires au Québec

Dans le secteur de l'assurance, on distingue deux types d'activités, soit :

- l'assurance de personnes qui porte sur la vie, les rentes ainsi que les accidents et maladies;
- l'assurance de dommages qui protège l'assuré contre les conséquences d'un évènement pouvant porter atteinte à son patrimoine. L'assurance de dommages est parfois désignée par le terme assurance IARD, forme abrégée d'« assurance incendies, accidents, risques divers ». Les assureurs de dommages offrent des produits d'assurance dans plusieurs catégories d'assurance, notamment en assurance automobile, de biens, de responsabilité, de crédit, protection de crédit, titres, cautionnement et hypothèque.

Les assureurs se spécialisent généralement dans un type ou l'autre d'assurance. Toutefois, quelques-uns détiennent un permis de l'Autorité pour exercer à la fois en assurance de personnes et en assurance de dommages. Ils prennent aussi différentes formes : il peut s'agir de compagnies mutuelles ou de compagnies à capital-actions, cotées ou non en bourse. De plus, on retrouve en assurance de personnes des sociétés de secours mutuels et, en assurance de dommages, des sociétés mutuelles d'assurance.

En 2008, 30 000 personnes travaillaient à temps plein dans chacun des deux secteurs des assurances au Québec¹.

Certains assureurs sont :

- des compagnies d'assurance à capital-actions et des compagnies mutuelles d'assurance qui peuvent exercer en assurance de personnes, en assurance de dommages ou les deux à la fois. Depuis 2002, la constitution d'une compagnie d'assurance n'est permise qu'en vertu de la Loi sur les compagnies qui a été remplacée en 2011 par la Loi sur les sociétés par actions (la LSA);
- des sociétés de secours mutuels qui offrent des bénéfices à leurs membres en assurance de personnes. La formation de telles sociétés est interdite depuis 2002 (L.Q. 2002, chapitre 70);
- des sociétés mutuelles d'assurance de dommages qui offrent des produits d'assurance de dommages à leurs membres et doivent faire partie d'une fédération de sociétés mutuelles;

¹ Résultats des enquêtes les plus récentes menées par l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP) et le Bureau d'assurance du Canada (BAC).

- des compagnies d'assurance funéraire qui offrent des produits d'assurance funéraire dont la vente de nouvelles affaires est interdite depuis 1974 et qui sont limitées à administrer les polices en vigueur;
- des ordres professionnels qui se sont créés des fonds d'assurance de responsabilité professionnelle. Ces fonds d'assurance n'ont pas de personnalité juridique distincte de leur ordre professionnel, qui détient le permis d'assureur.

Les données statistiques reproduites ci-après permettent d'illustrer l'importance du secteur de l'assurance au Québec, ainsi que les modifications qui l'ont affecté au cours des dix dernières années.

Le tableau 1 ci-après permet de constater qu'au 31 décembre 2010, 289 assureurs détenaient un permis pour exercer une activité d'assurance au Québec. Sur ce total, 104 permis étaient en assurance de personnes, 180 en assurance de dommages, et cinq permis autorisaient à la fois l'assurance de personnes et l'assurance de dommages.

Le nombre total des assureurs à charte du Québec est passé de 86 à 74 entre 2000 et 2010, celui des assureurs à charte canadienne, de 113 à 114, et celui des assureurs à charte étrangère, de 110 à 101. Le nombre total d'assureurs détenant un permis au Québec a diminué de près de 9 % en dix ans, passant de 322 en 2000 à 289 en 2010; cette réduction est davantage constatée chez les assureurs de personnes.

Cette diminution du nombre d'assureurs ne signifie pas une baisse d'activités; elle s'explique par la concentration de plus en plus grande dans ce secteur. Certains assureurs ont préféré procéder à des fusions pour réaliser des économies d'échelle.

TABLEAU 1**NOMBRE D'ASSUREURS TITULAIRES D'UN PERMIS AU QUÉBEC – 2000-2010, SELON LA CHARTE**

| | Assurance de personnes | | Assurance IARD | | Assurances de personnes et IARD | | Total | | Écart |
|---|------------------------|------------|----------------|------------|---------------------------------|----------|------------|------------|------------|
| | 2000 | 2010 | 2000 | 2010 | 2000 | 2010 | 2000 | 2010 | 2000-2010 |
| Compagnies d'assurances | | | | | | | | | |
| Charte du Québec | 15 | 13 | 21 | 20 | 1 | 3 | 37 | 36 | -1 |
| Charte d'une autre province | 7 | 6 | 6 | 5 | | | 13 | 11 | -2 |
| Charte du Canada | 44 | 38 | 60 | 60 | | | 104 | 98 | -6 |
| Charte d'un État ou pays étranger | 44 | 31 | 55 | 61 | 4 | 2 | 103 | 94 | -9 |
| Sous-total | 110 | 88 | 142 | 146 | 5 | 5 | 257 | 239 | -18 |
| Sociétés de secours mutuels | | | | | | | | | |
| Charte du Québec | 7 | 2 | | | | | 7 | 2 | -5 |
| Charte d'une autre province | | | | | | | | | |
| Charte du Canada | 9 | 5 | | | | | 9 | 5 | -4 |
| Charte d'un État ou pays étranger | 7 | 7 | | | | | 7 | 7 | - |
| Sous-total | 23 | 14 | | | | | 23 | 14 | -9 |
| Compagnies d'assurance funéraire | 2 | 2 | | | | | 2 | 2 | 0 |
| Sociétés mutuelles d'assurance | 0 | 0 | 35 | 27 | | | 35 | 27 | -8 |
| Ordres professionnels | 0 | 0 | 5 | 7 | | | 5 | 7 | 2 |
| Sous-total | 2 | 2 | 40 | 34 | | | 42 | 36 | -6 |
| TOTAL | 135 | 104 | 182 | 180 | 5 | 5 | 322 | 289 | -33 |

Sources : Inspecteur général des institutions financières, *Rapport sur les assurances 2000*, juin 2001, et Autorité des marchés financiers, *Rapport sur les assurances 2010*, juin 2011.

L'actif des assureurs

Au 31 décembre 2010, les 289 assureurs disposant d'un permis leur permettant d'exercer leurs activités au Québec détenaient un actif d'un peu plus de 495,8 milliards de dollars au Canada. L'actif détenu au Canada par les assureurs de personnes représentait 379,6 milliards de dollars, soit près de 77 % de l'ensemble de l'actif concerné. Toujours au 31 décembre 2010,

les assureurs de dommages détenant un permis pour exercer leurs activités au Québec disposaient, pour leur part, d'un actif total au Canada de 116,2 milliards de dollars.

L'actif des assureurs de personnes à charte du Québec, en excluant les fonds distincts, s'établissait à 40,4 milliards de dollars au 31 décembre 2010, comparativement à celui des compagnies d'assurance de dommages qui s'élevait, à la même date, à 8,7 milliards de dollars², soit 21,5 % de l'actif concerné.

Une fraction importante et croissante de l'actif détenu par les assureurs de personnes est constituée de ce que l'on appelle les fonds distincts³. Les lois concernant les assureurs de personnes, en particulier la Loi sur les assurances (la LA), permettent aux assureurs de contracter des engagements dont la valeur varie selon la valeur marchande d'un groupe déterminé d'avoirs. Les actifs des fonds distincts sont séparés des autres fonds de l'assureur. Ils sont formés de divers instruments financiers dont la répartition diffère selon les objectifs de rendement et le degré de risque de chaque fonds spécifique.

Au 31 décembre 2010, les fonds distincts détenus au Canada par les assureurs de personnes détenant un permis au Québec s'élevaient à 393,4 milliards de dollars. Ils ont augmenté de plus de 423 % depuis dix ans. Cette croissance fulgurante s'explique par les changements dans les goûts des consommateurs, qui préfèrent davantage les produits d'assurance adossés à des produits d'épargne. Dans des périodes de bas taux d'intérêt comme celle que nous connaissons, le rendement obtenu sur les dépôts est faible et constitue une autre raison qui explique la popularité des fonds communs de placement et des fonds distincts.

L'actif total des assureurs détenant un permis au Québec, y compris les fonds distincts, s'élevait donc à 889,2 milliards de dollars à la fin de 2010.

Les primes ou cotisations souscrites au Québec

Les données concernant l'actif des compagnies d'assurance ne permettent pas de mesurer pleinement l'activité de ces compagnies sur le marché québécois. Pour évaluer cette activité, on doit analyser plutôt le montant des primes ou cotisations souscrites auprès de ces compagnies par les consommateurs québécois. Les tableaux 2 et 3 ci-après et les graphiques qui les accompagnent permettent d'analyser l'évolution des primes et cotisations souscrites entre 2000 et 2010, selon la charte des assureurs et les activités concernées.

² L'actif des assureurs de personnes inclut notamment les placements en obligations, les obligations non garanties, les prêts hypothécaires, les biens-fonds, les actions, les filiales, d'autres prêts et des dépôts. L'actif à court terme des assureurs de dommages est plus important en raison de la nature même de leurs engagements financiers, qui sont davantage à court terme.

³ Les fonds distincts n'existent pas dans le secteur de l'assurance de dommages.

L'évolution des primes et cotisations selon la charte des assureurs

En 2010, au Québec, près de 19,1 milliards de dollars en primes ou cotisations ont été souscrites, dont près de 11,5 milliards de dollars (60,3 %) en assurance de personnes et 7,6 milliards de dollars (39,7 %) en assurance de dommages.

On constate au tableau 2 ci-après les phénomènes suivants :

TABLEAU 2

PRIMES OU COTISATIONS DIRECTES SOUSCRITES AU QUÉBEC, SELON LA CHARTE DES ASSUREURS – 2000-2010

(en milliers de dollars)

| | 2000 | En % | 2010 | En % |
|--|-------------------|--------------|-------------------|--------------|
| Assureurs de personnes | | | | |
| Charte du Québec | 2 867 948 | 43,1 | 5 797 834 | 49,3 |
| Charte d'une autre province ou du Canada | 3 251 437 | 48,8 | 5 669 741 | 48,2 |
| Charte d'un État ou pays étranger | 537 287 | 8,1 | 293 686 | 2,5 |
| Sous-total | 6 656 672 | 100,0 | 11 761 261 | 100,0 |
| Assureurs de dommages | | | | |
| Charte du Québec | 2 035 503 | 41,5 | 4 053 647 | 52,1 |
| Charte d'une autre province et du Canada | 2 247 485 | 45,9 | 2 926 655 | 37,6 |
| Charte d'un État ou pays étranger | 616 779 | 12,6 | 801 552 | 10,3 |
| Sous-total | 4 899 767 | 100,0 | 7 781 854 | 100,0 |
| TOTAL | 11 556 439 | | 19 061 733 | |

Sources : Inspecteur général des institutions financières, *Rapport sur les assurances 2000*, juin 2001, et Autorité des marchés financiers, *Rapport sur les assurances 2010*, juin 2011.

Globalement, le montant des primes ou cotisations souscrites sur le marché québécois a augmenté de près de 77 % en dix ans, passant de 11,6 milliards de dollars en 2000 à 19,1 milliards de dollars en 2010. On a assisté en fait à une forte croissance des primes et cotisations souscrites dans le secteur des assurances de personnes. Ces dernières sont passées de 6,7 milliards de dollars en 2000 à près de 11,8 milliards de dollars en 2010, soit une augmentation de plus de 76,7 % comparativement à une augmentation de 54,4 % en assurance de dommages, dont les primes ou cotisations directes souscrites sont passées de près de 4,9 milliards de dollars en 2000 à 7,8 milliards de dollars en 2010. Les augmentations constatées en assurance de personnes s'expliquent par les changements dans les besoins des

consommateurs au cours des dernières années. Les assureurs ont aussi développé de nouveaux produits en assurance accident et maladie, comme ceux portant sur les maladies graves, qui sont de plus en plus populaires.

Les assureurs ayant une charte du Québec comptaient respectivement, en 2010, pour 49,3 % des primes souscrites en assurance de personnes et 52,1 % en assurance de dommages. Il s'agit d'une progression intéressante par rapport à la situation qui prévalait en 2000, puisque ces mêmes assureurs contrôlaient alors un peu plus de 43,1 % du marché en assurance de personnes et 41,5 % en assurance de dommages.

Les assureurs à charte étrangère en assurance de personnes sont en nette régression, puisqu'en 2010, leur part de marché est passée à 2,5 % du total des primes ou cotisations directes, comparativement à 8,1 % en 2000. Les assureurs à charte fédérale et des autres provinces perdent légèrement de leur part de marché avec 48,2 % en 2010 comparativement à 48,8 % en 2000. Six assureurs à charte du Québec appartenaient au groupe des quinze plus importants assureurs de personnes au Québec, en termes de parts de marché, avec des primes cumulatives représentant plus de 44,7 % de l'ensemble des primes ou cotisations souscrites au Québec en 2010.

En assurance de dommages, les primes ou cotisation souscrites des assureurs à charte du Québec représentaient 52,1 % des primes ou cotisations souscrites en 2010, comparativement à 41,5 % en 2000.

Le tableau 3 ci-après présente les primes ou cotisations directes souscrites au Québec et classées cette fois-ci en fonction des activités concernées.

TABLEAU 3

**PRIMES OU COTISATIONS DIRECTES SOUSCRITES AU QUÉBEC,
SELON LES ACTIVITÉS CONCERNÉES – 2000-2010**

(en milliers de dollars)

| | 2000 | En % | 2010 | En % |
|-------------------------------|------------------|--------------|-------------------|--------------|
| Assurance de personnes | | | | |
| Vie | | | | |
| Individuelle | 2 280 998 | 34,4 | 3 156 830 | 26,8 |
| Collective | 754 251 | 11,3 | 1 235 476 | 10,5 |
| Sous-total | 3 035 249 | 45,7 | 4 392 306 | 37,3 |
| Rente | | | | |
| Individuelle | 569 505 | 8,5 | 1 039 396 | 8,8 |
| Collective | 344 413 | 5,1 | 600 037 | 5,1 |
| Sous-total | 913 918 | 13,6 | 1 639 433 | 13,9 |
| Accident et maladie | | | | |
| | 2 707 505 | 40,7 | 5 729 522 | 48,8 |
| Sous-total | 2 107 155 | 40,7 | 5 729 522 | 48,8 |
| TOTAL | 6 656 672 | 100,0 | 11 761 261 | 100,0 |
| Assurances de dommages | | | | |
| Automobile | 2 362 361 | 48,2 | 3 132 678 | 41,3 |
| Biens personnels | 1 112 840 | 22,7 | 1 955 153 | 24,6 |
| Biens commerciaux | 769 436 | 15,7 | 1 267 279 | 16,1 |
| Aéronefs | 31 654 | 0,7 | 107 695 | 1,2 |
| Caution | 43 313 | 0,9 | 80 354 | 1,3 |
| Chaudières et machines | 50 815 | 1,0 | 66 674 | 0,9 |
| Maritimes | 32 392 | 0,7 | 60 658 | 0,8 |
| Responsabilité | 436 468 | 8,9 | 894 278 | 11,3 |
| Autres catégories | 60 488 | 1,2 | 217 085 | 2,5 |
| TOTAL | 4 899 767 | 100,0 | 7 781 854 | 100,0 |

Sources : Inspecteur général des institutions financières, *Rapport sur les assurances 2000*, juin 2001, et Autorité des marchés financiers, *Rapport sur les assurances 2010*, juin 2011.

