



MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI 8 ÉLARGISSANT LA VENTE D'ASSURANCES FUNÉRAIRES AU QUÉBEC

Mémoire

Présenté au Ministère des Finances et au Ministère de
la Famille et des Aînés du Québec

15 avril 2010

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI 8 ÉLARGISSANT LA VENTE D'ASSURANCES FUNÉRAIRES AU QUÉBEC

Ayant pris connaissance du projet de loi numéro 8, modifiant la Loi sur les valeurs mobilières et d'autres dispositions législatives permettant la vente d'assurances funéraires au Québec à large échelle, le réseau FADOQ a effectué des recherches sur la question et tient à faire connaître sa position aux ministères concernés et à formuler certaines recommandations quant à ce dit projet de loi.

1. Neutralité et qualification du réseau FADOQ sur la question des assurances funéraires

En tant que réseau présent sur l'ensemble du territoire du Québec depuis 40 ans et comptant plus de 250 000 membres de plus de 50 ans, le réseau FADOQ est une organisation chevronnée dans les différentes questions qui touchent les droits des personnes âgées du Québec. Par le fait même, la question des assurances funéraires a particulièrement attiré son attention, puisque la clientèle ciblée par le domaine funéraire est principalement celle des personnes de 50 ans et plus.

Aussi, certains membres du réseau ont exprimé leur méfiance à l'égard du projet de loi numéro 8 qui a été adopté et sanctionné en juin 2009. Le réseau FADOQ a donc tenu à faire la lumière sur la question afin d'évaluer les conséquences de ce projet de loi sur les