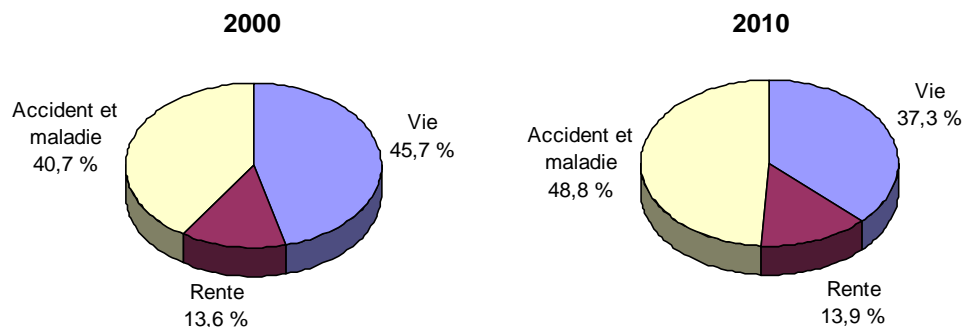
Une autre constatation s'impose. Le marché continue à se développer puisque les primes ou cotisations souscrites ont augmenté depuis dix ans selon des proportions variables, mais très significatives.

Comme nous l'avons vu, en assurance de personnes, le volume des primes et cotisations directes souscrites est passé de près de 6,7 milliards de dollars à près de 11,8 milliards de dollars de 2000 à 2010, soit une augmentation de 76,7 % en 10 ans. Ces augmentations varient cependant si nous comparons les primes ou cotisations souscrites en vie, rente et accident et maladie. En effet, les primes ou cotisations directes souscrites en vie sont passées d'un peu plus de 3 milliards de dollars en 2000 à 4,4 milliards de dollars en 2010, soit une augmentation de 44,7 %, comparativement aux rentes qui sont passées, pour la même période de référence, de 0,9 milliard de dollars en 2000 à un peu plus de 1,6 milliard de dollars en 2010, pour une progression de 78,1 %.

La progression la plus importante est en assurance accident et maladie, dont les primes ou cotisations directes souscrites sont passées de 2,1 milliards de dollars en 2000 à un peu moins de 5,7 milliards de dollars en 2010, soit une augmentation de 178 %. Cela s'est reflété sur le poids relatif des primes ou cotisations souscrites en pourcentage puisque les primes ou cotisation souscrites en vie, qui représentaient, en 2000, 45,7 % du total ne représentent plus que 37,3 % en 2010, comparativement à celles en accident et maladie, qui ont progressé d'un pourcentage relativement équivalent, passant de 40,7 % en 2000 à 48,8 % en 2010. Quant aux rentes, leur importance relative est demeurée sensiblement la même avec 13,9 % en 2010, comparativement à 13,6 % en 2000. Le graphique 1 permet de constater ces changements.

GRAPHIQUE 1

RÉPARTITION DES PRIMES OU COTISATIONS DIRECTES SOUSCRITES AU QUÉBEC, SELON LES ACTIVITÉS CONCERNÉES – ASSURANCE DE PERSONNES, 2000-2010



Sources : Inspecteur général des institutions financières, *Rapport sur les assurances 2000*, juin 2001, et Autorité des marchés financiers, *Rapport sur les assurances 2010*, juin 2011.

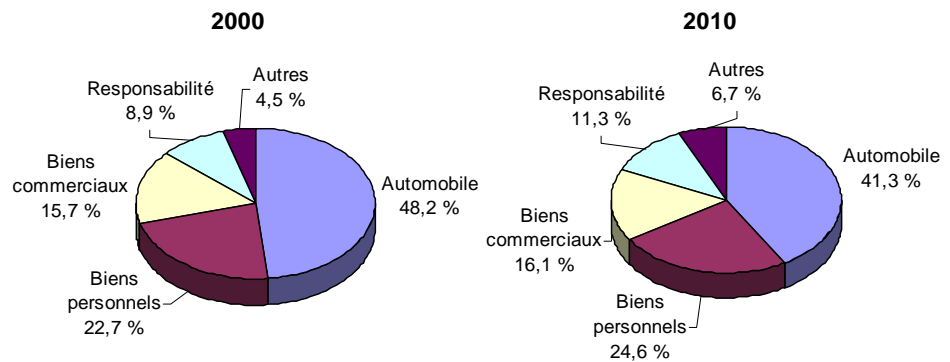
Il faut signaler par ailleurs qu'en 2010, plus de 99 % des primes ou cotisations pour les assurances de personnes étaient souscrites auprès d'entreprises ayant le statut de compagnies (compagnies à capital social et

compagnies mutuelles d'assurance). Les sociétés de secours mutuels, avec moins de 1 % des primes ou cotisations souscrites, ne jouent ainsi plus qu'un rôle marginal dans le secteur des assurances de personnes.

En assurance de dommages, la comparaison des primes ou cotisations souscrites permet de constater que les augmentations les plus importantes sont en biens personnels, en biens commerciaux et en responsabilité. Le graphique 2 ci-après permet de visualiser ces changements.

GRAPHIQUE 2

RÉPARTITION DES PRIMES OU COTISATIONS DIRECTES SOUSCRITES AU QUÉBEC, SELON LES ACTIVITÉS CONCERNÉES – ASSURANCES DE DOMMAGES, 2000-2010



Sources : Inspecteur général des institutions financières, *Rapport sur les assurances 2000*, juin 2001, et Autorité des marchés financiers, *Rapport sur les assurances 2010*, juin 2011.

LE SECTEUR DES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE

Description des sociétés de fiducie et sociétés d'épargne faisant des affaires au Québec

Les sociétés de fiducie sont des institutions financières qui sont expressément autorisées par leur acte constitutif à agir comme tuteur ou curateur aux biens, liquidateur, syndic, séquestre, conseiller d'un majeur, fiduciaire ou fidéicommissaire et qui détiennent à ces fins un permis de l'Autorité.

Les sociétés d'épargne, quant à elles, sont des institutions financières qui empruntent du public des fonds sous forme de dépôts pour des fins de prêts et de placements. Les sociétés d'épargne doivent obtenir un permis en vertu de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (la LSFSE) pour

exercer leurs activités d'épargne et, par la suite, un permis d'institution inscrite au sens de la Loi sur l'assurance-dépôts (RLRQ, chapitre A-26).

Dans le cas des sociétés de fiducie, la principale activité demeure la gestion du bien d'autrui.

Le nombre de sociétés de fiducie et de sociétés d'épargne à charte du Québec ou d'autres provinces en 2010 a beaucoup régressé par rapport à 2000, alors que celui des sociétés à charte fédérale a augmenté. Cela s'explique de deux manières. Les grandes banques canadiennes ont acquis plusieurs sociétés de fiducie à charte québécoise pour en faire des filiales à charte fédérale. Par ailleurs, les sociétés de fiducie à charte du Québec désireuses de poursuivre des activités en Ontario ont été dans l'obligation de se conformer aux exigences de cette province, à savoir d'être constituées à charte fédérale.

TABLEAU 4

COMPARAISON DU NOMBRE DE SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DE SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE TITULAIRES D'UN PERMIS AU QUÉBEC – 2000-2010, SELON LA CHARTE

| | Autorisées à recevoir des dépôts du public | | Non autorisées à recevoir des dépôts du public | | Total | | Écart 2000-2010 |
|-----------------------------------|--|-----------|--|----------|-----------|-----------|-----------------|
| | 2000 | 2010 | 2000 | 2010 | 2000 | 2010 | |
| Sociétés de fiducie | | | | | | | |
| Charte du Québec | 5 | 2 | 2 | 1 | 7 | 3 | -4 |
| Charte d'une autre province | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | -2 |
| Charte du Canada | 22 | 28 | 5 | 8 | 27 | 36 | +9 |
| Charte d'un État ou pays étranger | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sous-total | 29 | 30 | 7 | 9 | 36 | 39 | +3 |
| Sociétés d'épargne | | | | | | | |
| Charte du Québec | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Charte d'une autre province | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Charte du Canada | 10 | 7 | 0 | 0 | 10 | 7 | -3 |
| Sous-total | 10 | 7 | 0 | 0 | 10 | 7 | -3 |
| TOTAL | 39 | 37 | 7 | 9 | 46 | 46 | 0 |

Sources : Inspecteur général des institutions financières, *Rapport sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne 2000*, juin 2001, et Autorité des marchés financiers, *Rapport sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne 2010*, juin 2011.

L'actif des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne

Le tableau 5 ci-après montre l'importance des sociétés de fiducie qui disposent d'actifs de près de 119,8 milliards de dollars au 31 décembre 2010, comparativement à 42,6 milliards de dollars en 2000, soit une progression de près de 281,6 % en dix ans. Les sociétés de fiducie géraient au 31 décembre 2010 un actif total de 3 023 milliards de dollars, comparativement à 749,3 milliards de dollars en 2000.

TABLEAU 5
**BILAN DES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE
2000-2010**

(en milliers de dollars)

| | 2000 | En % | 2010 | En % |
|-----------------------------------|--------------------|--------------|----------------------|--------------|
| ACTIF | | | | |
| Encaisse, dépôts et valeurs | 15 526 613 | 36,5 | 62 864 385 | 52,5 |
| Prêts | 25 727 546 | 60,4 | 41 757 452 | 34,9 |
| Autres actifs | 1 307 830 | 3,1 | 15 158 411 | 12,6 |
| TOTAL | 42 561 989 | 100,0 | 119 781 248 | 100,0 |
| PASSIF ET CAPITAUX PROPRES | | | | |
| Dépôts | 36 193 432 | 85,0 | 106 613 338 | 89,1 |
| Emprunts et dettes en sous-ordre | 1 997 809 | 4,7 | 1 144 496 | 0,9 |
| Autres passifs | 1 062 653 | 2,5 | 3 399 166 | 2,8 |
| CAPITAUX PROPRES | 3 308 095 | 7,8 | 8 624 248 | 7,2 |
| TOTAL | 42 561 989 | 100,0 | 119 781 248 | 100,0 |
| Actifs sous gestion | 749 275 762 | | 3 023 062 384 | |

Sources : Inspecteur général des institutions financières, *Rapport sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne 2000*, juin 2001, et Autorité des marchés financiers, *Rapport sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne 2010*, juin 2011.

En ce qui concerne les sociétés d'épargne, ces dernières qui sont toutes à charte fédérale avaient, comme le montre le tableau 6 ci-après, un actif total de près de 127,3 milliards de dollars au 31 décembre 2010 comparativement à 141,6 milliards de dollars en 2000. Cette diminution s'explique du fait que plusieurs d'entre elles sont la propriété des grandes banques canadiennes qui à intervalles réguliers réorganisent leurs opérations. Les prêts et les dépôts demeurent, tout comme pour les sociétés de fiducie, les principaux éléments de l'actif et du passif de ces sociétés.

TABLEAU 6

**BILAN DES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE
2000-2010**

(en milliers de dollars)

| | 2000 | En % | 2010 | En % |
|-----------------------------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|
| ACTIF | | | | |
| Encaisse, dépôts et valeurs | 25 885 462 | 18,3 | 28 362 168 | 34,2 |
| Prêts | 109 737 303 | 77,5 | 77 970 421 | 57,7 |
| Autres actifs | 5 960 832 | 4,2 | 21023 540 | 8,1 |
| TOTAL | 141 583 597 | 100,0 | 127 356 129 | 100,0 |
| PASSIF ET CAPITAUX PROPRES | | | | |
| Dépôts | 126 876 969 | 89,6 | 115 971 565 | 91,5 |
| Emprunts et dettes en sous-ordre | 6 974 808 | 4,9 | 471 846 | 0,1 |
| Autres passifs | 1 504 571 | 1,1 | 2 094 261 | 1,6 |
| CAPITAUX PROPRES | 6 227 249 | 4,4 | 8 818 457 | 6,8 |
| TOTAL | 141 583 597 | 100,0 | 127 356 129 | 100,0 |

Sources : Inspecteur général des institutions financières, *Rapport sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne 2000*, juin 2001, et Autorité des marchés financiers, *Rapport sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne 2010*, juin 2011.

CHAPITRE 2

LA LOI SUR LES ASSURANCES, UNE LOI QUI A BEAUCOUP ÉVOLUÉ DEPUIS LES ANNÉES QUATRE-VINGT

Avant d'aborder chacune des propositions du présent rapport, il est important de rappeler les principales modifications qui ont été apportées à la Loi sur les assurances (la LA) et à la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (la LSFSE) au cours des 25 dernières années.

La LA a été modifiée à plusieurs reprises ces dernières années. Les modifications les plus importantes à la législation sur les assurances ont été effectuées en 1984 et en 2002.

La réforme de 1984

En 1984, l'Assemblée nationale du Québec adoptait le projet de loi n° 75, Loi modifiant la Loi sur les assurances et d'autres dispositions législatives (L.Q. 1984, chapitre 22), qui transforma profondément le cadre législatif applicable au secteur de l'assurance. Cette loi introduisait un certain nombre d'innovations majeures et avant-gardistes.

- Les assureurs à charte du Québec se sont vu octroyer le pouvoir d'exercer de nouvelles activités non reliées aux assurances.
 - Le concept de « placement que ferait une personne prudente et raisonnable » remplaça les limites quantitatives imposées jusque-là pour certaines formes de placements.
 - Les placements et les prêts des assureurs autres que les sociétés de secours mutuels furent assujettis à des critères quantitatifs déterminés. Ces assureurs pouvaient cependant détenir des actions de filiales de tout type, et plus particulièrement des institutions financières et des holdings.
 - Les pouvoirs d'intervention de l'Inspecteur général des institutions financières ont été renforcés afin de permettre une meilleure surveillance des assureurs.
 - Le gouvernement a eu le pouvoir de fixer par règlement des normes concernant les excédents requis de l'actif sur le passif.
-

La Loi sur l'assurance-responsabilité professionnelle

Cette loi, adoptée en 1987 (L.Q. 1987, chapitre 54), est venue modifier la Loi sur les assurances pour permettre à un ordre professionnel d'assurer la responsabilité professionnelle de ses membres à certaines conditions et modalités.

La réforme de 2002

La Loi modifiant la Loi sur les assurances et d'autres dispositions législatives (L.Q. 2002, chapitre 70), visait à moderniser la LA, à l'adapter aux réalités de l'époque et à supprimer quelques exigences désuètes. C'est ainsi que les cautionnements, l'émission d'un permis d'assureur sur base annuelle, certains ratios quantitatifs de placements et la production de certains documents et renseignements à l'autorité de surveillance ont été éliminés.

Par ailleurs, le champ d'activité des assureurs a été élargi, tout comme leur mode de propriété. La réforme de 2002 a permis le transfert du contrôle des assureurs à des sociétés de gestion de portefeuille, tenues de répondre à certaines exigences de l'Autorité des marchés financiers.

Un processus de traitement des plaintes a été établi et des dispositions ont été introduites dans la LA pour permettre à l'Autorité d'établir des lignes directrices en matière de suffisance de capital et de liquidités. L'Autorité a aussi vu en 2002 ses pouvoirs d'ordonnance renforcés ainsi que ses pouvoirs d'imposer des sanctions administratives améliorés.

Quant aux règles de propriété des assureurs, elles ont été revues. Plus particulièrement, les limites quantitatives spécifiques pour les non-résidents ont été éliminées. Certaines restrictions à la composition du conseil d'administration ont été apportées, notamment l'obligation d'être un citoyen canadien. Les dispositions concernant les transactions intéressées et les conflits d'intérêts ont été clarifiées et améliorées.

L.Q. 2003, chapitre 1, Loi modifiant la Loi sur les assurances

Cette loi a modifié la LA afin de réviser les règles relatives à l'émission d'obligations et autres titres de créance par un assureur. Dorénavant, un assureur peut emprunter à court terme pour satisfaire à des besoins de liquidités si, par suite de cette émission, la totalité des obligations ou autres titres de créance n'excède pas les limites déterminées par règlement.

De plus, cette loi a confirmé que l'autorisation du ministre des Finances est requise lorsque des modifications sont apportées à l'acte constitutif d'une compagnie d'assurance dans le cadre d'une continuation en vertu de la Loi sur les compagnies.

Par ailleurs, cette loi a permis à l'Autorité, à la demande d'un ordre professionnel titulaire d'un permis l'autorisant à assurer la responsabilité professionnelle de ses membres, d'étendre ses activités à l'assurance de ses membres contre les détournements de sommes devant être déposées dans un compte en fidéicommiss et à l'assurance couvrant les frais juridiques occasionnés par ces détournements.

L.Q. 2005, chapitre 51, Loi modifiant la Loi sur les assurances et la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne

Cette loi a modifié la LA et la LSFSE afin de préciser les règles applicables, à compter du 1er mars 2006, aux contrats constitutifs de rente offerts par les compagnies d'assurance et les sociétés de fiducie. Les modifications apportées à la LA et à la LSFSE confirment notamment les conditions d'insaisissabilité du capital accumulé pour le service de la rente.

CHAPITRE 3

LA LOI SUR LES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET LES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE

Contrairement à la Loi sur les assurances, la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne n'a pas fait l'objet d'une réforme majeure depuis plus de vingt ans. Elle a toutefois été modifiée à plus d'une vingtaine de reprises depuis 1987, suivant ainsi à plusieurs égards l'évolution de la législation concernant les institutions financières québécoises. Notons les modifications importantes qui ont été apportées par la Loi modifiant la Loi sur l'Autorité des marchés financiers et d'autres dispositions législatives adoptée en 2008 (L.Q. 2008, chapitre 7). Certaines de ces dispositions, qui visaient notamment les ratios relatifs à la suffisance de capital et à la suffisance des liquidités, ont été remplacées par l'obligation de maintenir un capital suffisant et des liquidités suffisantes afin d'assurer une gestion saine et prudente. De même, des ratios quantitatifs à l'égard de certaines catégories de placements ont aussi été abrogés. Les sanctions administratives et pénales ont aussi été revues à la hausse.

CHAPITRE 4

EFFICACITÉ DES LOIS

Les lois encadrant les assureurs, les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne ont chacune deux objets distincts, à savoir encadrer l'exercice des activités de ces institutions financières au Québec de manière à protéger le public qui fait affaire avec ces dernières de même que régir la vie corporative des institutions créées en vertu du droit québécois. Les lois regroupent donc, d'une part, un ensemble de normes visant principalement le maintien de la solvabilité ainsi que les pratiques commerciales acceptables et, d'autre part, un ensemble de règles relatives à leur vie corporative.

Les lois doivent constituer un encadrement assez strict pour veiller aux meilleurs intérêts des consommateurs tout en permettant à l'industrie d'y trouver son compte et de progresser, puisque le secteur financier joue un rôle de premier plan dans le développement économique du Québec. Ces lois tentent d'établir un équilibre entre la protection du public et le développement de l'industrie. Des règles trop strictes brimeront le développement de l'industrie et par le fait même limiteront l'accès du public à des produits et services financiers qui répondent à leurs besoins. Des règles trop permissives risquent de créer une industrie fragile et une perte de confiance du public à son égard.

La mise en œuvre des lois

En vertu de la Loi sur les assurances (la LA) et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (la LSFSE), c'est à l'Autorité des marchés financiers (l'Autorité) qu'est confiée la responsabilité de l'application de ces deux lois. Cette dernière doit s'assurer que les institutions financières visées se conforment aux obligations fixées par les lois. Elle doit également surveiller et contrôler toute société visée par ces lois qui exerce des activités au Québec afin d'anticiper et de prévenir d'éventuels problèmes de solvabilité et de s'assurer de la mise en place de mesures correctives.

À cette fin, l'Autorité dispose de divers pouvoirs prévus par ces deux lois. Ainsi, l'Autorité joue son rôle de surveillant, notamment en octroyant des permis, en menant des enquêtes, en réalisant des inspections, en évaluant la situation financière et la qualité de la gestion des institutions, en faisant des recommandations et en développant des outils pour guider les institutions financières visées dans la pratique de leurs activités.

La situation de l'industrie

L'examen de l'évolution de l'industrie financière au Québec permet de tirer un certain nombre de constats.

- L'industrie de l'assurance a connu une forte croissance au cours des dix dernières années au Québec. Les sociétés d'assurance emploient en 2012 près de 42 000 personnes au Québec, nombre qui n'a fait que progresser au cours des dix dernières années. Le marché continue de se développer, le volume des primes et des cotisations souscrites étant toujours en hausse. C'est donc dire que l'encadrement de ces institutions financières faisant affaire au Québec leur permet d'évoluer et de se développer afin de suivre les tendances de ce secteur.
- Le nombre d'assureurs à charte du Québec a légèrement diminué, leur part de marché au Québec a par contre augmenté, atteignant en 2010 plus de 52 % des primes ou cotisations souscrites. La diminution du nombre de sociétés à charte québécoise peut quant à elle s'expliquer en partie par des fusions de sociétés existantes.
- Les actifs des sociétés de fiducie (dont deux ont une charte québécoise) ont connu une importante progression, se chiffrant en 2010 à 119,8 milliards de dollars. Leurs actifs sous gestion ont aussi connu une progression importante entre 2000 et 2010, et c'est d'ailleurs ce créneau qui semble être l'avenir de ces sociétés.
- L'actif des sociétés d'épargne, maintenant toutes à charte fédérale, a chuté entre 2000 et 2010. Cette diminution s'explique par le fait que les grandes banques canadiennes ont transféré les actifs de leurs filiales de sociétés d'épargne, tout en réorganisant leurs opérations.

Les institutions régies par la LA et la LSFSE n'ont pas connu de problèmes financiers majeurs. Leurs industries ont poursuivi leur progression et ont su mettre en évidence leur solidité financière malgré certaines périodes d'instabilité des marchés, qui ont mis à l'épreuve de nombreuses institutions financières à travers le monde.

Le public québécois a accès à une gamme variée de produits et services financiers à des coûts raisonnables. À la lumière de la situation actuelle et de celle qui prévaut depuis plusieurs années, les deux lois ont rempli leurs objectifs. Ces lois donnent à l'Autorité des marchés financiers des outils lui permettant de veiller à la protection des consommateurs tout en favorisant le développement de l'industrie.

Par ailleurs, il existe tout de même un important besoin de moderniser ces lois afin de les adapter à la réalité d'aujourd'hui et de permettre à ces industries en constante évolution de poursuivre leur développement. Il faut également s'assurer que l'Autorité dispose de tous les outils nécessaires à la protection des consommateurs. C'est dans cette perspective que les propositions des prochains chapitres ont été élaborées.

CHAPITRE 5

HARMONISATION DE LA LOI SUR LES ASSURANCES AVEC LA LOI SUR LES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET LES SOCIÉTÉS D'ÉPARGNE

Harmonisation et arrimage avec le corpus législatif québécois

Les lois encadrant les assureurs, les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne contiennent des dispositions traitant de sujets communs, tels les placements, l'examen des plaintes, la déontologie, les transactions intéressées et les pouvoirs de l'Autorité d'exiger, notamment, certains renseignements et documents, d'émettre des lignes directrices et d'imposer des sanctions en cas de non-respect de la législation en cause. Par cohérence législative, nous proposons d'harmoniser les dispositions similaires qui se retrouvent dans ces deux lois.

Par ailleurs, la Loi sur les sociétés par actions (la LSA), adoptée en décembre 2009, est en vigueur depuis le 14 février 2011. Plusieurs règles corporatives peuvent être appliquées sans adaptation aux institutions financières, d'autres demandent diverses adaptations. Il convient alors de prévoir au sein des lois l'ensemble des dispositions pertinentes.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 1

- Il est proposé d'harmoniser le libellé des dispositions des lois qui traitent des mêmes sujets et d'intégrer aux lois les dispositions de la Loi sur les sociétés par actions qui nécessitent des adaptations ou encore qu'il serait utile de reproduire.
-

CHAPITRE 6

CONSTITUTION, ORGANISATION, TRANSFERT D' ACTIONS, FUSION, CONTINUATION ET LIQUIDATION

6.1 La capitalisation minimale pour la constitution d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie et d'une société d'épargne

En vertu de l'article 27 de la Loi sur les assurances (la LA), le capital-actions versé combiné, le cas échéant, avec le surplus d'apport d'une compagnie d'assurance doit être d'au moins 3 millions de dollars pour la constitution d'une compagnie d'assurance au Québec. Ce montant est demeuré le même depuis plus de 25 ans, bien qu'il ait été augmenté dans la législation fédérale comme dans plusieurs provinces et États américains, en raison de l'accroissement des obligations financières d'une compagnie d'assurance.

Une disposition équivalente existe à l'article 15 de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (la LSFSE).

Ces montants sont nécessaires pour permettre à l'institution financière de faire face à ses premières dépenses d'opérations.

Or, les frais liés à l'organisation d'une institution financière ont augmenté. Les dépenses liées à l'acquisition et au développement de systèmes informatiques, aux frais de mise en place d'une force de vente et le développement de produits sont de plus en plus élevés.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 2

- Il est proposé d'augmenter à 5 millions de dollars l'exigence de capital pour constituer une compagnie d'assurance, une société de fiducie ou une société d'épargne, y incluant le capital-actions requis et le surplus d'apport. L'Autorité des marchés financiers pourra toutefois exiger davantage lorsque les risques identifiés au plan d'affaires le justifieront.
-

6.2 Facteurs à considérer pour la constitution d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne

Les lois ne prévoient pas les facteurs qui doivent être considérés pour autoriser la constitution d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne. Ces facteurs auraient avantage à être connus d'avance par les demandeurs qui pourraient ainsi savoir à quoi s'en tenir.

Par ailleurs, les autorités de réglementation au Canada se sont entendues depuis quelques années sur les renseignements et documents à exiger lors d'une demande de constitution d'une compagnie d'assurance. Il est donc souhaitable que les facteurs considérés par l'autorité de constitution soient aussi connus d'avance. Ces facteurs comprendraient :

- la situation financière des demandeurs;
- leur réputation pour ce qui est de leur exploitation selon des normes élevées de moralité et d'intégrité;
- la compétence et l'expérience des personnes devant exploiter la compagnie afin de déterminer si elles sont aptes à participer à l'exploitation d'une institution financière et à opérer la compagnie de manière responsable ainsi que la probité des administrateurs pour exploiter une institution financière;
- le plan d'affaires et les projections financières des demandeurs pour la conduite et le développement futur des activités de l'institution financière;
- l'intérêt des consommateurs et du marché des assurances, des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 3

- Il est proposé de préciser dans les lois les facteurs à prendre en considération pour autoriser la constitution d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne.

6.3 La protection des tiers

Les autres lois concernant les assurances, les sociétés de fiducie ou les sociétés d'épargne au Canada prévoient des dispositions pour la protection des tiers. Ces derniers bénéficient de présomptions en leur faveur. Il y aurait

lieu de prévoir, à l'instar de la Loi sur les sociétés par actions (la LSA), des dispositions édictant notamment que les tiers peuvent présumer :

- 1° que la compagnie d'assurance, la société de fiducie ou la société d'épargne exerce ses pouvoirs conformément à ses statuts, à son règlement intérieur et à toute convention unanime de ses actionnaires;
- 2° que les documents déposés au registre des entreprises concernant la compagnie d'assurance, la société de fiducie ou la société d'épargne contiennent des informations véridiques;
- 3° que les administrateurs et les dirigeants de la compagnie d'assurance, de la société de fiducie ou de la société d'épargne occupent valablement leurs postes et exercent légalement les pouvoirs qui s'y rattachent;
- 4° que les documents de la compagnie d'assurance, de la société de fiducie ou de la société d'épargne provenant de l'un de ses administrateurs ou de l'un de ses dirigeants ou autres mandataires sont valides.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 4

- Il est proposé de prévoir dans les lois des dispositions quant à la protection des tiers après la constitution d'un assureur, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne.

6.4 Assemblée d'organisation

Les lois ne contiennent pas de dispositions à l'égard des gestes à poser par les requérants après avoir obtenu l'autorisation de se constituer. Ces dispositions se retrouvent plutôt dans la LSA, et il y aurait lieu de les importer dans les lois avec les adaptations nécessaires. En effet, les compagnies d'assurance ont des obligations qui leur sont propres, telles la nomination d'un actuaire et la formation d'un comité de déontologie et d'un comité de vérification. Il en est de même des sociétés de fiducie ou des sociétés d'épargne, qui doivent constituer des comités de déontologie et de vérification.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 5

- Il est proposé d'intégrer dans les lois des dispositions relatives aux assemblées d'organisation adaptées à la situation particulière des institutions financières concernées.

6.5 Statuts, émission d'un certificat et modifications

Au Québec, le processus de constitution des assureurs diffère selon la forme juridique adoptée : compagnie mutuelle d'assurance, compagnie d'assurance à capital-actions ou encore société mutuelle. La constitution d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne a également son propre régime. Dans le cas d'une compagnie d'assurance, le ministre autorise le dépôt des statuts au registre (art. 23 de la LA). En ce qui concerne les sociétés mutuelles d'assurance de dommages (art. 93.20 de la LA), les statuts sont émis par l'Autorité des marchés financiers. Il en est de même pour une société de fiducie ou une société d'épargne (art. 16 de la LSFSE). Il y a donc lieu d'uniformiser les processus pour que l'Autorité en assume la responsabilité dans tous les cas.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 6

- Il est proposé de donner à l'Autorité des marchés financiers la responsabilité d'établir le certificat approprié lors d'une demande de constitution ou de modification de statuts présentée par une institution financière. L'Autorité devra en transmettre un exemplaire au Registraire des entreprises pour qu'il le dépose au registre.

6.6 Les transferts d'actions

L'article 43 de la Loi sur les assurances prévoit ceci :

Sauf avec l'autorisation écrite du ministre, une compagnie d'assurance ne peut attribuer ses actions avec droit de vote ou enregistrer un transfert de ses actions avec droit de vote si cette attribution ou ce transfert a pour effet :

- 1° de conférer directement ou indirectement à une personne et à celles qui lui sont liées 10 % ou plus des droits de vote rattachés à ces actions si elles ne contrôlent pas déjà la compagnie;
- 2° de porter directement ou indirectement les droits de vote rattachés à ces actions qu'une personne et celles qui lui sont liées possèdent déjà, à au moins 10 % ou à au moins un multiple de 10 % si elles ne contrôlent pas déjà la compagnie;
- 3° de conférer à une personne et à celles qui lui sont liées le contrôle de la compagnie.

La personne morale qui contrôle une compagnie d'assurance et qui procède à une attribution de ses actions avec droit de vote ou enregistre un transfert de ses actions qui a, à l'égard de ses actions, l'un des effets prévus aux paragraphes 1° à 3° du premier alinéa, ne peut plus, sans avoir obtenu

l'autorisation écrite du ministre, exercer les droits de vote rattachés aux actions de la compagnie d'assurance.

Toutefois, l'autorisation du ministre n'est pas requise lorsque les actions avec droit de vote de la compagnie d'assurance ou de la personne morale qui la contrôle, selon le cas, sont inscrites à une bourse reconnue et que l'attribution ou le transfert n'a pas pour effet de conférer le contrôle à une personne et à celles qui lui sont liées.

L'article 69 de la LSFSE est similaire à l'article 43 de la LA.

Ces dispositions ont posé au cours des années différentes difficultés d'interprétation.

Les dispositions des paragraphes 1° et 2° du premier alinéa de l'article 43 de la LA et de l'article 69 de la LSFSE font référence à des personnes, ce qui pourrait laisser entendre qu'une société en commandite qui est un organisme non personnifié ne peut détenir d'actions avec droit de vote d'une compagnie d'assurance ou encore d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne. Toutefois, il pourrait être soutenu que l'absence de précision de la LA et la LSFSE à cet égard peut être interprété comme le leur permettant, sans avoir à demander d'autorisation, alors que cela est requis pour une personne morale.

Le deuxième alinéa de l'article 43, quant à lui, fait référence à la personne qui en possède le contrôle effectif sans préciser à quel niveau. Certaines compagnies d'assurance font partie de conglomerats financiers à plusieurs paliers. Des changements dans l'actionnariat peuvent ainsi avoir des incidences importantes si le nouvel actionnaire n'a pas les moyens de donner à l'assureur le soutien financier requis en cas de besoin.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 7

Il est proposé :

- de préciser, dans les lois, ce qui constitue une transaction au sens des articles 43 de la Loi sur les assurances et 69 de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne;
- de prévoir expressément qu'une société en commandite peut détenir des actions d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne.

6.7 Nature du demandeur de l'autorisation de transferts

D'autres problèmes peuvent venir s'ajouter aux demandes de transferts puisqu'elles peuvent à l'occasion impliquer non seulement l'assureur, mais aussi une personne morale qui le contrôle directement ou indirectement et dont les actions peuvent aussi faire l'objet de transferts. Dans ce dernier cas, la loi ne précise pas qui doit faire la demande et quels sont les documents et renseignements à y joindre. Il y aurait lieu de clarifier la situation. Cela est aussi vrai pour les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne.

Le défaut de demander l'autorisation de transfert des actions d'une compagnie d'assurance ou encore d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne a des conséquences importantes puisque le détenteur ne peut exercer les droits de votes qui y sont rattachés, pouvant rendre inopérante la compagnie.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 8

- Il est proposé de préciser que la demande d'autorisation doit être présentée par l'institution financière régie par la loi et quels sont les renseignements et documents qu'elle doit y joindre.

6.8 Les transferts d'actions d'une institution financière dont les actions sont cotées en bourse au Canada

Les articles 43 de la LA et 69 de la LSFSE prévoient aussi que les restrictions aux transferts d'actions ne s'appliquent pas lorsque les actions avec droit de vote de la société ou de la personne morale qui la contrôle directement ou indirectement sont inscrites à une bourse canadienne. Mais il appert qu'il n'y a pas lieu d'exempter ces institutions financières de l'obligation de demander une autorisation lors de transferts au sens des articles 43 de la LA et 69 de la LSFSE, étant donnée l'importance de la capacité financière des actionnaires à leur donner le soutien financier dont elles pourraient avoir besoin.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 9

- Il est proposé de supprimer l'exemption pour les actions inscrites à une bourse canadienne.

6.9 Continuation

Les lois ne permettent pas la continuation sous une autre juridiction, le but visé par l'interdiction étant d'éviter qu'une institution financière passe sous un régime législatif susceptible de moins bien protéger les clients que le régime législatif québécois.

En pratique, cette contrainte n'a pas empêché les continuations, mais a plutôt forcé les sociétés en cause à procéder par projet de loi d'intérêt privé, une procédure qui peut s'avérer dans certains cas très lourde et coûteuse puisque les exigences concernant les documents et renseignements à fournir sont les mêmes que pour une constitution. Pour l'institution financière, cela constitue un irritant, puisqu'elle détient déjà un permis émis par l'autorité de son lieu de constitution. De plus, elle doit déjà répondre à des exigences de suffisance de capital et de liquidités.

Il y aurait lieu de préciser dans les lois que la continuation sous le régime d'une loi d'une législation autre que québécoise pourra être permise avec l'autorisation du ministre. Il y aurait lieu également de réviser la liste des documents et renseignements à produire pour éviter des doubléments.

Par ailleurs, pour favoriser la continuation d'institutions financières sous juridiction québécoise, il y aurait aussi lieu d'en alléger le processus. Certaines lois constitutives d'autres juridictions permettent à une compagnie d'assurance, à une société de fiducie ou à une société d'épargne de continuer leurs activités sous juridiction québécoise. Toutefois, les lois, comme la LSA, obligent ces institutions financières à répondre aux mêmes exigences que celles imposées aux demandeurs lors de leur constitution, et ce, même si ces institutions financières sont déjà soumises à un régime réglementaire. Le processus suivi pour une institution financière qui existe déjà et qui se conforme déjà à certaines exigences, notamment l'obligation de suivre des pratiques de gestion saines et prudentes et d'avoir un capital suffisant, devrait être allégé.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 10

- Il est proposé de prévoir un mécanisme allégé de continuation sous juridiction québécoise ou vers une autre juridiction.

6.10 Les facteurs à considérer lors de la fusion ou de la conversion d'assureurs ainsi que de sociétés de fiducie ou de sociétés d'épargne

Certaines compagnies constituées en vertu de la partie I de la Loi sur les compagnies ont continué leurs activités sous la partie IA au cours des dernières années. Par ailleurs, il y a eu aussi quelques fusions de compagnies d'assurance ou de sociétés mutuelles d'assurance. Ce type de transactions requiert présentement l'autorisation du ministre, qui prend en considération un certain nombre de facteurs qui ne sont pas nécessairement connus de l'industrie.

Pour clarifier les règles, il serait souhaitable que les facteurs à considérer pour donner l'autorisation de fusion ou de conversion soient précisés dans les lois. Tout comme pour la continuation, la liste des documents et renseignements pourrait être révisée en considérant que ces institutions financières existent déjà, détiennent un permis pour exercer leurs activités et sont membres d'un organisme d'indemnisation. Cela permettrait de faciliter le processus tout en protégeant adéquatement les intérêts des assurés. Des dispositions semblables existent dans d'autres législations sur les assurances et les sociétés de fiducie ailleurs qu'au Québec. En ce qui concerne les fusions, ces facteurs pourraient être les suivants :

- 1° la nature et les moyens financiers du ou des demandeurs pour assurer la viabilité de la personne morale issue de la fusion;
- 2° l'expérience des administrateurs et leur dossier professionnel;
- 3° l'intégrité des administrateurs, leur réputation pour ce qui est de l'exploitation d'une institution financière;
- 4° la compétence et l'expérience des personnes devant exploiter la personne morale issue de la fusion, afin de déterminer si elles sont aptes à participer à l'exploitation d'une institution financière de manière responsable;
- 5° le bien-fondé du plan d'affaires et des projections financières des demandeurs pour la conduite et le développement des activités de la personne morale issue de la fusion.

Des dispositions équivalentes et adaptées pourraient aussi être prévues pour les conversions d'assureurs, de sociétés de fiducie ou de sociétés d'épargne avec les adaptations nécessaires en raison du caractère spécifique de ces institutions financières.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 11

- Il est proposé de préciser dans les lois les facteurs à prendre en considération pour autoriser la fusion ou encore la conversion d'assureurs ou de sociétés de fiducie ou d'épargne.

6.11 Les documents et renseignements relatifs à la fusion, et à la conversion d'assureurs ainsi que pour la fusion de sociétés de fiducie ou d'épargne

En vertu de dispositions de la LSA (art. 276 à 287), des sociétés par actions qui se proposent de fusionner doivent conclure une convention de fusion contenant un certain nombre d'éléments, notamment :

- les modalités de conversion des actions des sociétés fusionnantes en actions de la société issue de la fusion;
- dans le cas où les actions de l'une des sociétés fusionnantes ne sont pas entièrement converties en actions de la société issue de la fusion, le montant d'argent ou tout autre forme de paiement que les actionnaires détenant des actions auront droit de recevoir en plus, ou à la place, des actions de la société issue de la fusion;
- le montant d'argent ou toute autre forme de paiement pour les fractions d'actions de la société issue de la fusion, le cas échéant;
- la mention, le cas échéant, que les actions d'une des sociétés fusionnantes détenues par une autre seront annulées au moment de la fusion, sans remboursement du capital qu'elles représentent, et que ces actions ne pourront être converties en actions de la société issue de la fusion;
- le règlement intérieur proposé pour la société issue de la fusion, ou l'indication que le règlement de cette société sera celui de l'une des sociétés fusionnantes;
- la date de la fusion;
- les détails des autres dispositions nécessaires pour parfaire la fusion et pour assurer la gestion et l'exploitation de la compagnie d'assurance ou encore de la société de fiducie ou de la société d'épargne issue de la fusion.

En raison du caractère particulier des institutions financières, les dispositions de la LSA pourraient être reprises dans les lois en y apportant les modifications requises afin de rendre leur application plus facile, notamment

quant aux documents de prévisions actuarielles ou encore de projections financières utiles à l'analyse de la demande d'autorisation.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 12

- Il est proposé de préciser dans les lois le processus de fusion ou de conversion d'assureurs ainsi que de fusion ou de conversion de sociétés de fiducie ou de sociétés d'épargne.

6.12 Avis d'un actuaire externe indépendant

L'évaluation des obligations financières, et en particulier des réserves actuarielles dans le cas d'un assureur, est un exercice complexe. Cette évaluation est primordiale dans le cadre d'un processus de fusion. Dans le but de protéger adéquatement les assurés, une évaluation par un actuaire externe indépendant des passifs actuariels avant et après la fusion des deux assureurs devrait être obligatoire.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 13

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances l'obligation de faire évaluer par un actuaire externe indépendant le passif actuariel de chacune des compagnies d'assurance qui veulent fusionner ainsi que celui de la compagnie issue de la fusion.

6.13 La réorganisation d'entreprises

L'article 175 de la Loi sur les assurances prévoit ceci :

Peut fusionner avec une compagnie d'assurance constituée en vertu de la présente loi :

- a) toute autre compagnie ainsi constituée;
- b) toute compagnie d'assurance constituée par une loi de l'Assemblée nationale;
- c) toute compagnie d'assurance constituée en vertu de la section I de la Loi des assurances (Statuts refondus, 1964, chapitre 295) remplacée par le chapitre 70 des lois de 1974.

La raison principale de cette disposition est de s'assurer que la compagnie issue de la fusion exerce exclusivement des activités d'assurance. Or, il se trouve que la fusion de compagnies d'assurance avec des entreprises qui ne sont pas des assureurs pourrait faciliter les réorganisations d'entreprises. De telles transactions pourraient être acceptables dans la mesure où la compagnie issue de la fusion ne pourra exercer que des activités autorisées pour une compagnie d'assurance.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 14

- Il est proposé de modifier l'article 175 de la Loi sur les assurances pour permettre au ministre d'autoriser, dans le cadre de réorganisations d'entreprises, la fusion d'une compagnie d'assurance avec une autre compagnie si celle issue de la fusion est une compagnie d'assurance.

6.14 Le transfert de blocs d'actions à des non-résidents

En 2002, la LA a été modifiée pour abroger les dispositions concernant l'interdiction pour des non-résidents de détenir plus de 30 % des droits de vote rattachés aux actions d'une compagnie d'assurance (abrogation de l'article 44 de la LA) dans le contexte de la mondialisation des marchés. Des dispositions semblables existent toujours dans la LSFSE (art. 72 à 81) et ne sont pas conformes au principe de la libre circulation des capitaux auquel souscrit le Québec.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 15

- Il est proposé d'abroger les restrictions actuelles en matière de propriété par des non-résidents à l'égard d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne à charte du Québec ou de la personne qui la contrôle.

6.15 Le processus de liquidation

Le processus actuel de liquidation apparaît trop lourd et les frais qu'il entraîne dans certains cas représentent des sommes importantes. L'article 395 de la LA précise que la liquidation ne peut commencer qu'un mois après l'avis de liquidation donné à l'Autorité. De plus, certains avis doivent être publiés et requièrent encore d'autres délais qui peuvent se traduire par des frais supplémentaires.

Par ailleurs, les dépenses du liquidateur sont présentement approuvées par le ministre, alors que dans les faits, c'est l'Autorité qui fait le suivi de la liquidation.

Il y a donc lieu de mettre en place un processus simplifié de liquidation, dont l'Autorité pourrait effectuer le suivi.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 16

- Il est proposé de moderniser les dispositions applicables des lois en matière de liquidation pour en alléger le processus et de confier à l'Autorité des marchés financiers la responsabilité du suivi.

CHAPITRE 7

ADMINISTRATION D'UN ASSUREUR⁴, D'UNE SOCIÉTÉ DE FIDUCIE ET D'UNE SOCIÉTÉ D'ÉPARGNE

7.1 Les livres, comptes et registres

Contrairement à ce que l'on retrouve dans la Loi sur les sociétés par actions (la LSA), les lois ne contiennent que peu de dispositions concernant la nature et le contenu de certains documents de base (les livres, comptes et registres) qui doivent être conservés. Il y aurait lieu de reprendre, dans la Loi sur les assurances (la LA) et la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (la LSFSE), certaines dispositions générales de la LSA (art. 31 à 39) en y apportant les adaptations nécessaires pour tenir compte des caractéristiques particulières d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne. Des dispositions semblables existent dans d'autres législations au fédéral et dans certaines provinces. Ainsi, des dispositions pourraient être prévues dans les lois précisant les livres et documents devant être tenus, tels que :

- l'acte constitutif, le règlement intérieur, les autres règlements et les résolutions spéciales avec leurs modifications;
- les procès-verbaux des assemblées et les résolutions des actionnaires et des assurés participants pour les compagnies d'assurance et ceux du C. A. ainsi que des comités de vérification et de déontologie;
- un registre des valeurs mobilières y incluant une liste des actionnaires avec droit de vote ainsi qu'un registre des assurés participants pour une compagnie d'assurance et un registre des membres pour une mutuelle;
- les plans de redressement ainsi que les instructions écrites et ordonnances de l'Autorité des marchés financiers, le cas échéant;
- les autorisations à l'égard de certaines activités spécifiques;
- les états financiers et ceux des filiales.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 17

- Il est proposé de préciser les livres, comptes et registres qui doivent être conservés au siège de l'institution financière.

⁴ Incluant une fédération de sociétés mutuelles.

7.2 Contenu de certains livres et documents

Les lois actuelles ne précisent pas le contenu de certains registres. Il y aurait lieu de préciser les renseignements qui doivent être consignés, notamment dans le registre des actionnaires et le registre des assurés participants et non participants, afin de s'assurer que les informations qui s'y retrouvent soient suffisantes pour les utilisateurs. Cela peut être particulièrement important pour déterminer qui a le droit d'assister à certaines assemblées et d'y exercer ses droits de vote.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 18

- Il est proposé de préciser le contenu de certains registres qui doivent être tenus, comme celui des valeurs mobilières, des actionnaires, des détenteurs de polices avec participation ou encore celui des membres d'une compagnie mutuelle d'assurance.

Depuis quelques années, certains consommateurs, assurés, actionnaires ou membres ont demandé d'avoir accès à certains livres et documents d'institutions financières. Or, les lois ne prévoient pas de dispositions à cet effet, contrairement à ce que nous retrouvons dans d'autres lois concernant les institutions financières au Canada. L'accès à certains renseignements, notamment de nature financière, qui apparaissent dans les livres et documents, devrait être réservé dans certains cas aux membres du conseil d'administration, aux membres de certains comités de ce dernier, au vérificateur et aux administrateurs ou, dans d'autres cas, aux détenteurs de polices avec participation ou aux membres ou actionnaires de la compagnie d'assurance. Des conditions et restrictions pourraient aussi être prévues pour l'utilisation de ces renseignements.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 19

- Il est proposé de préciser à qui l'accès à certains livres ou documents est réservé et les conditions qui peuvent être applicables pour l'utilisation de leur contenu.

7.3 Délais de conservation de certains documents financiers

Il va de soi que les institutions financières conservent copie des contrats d'assurance jusqu'à l'échéance de leurs engagements. Toutefois, il peut être nécessaire de conserver pendant un certain temps les dossiers de réclamations d'assurance déjà réglées. Pour ce qui est des documents de nature financière, les lois ne prévoient pas actuellement de délais de conservation en ce qui concerne, par exemple, les états financiers et les rapports annuels, ce qui pousse les institutions à tout conserver indéfiniment.

Il conviendrait donc de fixer un délai au-delà duquel les documents de cette nature n'ont plus à être conservés aux fins de l'application des lois. Des dispositions similaires existent dans d'autres législations canadiennes s'appliquant aux banques, aux sociétés d'assurance et aux sociétés de fiducie.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 20

- Il est proposé de fixer, pour la détention des états financiers et rapports annuels, un délai de conservation de six ans suivant la fin de l'exercice auquel ils se rapportent. Il en sera de même pour les dossiers de réclamations d'assurance déjà réglées.

7.4 La composition du conseil d'administration – exigences de citoyenneté et de résidence

La LA actuelle prévoit (art. 54, troisième alinéa) que la majorité des administrateurs doit résider au Québec, alors que la LSFSE précise que les trois quarts des administrateurs doivent être des citoyens canadiens et la majorité des administrateurs doit résider au Québec (art. 86 de la LSFSE). Ces obligations peuvent constituer de sérieux irritants pour des institutions financières étrangères qui contrôlent des compagnies d'assurance à charte du Québec et dont certains administrateurs sont des résidents d'autres provinces et posséderaient les compétences pour être administrateurs de la compagnie québécoise. Pour certains assureurs faisant partie de conglomérats, cela constitue un irritant important, et certains d'entre eux pourraient être tentés, si les règles actuelles demeurent, de regrouper leurs filiales sous une juridiction autre que québécoise.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 21

- Il est proposé de remplacer les règles actuelles en matière de composition du conseil d'administration d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne par l'obligation que la majorité des administrateurs réside au Canada.

7.5 La composition du conseil d'administration – la proportion des dirigeants et employés

Les lois prévoient que les dirigeants rémunérés et les employés de l'institution financière ou d'une personne morale avec qui elle est affiliée ne peuvent représenter plus du tiers des membres du conseil d'administration. Ainsi, les dirigeants de la compagnie mère ne peuvent constituer plus du tiers du conseil d'administration d'une filiale. La règle limitant le nombre d'employés et de dirigeants sur le conseil d'administration vise essentiellement à préserver une distance entre le conseil d'administration et les personnes dont il supervise le travail. Cette règle pourrait être assouplie lorsqu'une compagnie d'assurance ou une société de fiducie ou d'épargne est détenue à 100 % par un actionnaire unique qui est lui-même une institution financière. Quand un actionnaire détient 100 % des droits de vote, il est raisonnable de penser qu'il a une influence certaine dans les orientations guidant les prises de décision de sa filiale.

De telles dispositions existent ailleurs au Canada, mais limitent à moins de 50 % la proportion que les dirigeants et employés peuvent représenter.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 22

- Il est proposé que lorsqu'une filiale est la propriété exclusive de la compagnie mère qui est elle-même une institution financière, les employés et dirigeants de la compagnie mère et de la filiale puissent siéger au conseil d'administration de cette dernière, mais qu'ils ne puissent représenter 50 % ou plus des administrateurs.

7.6 La constitution du comité de vérification

Les lois actuelles prévoient que les comités de déontologie et de vérification formés au sein du conseil d'administration d'un assureur, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne ne peuvent être constitués majoritairement de membres qui sont administrateurs ou dirigeants d'une personne morale qui lui est liée. Cela peut avoir pour conséquence, dans le cas d'une institution financière dont l'actionnaire unique est aussi une institution financière, que les deux entités doivent nécessairement former des comités distincts, ce qui représente des coûts inutiles, considérant que les états financiers de la compagnie mère sont présentés sur base consolidée. De manière générale, il est souhaitable de retrouver la plus grande indépendance possible des membres de ces deux comités. L'Autorité dispose actuellement du pouvoir d'accepter une composition de ces comités qui déroge à la LA dans certaines circonstances. La LSFSE est muette à ce sujet. Il serait toutefois préférable que des précisions soient apportées afin que les comités de vérification d'une institution financière et de son actionnaire unique qui est aussi une institution financière puissent être composés des mêmes personnes. Toutefois, à l'égard du comité de déontologie, la situation est différente, étant donné les intérêts potentiellement divergents entre les institutions financières en cause.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 23

- Il est proposé de préciser dans les lois que le comité de vérification d'une institution financière et celui de son actionnaire unique qui est aussi une institution financière peuvent être composés des mêmes personnes.

7.7 Les obligations du conseil d'administration

Le conseil d'administration d'une institution financière doit s'acquitter de plusieurs tâches particulières. La LSA contient quelques dispositions d'ordre général à ce sujet (art. 112 à 118). Il y est précisé que le conseil d'administration exerce tous les pouvoirs nécessaires pour gérer les activités et les affaires internes de la société ou en surveiller la gestion.

Par ailleurs, des responsabilités, qui vont plus loin que celles d'une société par actions ordinaire, incombent aux administrateurs d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie et d'une société d'épargne. Elles ont d'ailleurs été précisées dans plusieurs législations concernant les institutions financières au Canada depuis quelques années. Il y aurait lieu d'harmoniser ces dispositions.

Il serait donc pertinent de regrouper dans les lois les pouvoirs du conseil d'administration des institutions financières visées par la LA et la LSFSE, notamment :

- de constituer un comité de vérification;
- de constituer un comité de déontologie;
- d'instituer des mécanismes de résolution des conflits d'intérêts, notamment des mesures pour dépister les sources potentielles de tels conflits et restreindre l'utilisation de renseignements confidentiels;
- de désigner l'un des comités du conseil d'administration pour surveiller l'application des mécanismes visés au paragraphe précédent;
- dans le cas d'une compagnie émettrice de polices participantes, d'élaborer une politique de fixation de la participation et des bonis payables aux assurés participants;
- d'instaurer, pour les clients de la compagnie d'assurance, des mécanismes de communication des renseignements qui doivent être divulgués ainsi que des procédures d'examen des réclamations de ses clients qui doivent être instituées;
- de désigner l'un des comités du conseil d'administration pour surveiller l'application des mécanismes et procédures visés au paragraphe précédent et s'assurer que ces mécanismes et procédures sont respectés par la compagnie;
- d'élaborer des politiques, normes et procédures en matière de placements.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 24

- Il est proposé de regrouper dans les lois l'ensemble des obligations du conseil d'administration dans une seule disposition.

7.8 Les pouvoirs du conseil d'administration qui ne peuvent être délégués

Les lois ne contiennent aucune disposition interdisant au conseil d'administration de déléguer certains de ses pouvoirs. On retrouve toutefois de telles interdictions dans la LSA (art. 118). Bien que les dispositions de la LSA s'appliquent, il peut être difficile dans le cas d'une institution financière de faire les adaptations nécessaires. Plusieurs législations concernant les institutions financières ailleurs qu'au Québec ont été modifiées au cours des dernières années pour s'assurer que certains pouvoirs du conseil

d'administration ne puissent être délégués en raison de leur importance. Il y aurait lieu d'interdire la délégation des pouvoirs suivants :

- la soumission aux actionnaires et aux membres des questions qui nécessitent leur approbation;
- l'attribution des postes vacants d'administrateurs ou du vérificateur;
- la nomination des administrateurs supplémentaires;
- la nomination du président de la compagnie, le responsable de la direction, le responsable de l'exploitation ou le responsable des finances et la détermination de leur rémunération;
- l'autorisation de l'émission d'actions;
- la déclaration des dividendes;
- l'autorisation de l'acquisition, notamment par achat, rachat ou échange, des actions émises;
- la subdivision, la refonte ou la conversion d'actions;
- l'autorisation de versements d'une commission à une personne qui achète des actions ou autres valeurs mobilières de l'institution financière ou qui s'engage à acheter ou à faire acheter ces actions ou valeurs;
- l'approbation du rapport annuel ainsi que des états financiers présentés aux actionnaires et aux assurés participants, le cas échéant;
- l'adoption du règlement intérieur, ses modifications ou son abrogation;
- l'approbation d'une modification aux statuts permettant la division en séries d'une catégorie d'actions non émises et la désignation des droits et restrictions qui s'y rattachent;
- l'approbation de modifications aux statuts, l'approbation de la fusion, de la continuation ou de la conversion devant être ratifiés par les actionnaires ou les membres;
- la constitution du comité de vérification et du comité de déontologie;
- la nomination de l'actuaire pour les compagnies d'assurance.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 25

- Il est proposé de préciser dans les lois les pouvoirs dévolus au conseil d'administration qui ne peuvent être délégués.

7.9 Les devoirs de l'administrateur

En vertu de l'article 285.3 de la LA, un administrateur ou un dirigeant est présumé avoir agi avec soin, prudence, diligence et compétence comme l'aurait fait une personne raisonnable s'il agit de bonne foi, en se fondant sur l'opinion ou le rapport d'un expert. Cette présomption est beaucoup moins large que celle de la LSA, qui prévoit qu'un administrateur est présumé avoir satisfait à son obligation d'agir avec prudence et diligence si, de bonne foi et en se fondant sur des motifs raisonnables, il s'appuie sur le rapport, l'information ou l'opinion fourni par :

- 1° un dirigeant de la société que l'administrateur croit fiable et compétent dans l'exercice de ses fonctions;
- 2° un conseiller juridique, un expert-comptable ou une autre personne engagée à titre d'expert par la société pour traiter de questions que l'administrateur croit faire partie du champ de compétence professionnelle de cette personne ou de son domaine d'expertise et à l'égard desquelles il croit cette personne digne de confiance;
- 3° un comité du conseil d'administration dont l'administrateur n'est pas membre et qu'il croit digne de confiance.

Les administrateurs des institutions financières devraient bénéficier des mêmes présomptions.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 26

- Il est proposé de prévoir une disposition similaire à celle de la Loi sur les sociétés par actions élargissant les circonstances où un administrateur est présumé avoir satisfait à son obligation d'agir avec prudence et diligence.

7.10 La défense des administrateurs et dirigeants

Il peut arriver dans le cours normal des affaires que les administrateurs d'une institution financière fassent l'objet de poursuites même s'ils agissent de bonne foi. La LSA prévoit que la société assume la défense de ses administrateurs. Étant donné l'importance du sujet, il serait opportun que de telles dispositions soient insérées dans les lois.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 27

- Il est proposé que des dispositions similaires à celles de la Loi sur les sociétés par actions en matière de défense des administrateurs soient introduites dans les lois.

7.11 La politique de rémunération des administrateurs

La LA prévoit que toute compagnie d'assurance doit adopter un règlement pour fixer le montant global des rémunérations qui peuvent être versées aux membres du conseil d'administration pour une période déterminée. Un administrateur ne peut toucher aucune rémunération à ce titre avant l'adoption d'un tel règlement. Le terme « rémunération » peut prêter à interprétation. D'aucuns pourraient prétendre qu'il ne s'agit que du salaire, alors que d'autres y ajouteraient les bénéfices découlant de la participation à d'autres comités du conseil d'administration ou encore la rémunération sous d'autres formes, comme l'octroi d'actions ou d'options d'achat d'actions.

Les médias ont largement fait état de l'inquiétude de certains actionnaires ou membres d'institutions financières à l'égard de la politique de rémunération de leurs administrateurs.

Certains organismes voués à la défense des petits actionnaires souhaitent aussi plus de transparence.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 28

- Il est proposé de préciser que la résolution spéciale ou le règlement concernant la rémunération doit inclure toutes les sommes versées à un administrateur, peu importe le motif pour lequel elles sont versées.

7.12 Saine gouvernance et conformité

La LA ne contient pas de dispositions qui précisent que les administrateurs et dirigeants d'une compagnie d'assurance sont tenus de s'assurer du respect des lois applicables à la compagnie. On pourrait prétendre que cela va de soi, mais certaines législations le précisent. Ainsi, des dispositions de cette nature existent dans la LSFSE (art. 109) et dans la Loi sur les coopératives de services financiers (RLRQ, chapitre C-67.3, art. 101) (la LCSF). Notamment, un dirigeant de la coopérative de services financiers doit

observer la LCSF, les règlements pris par le gouvernement pour son application, les statuts et les règlements de la coopérative de services financiers, de même que les règles d'éthique et de déontologie, les normes, les ordonnances, les instructions écrites prises en vertu de la LCSF et, s'il s'agit d'un dirigeant d'une caisse, les règlements de la fédération.

Dans son rapport publié en janvier 2011, la Commission nationale sur les causes de la crise financière et économique aux États-Unis en est arrivée à la conclusion qu'il y avait une corrélation entre la gouvernance, la gestion intégrée des risques et la conformité.

Par ailleurs, les orientations publiées par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire⁵ exposent clairement la nécessité et l'importance pour les institutions financières de s'assurer de leur conformité aux lois, règlements et lignes directrices de l'autorité de surveillance à laquelle elles sont soumises. Le rôle principal de s'assurer de la conformité à ces règles revient au conseil d'administration, qui doit en être le maître d'œuvre.

Il y a donc lieu d'apporter des précisions à cet effet dans les lois.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 29

- Il est proposé de prévoir que les membres du conseil d'administration sont expressément tenus de veiller au respect des lois applicables.

7.13 Assemblées des actionnaires, assurés participants et membres

La LA et la LSFSE contiennent un certain nombre de dispositions relatives aux assemblées. Ces dispositions sont peu élaborées. C'est pourquoi la plupart des règles (mode de convocation des actionnaires ou des membres et délais de convocation pour les assemblées annuelles ou extraordinaires des actionnaires ou des membres) se retrouvent dans les règlements généraux (règlement intérieur) des compagnies d'assurance à charte du Québec.

Les règles concernant les assemblées varient selon qu'il s'agisse d'une compagnie mutuelle, d'une compagnie à capital-actions, d'une société de secours mutuels, d'une société mutuelle, d'un fonds d'assurance de responsabilité professionnelle ou d'une société de fiducie ou d'épargne. Il y aurait lieu d'apporter certaines précisions à ces règles et de les harmoniser entre elles lorsque c'est possible.

⁵ BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, *Compliance and the Compliance Functions in Banks*, Bank for International Settlements, avril 2005.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 30

- Il est proposé d'ajouter dans la Loi sur les assurances des dispositions particulières à l'égard des assemblées d'actionnaires ou de membres quant au mode de convocation des assurés participants et des membres, s'il y a lieu, aux délais de convocation, au nombre requis d'actionnaires ou de membres ainsi que d'assurés participants pour tenir une assemblée et les dates fixées pour avoir droit de participer aux assemblées.

7.14 Les sujets pouvant être traités lors des assemblées annuelles

Les lois ne prévoient pas de disposition particulière quant aux sujets qui peuvent être traités lors des assemblées annuelles. Il est raisonnable de croire que certains sujets pourraient faire l'objet de discussions lors des assemblées annuelles sans qu'ils soient inscrits à l'ordre du jour en raison de leur importance, notamment :

- l'examen des états financiers;
- le rapport du vérificateur;
- le rapport de l'actuaire;
- l'élection des administrateurs;
- la rémunération des administrateurs;
- le renouvellement du mandat du vérificateur;
- la description des fonctions de l'actuaire et du vérificateur dans la préparation et la vérification des états financiers.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 31

- Il est proposé de préciser les sujets qui peuvent faire l'objet de discussions lors d'une assemblée annuelle des actionnaires, des assurés participants ou encore des membres sans qu'ils soient prévus dans l'avis de convocation.

7.15 Impossibilité de prendre des décisions

Il peut arriver que les membres du conseil d'administration ne soient pas suffisamment nombreux pour former le quorum ou que les actionnaires soient incapables d'exercer leurs droits de vote ou encore ne veuillent pas tenir de réunion. Les membres du conseil d'administration ou selon le cas les actionnaires pourraient alors être incapables de prendre des décisions, et le fonctionnement de l'entreprise en serait compromis. Aucune disposition n'existe dans la LA et la LSFSE pour résoudre ce type de problèmes et l'article 146 de la LSA qui est applicable ne couvre pas toutes les situations qui peuvent se produire, notamment dans le cas d'une compagnie mutuelle.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 32

- Il est proposé de permettre à un administrateur ou encore à un actionnaire de s'adresser au tribunal afin de dénouer une impasse résultant d'une incapacité à procéder à un vote et ce, aux frais de l'institution financière en cause.

7.16 Postes vacants

Les lois requièrent qu'un nombre minimal de sept administrateurs siègent au conseil d'administration. Il pourrait toutefois arriver que moins de sept administrateurs soient en poste suite à l'assemblée annuelle, ce qui place l'institution financière dans l'illégalité. Il n'existe aucune disposition dans les lois pour corriger la situation. La LSA permet, dans une telle situation, que les administrateurs en fonction, s'ils constituent le quorum, combler les postes vacants (art. 146). Il apparaîtrait toutefois opportun de le préciser dans les autres lois.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 33

- Il est proposé de permettre aux administrateurs, s'ils constituent le quorum, de combler les postes vacants quand le nombre d'administrateurs devient inférieur au nombre minimum requis de sept. L'Autorité des marchés financiers devrait être informée de la situation lorsqu'elle se produit.

CHAPITRE 8

LES PLACEMENTS

8.1 Placements immobiliers

La Loi sur les assurances (la LA) permet à une compagnie d'assurance d'acquérir directement ou encore par l'entremise d'une société ou d'une personne morale jusqu'à 30 % de l'avoir ou des droits de vote d'une personne morale. Les compagnies d'assurance peuvent par ailleurs contrôler des personnes morales dont les activités sont similaires aux leurs. Pour sa part, la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (la LSFSE) interdit à une société de détenir entre 10 % et 50 % des droits de vote d'une personne morale. Ces limites visent à interdire la détention d'un placement dans une entreprise dont elle ne pourrait pas se départir facilement alors qu'elle n'en contrôlerait pas la destinée. Toutefois, il peut arriver des situations où certains placements tout à fait justifiables requièrent un investissement trop important et dont les risques pourraient être partagés entre les entreprises du même groupe financier. Les investissements dans l'immobilier se prêtent particulièrement à ce type de placements conjoints.

Une exception aux limites de placement apparaît donc justifiée dans le cas où le contrôle serait exercé au niveau du groupe constitué par l'institution financière et les personnes affiliées pour une meilleure gestion des risques des placements.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 34

- Il est proposé de permettre à une institution financière de détenir directement n'importe quelle proportion de l'avoir ou des droits de vote d'une personne morale qui exerce ses activités exclusivement dans le secteur immobilier en autant que cette institution financière et les personnes morales qu'elle contrôle en détiennent ensemble le contrôle.

8.2 Abolition des ratios pour les placements des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne

La plupart des ratios quantitatifs qui limitaient les placements des assureurs ont été supprimés de la LA en 2002. Ces ratios ont été remplacés par une obligation de se doter d'une politique de placements (art. 248) et de se conformer à des pratiques de gestion saines et prudentes notamment en matière de suffisance de capital et de liquidités. Ces ratios ont été éliminés

puisqu'ils empêchaient les assureurs de réagir aux conditions économiques changeantes. Plusieurs ratios subsistent toutefois encore dans la LSFSE (art. 204 et 208, notamment).

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 35

- Il est proposé de remplacer les contraintes prescriptives de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne en matière de placements par des obligations similaires à celles prévues dans la Loi sur les assurances.

8.3 Les placements dans une société en commandite

La société en commandite peut s'avérer un véhicule utile pour réaliser des projets d'investissements d'envergure, comme des projets immobiliers, pour des institutions financières membres du même groupe financier. Or, la LA ne traite pas clairement de la capacité des assureurs de faire des placements dans de telles sociétés.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 36

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances une disposition qui permettrait à une ou plusieurs institutions financières membres d'un groupe financier d'investir dans des proportions variables dans une société en commandite dont le commanditaire et le commandité feraient également partie du même groupe financier.

8.4 Constitution requise d'une filiale

La LA prévoit que lorsqu'une activité autre que l'assurance génère plus de 2 % des revenus bruts d'une compagnie d'assurance, le ministre peut requérir que cette dernière constitue une filiale pour exercer cette activité. Aucun critère n'est prévu pour guider le ministre dans l'exercice de sa discrétion. Le seuil de 2 % peut être atteint très rapidement. La constitution d'une filiale peut par ailleurs constituer des dépenses importantes.

En ce qui concerne la LSFSE, il n'existe pas de ratio quantitatif minimal pour la constitution d'une filiale. On y retrouve plutôt un principe selon lequel le ministre peut exiger d'une société du Québec qu'elle constitue une filiale pour exercer une activité particulière lorsqu'il est d'avis que l'exercice de cette

activité, en raison de sa nature ou de son ampleur par rapport à celles des autres activités de la société, rend inefficace l'application de normes de surveillance et de contrôle.

Par ailleurs, dans le contexte où l'Autorité des marchés financiers est en mesure de juger de l'efficacité de ses normes de surveillance et de contrôle, il serait plus opportun que ce soit elle dorénavant qui puisse imposer au besoin la constitution d'une filiale. Il y aurait lieu d'harmoniser les dispositions des lois à ce sujet.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 37

- Il est proposé de permettre à l'Autorité des marchés financiers d'exiger d'une institution financière qu'elle constitue une filiale lorsqu'elle est d'avis que l'exercice de cette activité, en raison de sa nature ou de son ampleur par rapport aux autres activités de la société, rend inefficace l'application de normes de surveillance et de contrôle.

8.5 Élargissement des pouvoirs de placement du fonds de garantie d'une fédération

L'article 93.219 de la LA précise que les sociétés mutuelles d'assurance fondatrices d'une fédération doivent demander la constitution d'un fonds de garantie pour les objets suivants:

1° établir et administrer un fonds de garantie, de liquidité ou d'entraide pour le bénéfice des membres de la fédération;

2° aider au paiement des pertes subies par les membres d'une société mutuelle d'assurance membre du fonds de garantie, lors de la liquidation ou de la dissolution de la société.

Parmi les placements qui lui sont permis, l'article 93.250 précise qu'un fonds de garantie peut acquérir et détenir des actions ordinaires entièrement acquittées émises par une personne morale constituée au Canada et faisant des affaires au Québec, si ces actions sont inscrites à une bourse canadienne reconnue et si la personne morale qui les a émises a, pendant chacune des cinq années précédant l'acquisition, gagné et versé sur ses actions ordinaires un dividende d'au moins 4 % de leur valeur comptable.

Dans le contexte économique actuel, une telle disposition limite les possibilités pour un fonds de garantie d'acquérir des actions ordinaires d'entreprises, puisqu'il est possible que plusieurs actions d'entreprises cotées à la bourse ne rencontrent pas les critères actuels de la LA, bien qu'elles pourraient s'avérer être des placements appropriés.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 38

- Il est proposé de modifier la Loi sur les assurances pour donner plus de flexibilité à un fonds de garantie d'une fédération de sociétés mutuelles dans l'acquisition de ses placements qui devrait suivre des pratiques de gestion saines et prudentes relativement à ses placements.

8.6 Gestion optimale des placements et titrisation, opérations de couverture sur produits dérivés

Les lois imposent des limites à la capacité des institutions financières de donner des biens en garantie. Ces limites peuvent entrer en conflit avec une méthode de financement largement utilisée : la titrisation.

En effet, la titrisation est un outil financier déjà très utilisé par les institutions financières. Plusieurs grandes banques canadiennes et des compagnies d'assurance utilisent ce mode de financement. Ainsi un assureur peut regrouper un ensemble de prêts hypothécaires (échéance de cinq ans) et les céder à une autre institution financière en émettant un titre qui lui rapportera un rendement déterminé. La compagnie d'assurance obtient des fonds qu'elle peut utiliser pour répondre à ses obligations à court et à moyen terme ou pour effectuer d'autres types de placements. L'acquéreur, quant à lui, obtient un rendement sur hypothèque sans avoir à développer une expertise en placements hypothécaires. Pour l'emprunteur, il n'y pas de changement.

Par ailleurs, les limites actuelles peuvent empêcher les institutions financières d'acquérir certains produits lorsque des transactions requièrent le dépôt de garanties.

Il y aurait lieu de moderniser les dispositions des lois pour clarifier les règles sur les biens donnés en garantie aux fins de titrisation ou pour des contrats de dérivés.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 39

Il est proposé de préciser dans les lois que les institutions peuvent donner des biens en garantie :

- pour les besoins de programmes de titrisation;
- pour les contrats de dérivés.

Des limites quantitatives et qualitatives quant aux biens pouvant être donnés en garantie à ces fins pourraient au besoin être imposées par règlement.

CHAPITRE 9

MESURES DE PROTECTION DU PUBLIC ET POUVOIRS DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

9.1 Surveillance des institutions

Rôle et pouvoirs de l'Autorité

Tant la Loi sur les assurances (la LA) que la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (la LSFSE) comprennent une partie portant sur la constitution et la vie corporative des institutions financières. Une autre partie porte sur la réglementation, principalement de la solvabilité, mais également, dans une moindre mesure, des activités, des institutions qui exercent des activités au Québec, qu'elles y aient été constituées ou non.

Certaines exigences de la loi sont très prescriptives, d'autres, pas du tout, puisqu'elles ne font qu'établir des exigences de résultat qui laissent aux institutions le choix des moyens pour leur atteinte.

Chacune de ces lois confie au gouvernement la responsabilité d'adopter divers règlements.

Les lois confient à l'Autorité des marchés financiers la responsabilité d'administrer l'application de toutes leurs dispositions.

En plus de ses fonctions au moment de la constitution des institutions, l'Autorité contrôle l'accès au marché québécois par l'émission d'un permis. Les lois imposent certaines exigences relativement à l'émission du permis, dont plusieurs requièrent l'exercice d'un certain degré de discrétion.

Lorsque le permis est émis, l'institution peut exercer ses activités, conformément à la loi. Par exemple, l'institution doit suivre de saines pratiques commerciales. Elle doit à cet égard informer adéquatement les personnes à qui elle offre un produit ou un service et agir équitablement dans ses relations avec celles-ci.

Par ailleurs, les sociétés peuvent prendre des engagements auprès des consommateurs québécois. Le maintien de leur solvabilité est essentiel au respect de leurs engagements. Les lois imposent diverses obligations dont le but est d'éviter les situations d'insolvabilité et prévoient également des processus d'intervention si leur situation financière se détériore au point où les intérêts des consommateurs sont menacés.

La surveillance des institutions

L'Autorité contrôle l'accès au marché. Elle ne délivre le permis que si l'institution respecte les exigences de la loi. Ces exigences ont pour but de s'assurer que l'institution sera en mesure de conduire ses activités dans le respect de la loi et qu'elle fera l'objet d'une surveillance adéquate.

L'Autorité doit ensuite surveiller l'évolution de la situation financière de l'institution. Pour ce faire, elle reçoit à intervalles réguliers divers documents dont la production est requise par les lois. L'Autorité peut en outre demander toute information qu'elle juge pertinente.

Par ailleurs, l'Autorité doit inspecter les institutions de manière à vérifier le respect des exigences des lois. Pour ce faire, elle a tous les pouvoirs pour entrer dans les établissements des institutions et obtenir les documents nécessaires à son travail.

En plus des inspections régulières, l'Autorité dispose d'un pouvoir d'enquête qu'elle peut exercer lorsqu'elle est d'avis que l'intérêt public l'exige. L'enquêteur de l'Autorité est investi des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (RLRQ, chapitre C-37), sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement. Il peut cependant faire comparaître des témoins. L'Autorité peut conclure des ententes qui varient en fonction des lois et exiger certains engagements de la part des institutions financières visées ou de leurs filiales relativement à l'application de la loi.

L'Autorité dispose d'un certain nombre de pouvoirs. Elle a notamment le pouvoir :

- de donner des instructions écrites;
- d'exiger des engagements;
- d'adopter des lignes directrices sur certains sujets;
- de prendre des ordonnances;
- de prendre des recours, comme l'injonction.

Il y a une gradation dans les pouvoirs susmentionnés qui sont sommairement décrits ci-après.

Une instruction écrite

C'est un ordre de l'Autorité de faire ou ne pas faire une action ou encore d'apporter des correctifs à une situation. Une instruction écrite relève des discussions de l'Autorité avec l'institution financière et n'est pas publique.

Un engagement

Un engagement, pour une institution, est une action par laquelle celle-ci se lie par une promesse de produire certains documents ou renseignements à l'Autorité. Un exemple concret est celui de l'article 247.1 de la LA et de l'article 40 du Règlement d'application de la Loi sur les assurances par lesquels une filiale nouvellement acquise d'une compagnie d'assurance s'engage à produire ses états financiers annuels.

Une ligne directrice

Les lois imposent certaines exigences de résultat dont l'évaluation implique l'exercice d'un haut niveau de discrétion de la part de l'Autorité. Par exemple, les institutions doivent suivre des pratiques de gestion saines et prudentes et de saines pratiques commerciales, dont le maintien d'un capital et de liquidités suffisants.

Bien que le choix des moyens pour atteindre ces objectifs soit laissé aux institutions, ces dernières préfèrent connaître les attentes de l'Autorité en ces matières. La ligne directrice vise à faire connaître ces attentes.

Les lignes directrices ne sont donc pas prescriptives, puisque la législation reconnaît que l'institution a le choix des moyens pour atteindre les buts visés. Elles constituent toutefois un guide que les institutions suivent généralement à la lettre puisqu'elles s'assurent ainsi de respecter la loi telle qu'appliquée par l'Autorité.

Une ordonnance

Il s'agit d'un ordre de l'Autorité à une personne de faire ou ne pas faire une action. La principale différence avec l'instruction écrite, c'est qu'elle est publique et sera possiblement publiée dans le *Bulletin de l'Autorité des marchés financiers* ou encore par d'autres moyens à la disposition de cette dernière.

Une injonction

Une demande d'injonction au Québec est un recours juridique devant le tribunal (Cour supérieure). Elle est un recours en vertu duquel l'Autorité peut demander au tribunal de rendre une ordonnance afin d'enjoindre une institution de ne pas faire quelque chose ou de cesser de faire quelque chose immédiatement. Le défaut pour une institution financière de respecter les lignes directrices fait en sorte qu'elle est présumée ne pas suivre des pratiques de gestion saine et prudente aux fins d'une demande d'injonction de l'Autorité devant le tribunal.

Quand l'institution ne respecte pas la loi

Il existe quatre grandes catégories de défauts, soit les défauts de se conformer aux exigences :

- relatives au fonctionnement de l'institution (règles de tenue d'assemblée, élection des administrateurs, droit des actionnaires, fusion, continuation, modifications à ses statuts, constitution, etc.);
- relatives à la surveillance de l'institution (défaut de remettre des rapports, fausse information, défaut de collaborer avec les inspecteurs, etc.);
- en matière de pratiques commerciales (pratiques qui touchent les clients);
- visant le maintien de la solvabilité de l'institution (pratiques de gestion saine et prudente, capital et liquidités, placements, etc.).

Affaires corporatives

En matière d'affaires corporatives, les institutions ne font pas l'objet d'un contrôle particulier, sauf en ce qui concerne :

- leurs statuts;
- la constitution, la fusion, la continuation, la conversion ou des modifications à leur acte constitutif;
- le changement d'actionnaires importants;
- le capital-actions;
- le nom.

Généralement, le défaut de se conformer aux exigences relatives aux éléments directement contrôlés par l'Autorité et le ministre se traduit par l'impossibilité pour l'institution de réaliser la transaction envisagée. Dans le cas d'un transfert d'actions fait sans les autorisations requises, les nouveaux actionnaires perdent le droit d'exercer leurs droits de vote tant que l'autorisation n'a pas été donnée. Pour ce qui est des autres défauts, par exemple une dérogation aux règles pour l'élection des administrateurs, ils ne font pas l'objet d'une surveillance particulière de l'Autorité, à moins qu'ils aient un impact sur la protection du consommateur et les obligations de l'institution financière à son égard. Il appartient à l'Autorité de décider d'intervenir ou non.

Exigences administratives

Il peut arriver qu'une institution déroge à des exigences de nature administrative. Ces dérogations ne portent pas nécessairement à conséquence. Elles seront généralement sanctionnées par une pénalité administrative.

Pratiques commerciales

Une institution peut également déroger à des exigences de la loi relatives à ses activités. Il s'agit de fautes plus graves puisque les consommateurs risquent d'être lésés. Des sanctions plus sévères sont alors requises, et l'Autorité doit être en mesure d'ordonner à l'institution de mettre fin à ses pratiques (ordonnance, instructions écrites, injonction, annulation d'une transaction).

Solvabilité

En ce qui concerne les défauts relatifs à l'insolvabilité, ils se résument aux situations où l'institution déroge à l'exigence de suivre des pratiques de gestion saine et prudente. En effet, un tel défaut se traduira éventuellement par une détérioration de la situation financière de l'institution et menacera donc, à plus ou moins long terme, sa solvabilité.

Dans un tel cas, on peut identifier différents stades :

- premier stade : la situation financière de l'institution n'est pas encore affectée;
- deuxième stade : la situation financière de l'institution se détériore, mais peut encore être rétablie;
- troisième stade : l'institution se dirige irrémédiablement vers l'insolvabilité.

Premier stade

Il n'appartient pas à l'Autorité de gérer l'institution. Ce sont ses administrateurs qui en sont responsables. Ainsi, lorsqu'elle constate que l'institution suit des pratiques malsaines ou imprudentes, le rôle de l'Autorité à ce stade est d'aviser l'institution (dirigeants et administrateurs) de ce constat et d'exiger que la situation soit corrigée.

Deuxième stade

Lorsque la situation financière de l'institution se détériore et n'est plus satisfaisante, l'Autorité doit pouvoir convenir avec les dirigeants de l'institution d'un plan d'action clair (plan de redressement) dont elle suivra

l'évolution de près. L'adoption d'un plan de redressement est une procédure prévue par la LSFSE (art. 324) et dans d'autres lois concernant les institutions financières au Canada, mais cette procédure n'est pas prévue par la LA.

Troisième stade

Lorsque la situation s'est détériorée au point où l'insolvabilité semble inévitable, l'Autorité doit prendre le contrôle de l'institution financière concernée pour minimiser les pertes et mettre en place un plan de sauvetage. L'Autorité peut, en vertu de la LSFSE, ordonner à toute personne de ne pas se départir de certains biens par une ordonnance de blocage (art. 329 et ss.). Celle-ci n'est pas prévue par la LA, ce qui pourrait être une mesure supplémentaire pour protéger les assurés.

L'administration provisoire est une mesure de dernier recours. La Cour supérieure peut ordonner la nomination d'un administrateur provisoire si l'Autorité lui démontre notamment que les actifs de l'institution financière sont insuffisants pour rencontrer ses obligations.

L'analyse comparative des pouvoirs de l'Autorité d'émettre des lignes directrices, de donner des instructions écrites ou d'obliger les institutions financières à prendre des engagements envers elle montre qu'il existe des différences entre les deux lois. Il y aurait donc lieu de clarifier les pouvoirs d'intervention de l'Autorité ainsi que les circonstances où ces pouvoirs peuvent être exercés.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 40

Il est proposé :

- de clarifier les pouvoirs d'intervention de l'Autorité des marchés financiers ainsi que les circonstances où ces pouvoirs peuvent être exercés;
- de prévoir que lorsqu'une institution financière connaît des difficultés financières de nature à mettre en danger sa solvabilité, elle doit mettre en application le plan de redressement exigé et approuvé par l'Autorité;
- de prévoir dans la Loi sur les assurances des dispositions concernant une opération de blocage similaires à celles prévues aux articles 329 et suivants de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne.

9.2 Élargissement des pouvoirs d'intervention de l'Autorité lorsqu'une société de fiducie, une société d'épargne ou un assureur font partie d'un conglomérat financier

Certains assureurs, sociétés de fiducie et sociétés d'épargne font partie de conglomérats financiers qui peuvent compter dans certains cas plusieurs institutions financières.

La solvabilité financière d'une filiale ou encore de l'institution financière mère peut avoir des impacts importants sur la situation financière d'un assureur, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne. Il peut aussi arriver que des infractions à la LA et à la LSFSE soient commises dans les filiales des institutions financières.

L'Autorité doit être en mesure d'exiger de l'assureur ou de la société de fiducie ou d'épargne des documents, des renseignements sur ses filiales ou encore sur la compagnie qui les contrôle afin de s'assurer du respect des lois. De plus, l'Autorité doit pouvoir faire enquête lorsqu'elle a des raisons de croire que des infractions aux lois sont commises.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 41

Il est proposé :

- d'harmoniser les différents pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers à l'égard d'une société mère et de ses filiales, tant pour les assureurs que pour les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne;
- de préciser clairement dans les lois que l'institution financière régie doit fournir à l'Autorité les informations concernant les différentes constituantes d'un conglomérat pour permettre à celle-ci de s'assurer du respect des lois;
- d'insérer dans les lois une disposition qui permet à l'Autorité de demander directement des renseignements ou des documents d'une filiale ou encore de la société qui possède le contrôle d'une institution financière qui détient un permis émis par elle lorsque la solvabilité de cette dernière est en cause. De plus, l'Autorité devrait aussi avoir le pouvoir de faire enquête lorsqu'elle a des raisons de croire que des infractions aux lois sont commises.

9.3 Adoption de dispositions réglementaires

L'Autorité est chargée d'adopter la plupart des règlements pris en application de la Loi sur la distribution de produits et services financiers (RLRQ, chapitre D-9.2), de la Loi sur l'assurance-dépôts (RLRQ, chapitre A-26) et de la Loi sur les valeurs mobilières (RLRQ, chapitre V-1.1). L'entrée en vigueur de ces règlements demeure toutefois assujettie à l'approbation du ministre des Finances. Une telle manière de procéder présente l'avantage de mettre à profit les compétences et les ressources de l'Autorité tout en préservant un contrôle gouvernemental sous la forme de l'approbation ministérielle.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 42

- Il est proposé de confier à l'Autorité des marchés financiers l'adoption de la plupart des règlements. Ces règlements seraient approuvés, avec ou sans modifications, par le ministre. Les règlements concernant les droits et tarifs ainsi que ceux ayant un impact sur le champ d'application des lois demeureraient soumis à une approbation gouvernementale.

9.4 Les pouvoirs d'octroyer certaines autorisations

Historiquement, la plupart des autorisations requises en vertu des lois, notamment celles à l'égard de la constitution, de la fusion, de la continuation, de la liquidation, du transfert d'actions ou de la constitution d'une filiale, relevaient du ministre, qui avait ainsi un rôle actif dans l'encadrement de ces institutions. Pour alléger le processus, il y a lieu de revoir la répartition des responsabilités à l'égard de ces autorisations et d'en confier celles d'entre elles qui sont davantage de nature administrative à l'Autorité, notamment celles relatives à la constitution d'une filiale, à un changement de nom, à la continuation d'une compagnie d'assurance en vertu de la Loi sur les sociétés par actions (la LSA), aux modifications au capital-actions et à la liquidation d'un assureur. Les autres autorisations prévues dans les lois continueraient d'être données par le ministre des Finances en considérant les impacts que certaines de ces autorisations peuvent avoir sur le secteur financier et l'économie dans son ensemble.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 43

- Il est proposé de modifier les lois pour confier à l'Autorité des marchés financiers la responsabilité d'autoriser certaines opérations présentement sous la responsabilité du ministre qui n'ont pas d'impact sur le secteur financier. Les autorisations concernant la constitution, la conversion, la continuation, la fusion et la dissolution continueront par contre d'être octroyées par le ministre.

9.5 Harmonisation de dispositions concernant le vérificateur

Le vérificateur externe et l'actuaire dans le cas d'un assureur jouent un rôle névralgique quant à la capacité des tiers, dont les actionnaires et l'Autorité, d'évaluer la situation financière d'une institution financière. La LSFSE prévoit une disposition pour permettre au vérificateur d'assister aux réunions des actionnaires et de se faire entendre. Une telle disposition n'existe pas dans la LA.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 44

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances une disposition permettant au vérificateur d'assister aux réunions des actionnaires, des membres et des porteurs de polices avec participation, s'il y a lieu, et de s'y faire entendre.

Par ailleurs, l'article 278 de la LSFSE prévoit qu'un administrateur ou un actionnaire de la société peut, par avis transmis dix jours avant la tenue d'une assemblée, y convoquer le vérificateur. Ce dernier est alors tenu d'assister à cette assemblée.

De plus, l'article 279 de la LSFSE prévoit que si, après l'assemblée générale annuelle des actionnaires, les administrateurs apprennent des faits qui auraient entraîné des modifications importantes aux états financiers de la société, ils doivent en informer immédiatement le vérificateur et lui faire parvenir des états financiers modifiés en conséquence.

De même, il existe dans la LSFSE des dispositions qui permettent au vérificateur de modifier son rapport si des faits nouveaux sont portés à sa connaissance après le dépôt de son rapport. L'article 280 de la LSFSE

prévoit que le vérificateur qui prend connaissance ou est informé d'une erreur ou d'un renseignement inexact et, selon lui, important dans les états financiers ayant fait l'objet de son rapport, doit en informer les administrateurs.

Les administrateurs ainsi informés doivent, dans les 60 jours, soit préparer et publier des états financiers modifiés, soit en aviser les actionnaires et l'Autorité.

Si le vérificateur juge nécessaire de modifier son rapport, le conseil d'administration doit de plus faire parvenir aux actionnaires une copie du rapport modifié dans les 15 jours de sa réception.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 45

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances des dispositions similaires aux articles 278, 279 et 280 de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne concernant le vérificateur.

CHAPITRE 10

ÉLIMINATION D'IRRITANTS ET MODIFICATIONS DIVERSES

10.1 La contribution des différents fonds au développement des affaires d'une compagnie d'assurance

Les prévisions actuarielles pour certaines polices avec participation aux bénéficiaires ont été établies en considérant des hypothèses de mortalité qui se sont révélées pessimistes. Dans les faits, les gens vivent en moyenne beaucoup plus longtemps qu'initialement prévu. Cela s'est reflété dans les résultats financiers des fonds avec participation (fonds participant) qui ont mieux performé que prévu. Certaines compagnies d'assurance se retrouvent maintenant avec des surplus importants identifiés dans l'actif net comme des surplus affectés au fonds avec participation.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 46

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances des dispositions pour permettre le transfert entre fonds participant et non participant en s'assurant que l'assureur pourra continuer à rencontrer ses obligations financières envers ses assurés participants.

10.2 La réassurance

Certains assureurs étrangers, qui n'offrent au Québec que des services de réassurance, ne font jamais affaire directement avec le public québécois en général. Ils ne contractent d'engagements au Québec qu'avec des assureurs. Pourtant, ils sont assujettis à l'ensemble des dispositions de la Loi sur les assurances (la LA), une loi conçue pour les assureurs faisant affaire avec le public. Ces assureurs sont donc assujettis à un fardeau administratif difficilement justifiable.

Par ailleurs, ces assureurs sont déjà tenus de se conformer aux exigences de l'autorité de surveillance de leur lieu de constitution et doivent répondre à certaines exigences de capital. Il serait donc possible d'assouplir le régime d'encadrement pour ces assureurs.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 47

- Il est proposé d'assujettir les assureurs étrangers qui ne font affaire au Québec qu'avec des assureurs à une simple obligation d'agrément par l'Autorité des marchés financiers. Cet agrément serait donné sur la base de l'encadrement de l'assureur et de sa situation financière telle qu'évaluée par une agence de notation.

10.3 La gestion de régimes d'avantages sociaux non assurés

Les régimes d'avantages sociaux non assurés (les RASNA) sont des régimes d'avantages, offerts à des employés par un employeur, très similaires à des produits d'assurance. Outre leurs activités d'assureur, il arrive que des assureurs agissent non seulement comme fabricants de produits d'assurance, mais gèrent aussi certains régimes d'avantages sociaux non assurés (généralement mis en place par des employeurs) pour lesquels des plaintes peuvent être formulées lors de réclamations.

Les participants à ces régimes ne font toutefois pas toujours la différence entre un régime d'avantages sociaux assurés et un régime d'avantages sociaux non assurés et ignorent que leur régime n'est pas garanti. Il y aurait lieu, pour dissiper toute ambiguïté à ce sujet, d'apporter des précisions à la LA.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 48

- Il est proposé d'apporter une modification à la Loi sur les assurances pour qu'un assureur, quand il assume la gestion d'un régime d'avantages sociaux non assurés, le divulgue aux membres de ce dernier, apporte les précisions requises quant aux garanties offertes ou non et informe les participants qu'il agit seulement comme gestionnaire du régime.

10.4 Les assureurs et bourses d'assurance réciproque

L'article 201 de la LA précise que :

Seules peuvent agir au Québec à titre d'assureur, les personnes morales autorisées à cette fin en vertu de la loi et titulaires d'un permis émanant de l'Autorité.

Les Lloyd's peuvent obtenir ce permis; la présente loi s'applique à eux compte tenu des adaptations nécessaires comme s'ils étaient constitués en compagnies d'assurance. Il en est de même des assureurs qui délivrent des contrats d'assurance réciproques et qui sont constitués en vertu des lois autres que celles du Québec.

Un assureur réciproque n'a pas de personnalité morale mais fonctionne comme une mutuelle. Les participations des membres sont variables. Aucun régime d'indemnisation n'existe pour ce type de régimes comme ceux de la Société d'indemnisation en matière d'assurances (SIMA) et d'Assuris.

Comme ces assureurs ne sont assujettis à aucune exigence en matière de capitalisation, ils peuvent devoir solliciter les participants en cas de sinistre important. Les problèmes surviennent alors lorsque certains membres ne sont pas disposés ou ne veulent pas ajouter de capital.

Ce genre d'assurance permis ailleurs en Amérique du Nord apporte souvent des problèmes dans les autres provinces et aux États-Unis. Au Québec, nous avons un régime public d'assurance dans le domaine agricole, qui est souvent couvert dans les autres juridictions par ces assurances réciproques.

Il n'apparaît pas vraiment opportun ni nécessaire de permettre ce genre de système ici au Québec.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 49

- Il est proposé de modifier le deuxième alinéa de l'article 201 de la Loi sur les assurances pour qu'il ne s'applique qu'aux Lloyd's.

10.5 Encadrement des caisses d'indemnités de syndicats professionnels

L'article 1 de la Loi sur les assurances, qui en détermine le champ d'application, exclut les caisses d'indemnités mises en place en vertu de la Loi sur les syndicats professionnels. L'article 10 de la LA restreint en conséquence les pouvoirs de l'Autorité d'en faire l'inspection.

De plus, l'article 9 de la Loi sur les syndicats professionnels (RLRQ chapitre S-40) précise que :

Les syndicats professionnels ont le droit d'ester en justice et d'acquérir, à titre gratuit ou à titre onéreux, les biens propres à leurs fins particulières.

Sujet aux lois en vigueur, ils jouissent de tous les pouvoirs nécessaires à la poursuite de leur objet et ils peuvent notamment :

1° établir et administrer des caisses spéciales d'indemnités aux héritiers ou bénéficiaires des membres défunts, ou aux membres au décès de leurs conjoints, des caisses spéciales de secours en cas de maladie, de chômage, ou autres caisses de même nature, qui doivent être régies exclusivement par les statuts approuvés par l'Autorité des marchés financiers; [...]

L'Autorité ne fait donc qu'approuver les statuts de telles caisses sans pouvoir poser d'exigences particulières ni d'en faire la surveillance.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 50

- Il y aurait lieu de supprimer la référence au paragraphe 1° de l'article 10 de la Loi sur les assurances concernant les syndicats et de modifier l'article 9 de Loi sur les syndicats professionnels pour que l'Autorité des marchés financiers ne soit plus tenue d'approuver les statuts des caisses qui y sont mentionnées.

10.6 Autres dispositions abrogées ou modifiées

Des modifications pourraient être apportées aux lois pour prendre en considération l'évolution de la terminologie financière au Canada.

Certains documents, comme les bordereaux de placements des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne, ne devraient plus être requis. Il devrait en être de même de certaines exigences de publication dans la *Gazette officielle du Québec* par l'Autorité de certains renseignements, étant donné que ces informations sont disponibles sur le site Internet de cette dernière.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 51

Il est proposé :

- d'apporter les modifications qui découlent de l'évolution de la terminologie financière au Canada depuis quelques années;
- de cesser la publication de certaines informations à la *Gazette officielle du Québec*.

CHAPITRE 11

RESTRUCTURATION DES LOIS

La Loi sur les assurances (la LA) a été modifiée à plusieurs reprises depuis 1974, année de sa refonte. Plus de deux cents articles ont été remplacés ou abrogés depuis ce temps et au moins autant ont été ajoutés. Il serait opportun dans le cadre de la révision quinquennale de revoir la structure de la LA de façon à la rendre plus ordonnée.

À cet égard, il serait possible de regrouper le contenu de la LA sous deux thèmes spécifiques.

Les dispositions de nature corporative, notamment :

- les différents processus de nature corporative, comme :
 - la constitution,
 - l'administration,
 - la fusion,
 - la continuation,
 - la conversion,
 - la dissolution,
 - la liquidation,
 - les transferts d'actions,
 - la restructuration.

L'encadrement :

- les règles relatives aux pratiques commerciales;
- les règles relatives à la solvabilité;
- la surveillance de l'Autorité;
- les pouvoirs d'intervention de l'Autorité.

Enfin, le même travail pourrait être effectué pour la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne afin d'harmoniser la structure des deux lois.

La proposition est la suivante :

PROPOSITION 52

- Il est proposé de procéder à une restructuration de la Loi sur les assurances et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne pour en faciliter la consultation et les rendre plus conviviales en séparant les dispositions de nature administrative de celles portant sur la surveillance et les pouvoirs d'intervention de l'Autorité des marchés financiers.

CONCLUSION

Le présent rapport contient un nombre relativement important de propositions de modifications à la Loi sur les assurances et à la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne. L'objectif est de parfaire et de moderniser ces lois afin de rendre la législation québécoise la plus efficace en matière de protection des consommateurs en Amérique du Nord.

Les propositions de ce rapport visent essentiellement à renforcer la protection des épargnants et des assurés tout en minimisant le fardeau administratif des institutions financières. Elles touchent particulièrement la vie corporative des assureurs, des sociétés de fiducie et des sociétés d'épargne ainsi que l'amélioration de moyens mis à la disposition de l'Autorité des marchés financiers pour exercer sa surveillance.

Il faut ajouter que le rapport n'a pas abordé nécessairement en détail les changements législatifs d'ordre purement technique ou les ajustements découlant de l'évolution de la terminologie juridique et comptable, qu'il serait souhaitable d'effectuer.

SOMMAIRE DES PROPOSITIONS

Harmonisation de la Loi sur les assurances avec la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne

PROPOSITION 1

- Il est proposé d'harmoniser le libellé des dispositions des lois qui traitent des mêmes sujets et d'intégrer aux lois les dispositions de la Loi sur les sociétés par actions qui nécessitent des adaptations ou encore qu'il serait utile de reproduire.

Constitution, organisation, transfert d'actions, fusion, continuation et liquidation

PROPOSITION 2

- Il est proposé d'augmenter à 5 millions de dollars l'exigence de capital pour constituer une compagnie d'assurance, une société de fiducie ou une société d'épargne, y incluant le capital-actions requis et le surplus d'apport. L'Autorité des marchés financiers pourra toutefois exiger davantage lorsque les risques identifiés au plan d'affaires le justifieront.

PROPOSITION 3

- Il est proposé de préciser dans les lois les facteurs à prendre en considération pour autoriser la constitution d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne.

PROPOSITION 4

- Il est proposé de prévoir dans les lois des dispositions quant à la protection des tiers après la constitution d'un assureur, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne.
-

PROPOSITION 5

- Il est proposé d'intégrer dans les lois des dispositions relatives aux assemblées d'organisation adaptées à la situation particulière des institutions financières concernées.

PROPOSITION 6

- Il est proposé de donner à l'Autorité des marchés financiers la responsabilité d'établir le certificat approprié lors d'une demande de constitution ou de modification de statuts présentée par une institution financière. L'Autorité devra en transmettre un exemplaire au Registraire des entreprises pour qu'il le dépose au registre.

PROPOSITION 7

Il est proposé :

- de préciser, dans les lois, ce qui constitue une transaction au sens des articles 43 de la Loi sur les assurances et 69 de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne;
- de prévoir expressément qu'une société en commandite peut détenir des actions d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne.

PROPOSITION 8

- Il est proposé de préciser que la demande d'autorisation doit être présentée par l'institution financière régie par la loi et quels sont les renseignements et documents qu'elle doit y joindre.

PROPOSITION 9

- Il est proposé de supprimer l'exemption pour les actions inscrites à une bourse canadienne.

PROPOSITION 10

- Il est proposé de prévoir un mécanisme allégé de continuation sous juridiction québécoise ou vers une autre juridiction.

PROPOSITION 11

- Il est proposé de préciser dans les lois les facteurs à prendre en considération pour autoriser la fusion ou encore la conversion d'assureurs ou de sociétés de fiducie ou d'épargne.

PROPOSITION 12

- Il est proposé de préciser dans les lois le processus de fusion ou de conversion d'assureurs ainsi que de fusion ou de conversion de sociétés de fiducie ou de sociétés d'épargne.

PROPOSITION 13

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances l'obligation de faire évaluer par un actuaire externe indépendant le passif actuariel de chacune des compagnies d'assurance qui veulent fusionner ainsi que celui de la compagnie issue de la fusion.

PROPOSITION 14

- Il est proposé de modifier l'article 175 de la Loi sur les assurances pour permettre au ministre d'autoriser, dans le cadre de réorganisations d'entreprises, la fusion d'une compagnie d'assurance avec une autre compagnie si celle issue de la fusion est une compagnie d'assurance.

PROPOSITION 15

- Il est proposé d'abroger les restrictions actuelles en matière de propriété par des non-résidents à l'égard d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne à charte du Québec ou de la personne qui la contrôle.

PROPOSITION 16

- Il est proposé de moderniser les dispositions applicables des lois en matière de liquidation pour en alléger le processus et de confier à l'Autorité des marchés financiers la responsabilité du suivi.

Administration d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie et d'une société d'épargne

PROPOSITION 17

- Il est proposé de préciser les livres, comptes et registres qui doivent être conservés au siège de l'institution financière.

PROPOSITION 18

- Il est proposé de préciser le contenu de certains registres qui doivent être tenus, comme celui des valeurs mobilières, des actionnaires, des détenteurs de polices avec participation ou encore celui des membres d'une compagnie mutuelle d'assurance.

PROPOSITION 19

- Il est proposé de préciser à qui l'accès à certains livres ou documents est réservé et les conditions qui peuvent être applicables pour l'utilisation de leur contenu.

PROPOSITION 20

- Il est proposé de fixer, pour la détention des états financiers et rapports annuels, un délai de conservation de six ans suivant la fin de l'exercice auquel ils se rapportent. Il en sera de même pour les dossiers de réclamations d'assurance déjà réglées.

PROPOSITION 21

- Il est proposé de remplacer les règles actuelles en matière de composition du conseil d'administration d'une compagnie d'assurance, d'une société de fiducie ou d'une société d'épargne par l'obligation que la majorité des administrateurs réside au Canada.

PROPOSITION 22

- Il est proposé que lorsqu'une filiale est la propriété exclusive de la compagnie mère qui est elle-même une institution financière, les employés et dirigeants de la compagnie mère et de la filiale puissent siéger au conseil d'administration de cette dernière, mais qu'ils ne puissent représenter 50 % ou plus des administrateurs.

PROPOSITION 23

- Il est proposé de préciser dans les lois que le comité de vérification d'une institution financière et celui de son actionnaire unique qui est aussi une institution financière peuvent être composés des mêmes personnes.

PROPOSITION 24

- Il est proposé de regrouper dans les lois l'ensemble des obligations du conseil d'administration dans une seule disposition.

PROPOSITION 25

- Il est proposé de préciser dans les lois les pouvoirs dévolus au conseil d'administration qui ne peuvent être délégués.

PROPOSITION 26

- Il est proposé de prévoir une disposition similaire à celle de la Loi sur les sociétés par actions élargissant les circonstances où un administrateur est présumé avoir satisfait à son obligation d'agir avec prudence et diligence.

PROPOSITION 27

- Il est proposé que des dispositions similaires à celles de la Loi sur les sociétés par actions en matière de défense des administrateurs soient introduites dans les lois.

PROPOSITION 28

- Il est proposé de préciser que la résolution spéciale ou le règlement concernant la rémunération doit inclure toutes les sommes versées à un administrateur, peu importe le motif pour lequel elles sont versées.

PROPOSITION 29

- Il est proposé de prévoir que les membres du conseil d'administration sont expressément tenus de veiller au respect des lois applicables.

PROPOSITION 30

- Il est proposé d'ajouter dans la Loi sur les assurances des dispositions particulières à l'égard des assemblées d'actionnaires ou de membres quant au mode de convocation des assurés participants et des membres, s'il y a lieu, aux délais de convocation, au nombre requis d'actionnaires ou de membres ainsi que d'assurés participants pour tenir une assemblée et les dates fixées pour avoir droit de participer aux assemblées.

PROPOSITION 31

- Il est proposé de préciser les sujets qui peuvent faire l'objet de discussions lors d'une assemblée annuelle des actionnaires, des assurés participants ou encore des membres sans qu'ils soient prévus dans l'avis de convocation.

PROPOSITION 32

- Il est proposé de permettre à un administrateur ou encore à un actionnaire de s'adresser au tribunal afin de dénouer une impasse résultant d'une incapacité à procéder à un vote et ce, aux frais de l'institution financière en cause.

PROPOSITION 33

- Il est proposé de permettre aux administrateurs, s'ils constituent le quorum, de combler les postes vacants quand le nombre d'administrateurs devient inférieur au nombre minimum requis de sept. L'Autorité des marchés financiers devrait être informée de la situation lorsqu'elle se produit.

Les placements

PROPOSITION 34

- Il est proposé de permettre à une institution financière de détenir directement n'importe quelle proportion de l'avoir ou des droits de vote d'une personne morale qui exerce ses activités exclusivement dans le secteur immobilier en autant que cette institution financière et les personnes morales qu'elle contrôle en détiennent ensemble le contrôle.

PROPOSITION 35

- Il est proposé de remplacer les contraintes prescriptives de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne en matière de placements par des obligations similaires à celles prévues dans la Loi sur les assurances.

PROPOSITION 36

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances une disposition qui permettrait à une ou plusieurs institutions financières membres d'un groupe financier d'investir dans des proportions variables dans une société en commandite dont le commanditaire et le commandité feraient également partie du même groupe financier.

PROPOSITION 37

- Il est proposé de permettre à l'Autorité des marchés financiers d'exiger d'une institution financière qu'elle constitue une filiale lorsqu'elle est d'avis que l'exercice de cette activité, en raison de sa nature ou de son ampleur par rapport aux autres activités de la société, rend inefficace l'application de normes de surveillance et de contrôle.

PROPOSITION 38

- Il est proposé de modifier la Loi sur les assurances pour donner plus de flexibilité à un fonds de garantie d'une fédération de sociétés mutuelles dans l'acquisition de ses placements qui devrait suivre des pratiques de gestion saines et prudentes relativement à ses placements.

PROPOSITION 39

Il est proposé de préciser dans les lois que les institutions peuvent donner des biens en garantie :

- pour les besoins de programmes de titrisation;
- pour les contrats de dérivés.

Des limites quantitatives et qualitatives quant aux biens pouvant être donnés en garantie à ces fins pourraient au besoin être imposées par règlement.

Mesures de protection du public et pouvoirs de l'Autorité

PROPOSITION 40

Il est proposé :

- de clarifier les pouvoirs d'intervention de l'Autorité des marchés financiers ainsi que les circonstances où ces pouvoirs peuvent être exercés;
- de prévoir que lorsqu'une institution financière connaît des difficultés financières de nature à mettre en danger sa solvabilité, elle doit mettre en application le plan de redressement exigé et approuvé par l'Autorité;
- de prévoir dans la Loi sur les assurances des dispositions concernant une opération de blocage similaires à celles prévues aux articles 329 et suivants de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne.

PROPOSITION 41

Il est proposé :

- d'harmoniser les différents pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers à l'égard d'une société mère et de ses filiales, tant pour les assureurs que pour les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne;
- de préciser clairement dans les lois que l'institution financière régie doit fournir à l'Autorité les informations concernant les différentes constituantes d'un conglomérat pour permettre à celle-ci de s'assurer du respect des lois;
- d'insérer dans les lois une disposition qui permet à l'Autorité de demander directement des renseignements ou des documents d'une filiale ou encore de la société qui possède le contrôle d'une institution financière qui détient un permis émis par elle lorsque la solvabilité de cette dernière est en cause. De plus, l'Autorité devrait aussi avoir le pouvoir de faire enquête lorsqu'elle a des raisons de croire que des infractions aux lois sont commises.

PROPOSITION 42

- Il est proposé de confier à l'Autorité des marchés financiers l'adoption de la plupart des règlements. Ces règlements seraient approuvés, avec ou sans modifications, par le ministre. Les règlements concernant les droits et tarifs ainsi que ceux ayant un impact sur le champ d'application des lois demeuraient soumis à une approbation gouvernementale.

PROPOSITION 43

- Il est proposé de modifier les lois pour confier à l'Autorité des marchés financiers la responsabilité d'autoriser certaines opérations présentement sous la responsabilité du ministre qui n'ont pas d'impact sur le secteur financier. Les autorisations concernant la constitution, la conversion, la continuation, la fusion et la dissolution continueront par contre d'être octroyées par le ministre.

PROPOSITION 44

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances une disposition permettant au vérificateur d'assister aux réunions des actionnaires, des membres et des porteurs de polices avec participation, s'il y a lieu, et de s'y faire entendre.

PROPOSITION 45

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances des dispositions similaires aux articles 278, 279 et 280 de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne concernant le vérificateur.

PROPOSITION 46

- Il est proposé de prévoir dans la Loi sur les assurances des dispositions pour permettre le transfert entre fonds participant et non participant en s'assurant que l'assureur pourra continuer à rencontrer ses obligations financières envers ses assurés participants.

PROPOSITION 47

- Il est proposé d'assujettir les assureurs étrangers qui ne font affaire au Québec qu'avec des assureurs à une simple obligation d'agrément par l'Autorité des marchés financiers. Cet agrément serait donné sur la base de l'encadrement de l'assureur et de sa situation financière telle qu'évaluée par une agence de notation.

Élimination d'irritants et modifications diverses

PROPOSITION 48

- Il est proposé d'apporter une modification à la Loi sur les assurances pour qu'un assureur, quand il assume la gestion d'un régime d'avantages sociaux non assurés, le divulgue aux membres de ce dernier, apporte les précisions requises quant aux garanties offertes ou non et informe les participants qu'il agit seulement comme gestionnaire du régime.

PROPOSITION 49

- Il est proposé de modifier le deuxième alinéa de l'article 201 de la Loi sur les assurances pour qu'il ne s'applique qu'aux Lloyd's.

PROPOSITION 50

- Il y aurait lieu de supprimer la référence au paragraphe 1° de l'article 10 de la Loi sur les assurances concernant les syndicats et de modifier l'article 9 de Loi sur les syndicats professionnels pour que l'Autorité des marchés financiers ne soit plus tenue d'approuver les statuts des caisses qui y sont mentionnées.

PROPOSITION 51

Il est proposé :

- d'apporter les modifications qui découlent de l'évolution de la terminologie financière au Canada depuis quelques années;
- de cesser la publication de certaines informations à la *Gazette officielle du Québec*.

Restructuration des lois

PROPOSITION 52

- Il est proposé de procéder à une restructuration de la Loi sur les assurances et de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne pour en faciliter la consultation et les rendre plus conviviales en séparant les dispositions de nature administrative de celles portant sur la surveillance et les pouvoirs d'intervention de l'Autorité des marchés financiers.

*Finances
et Économie*

Québec 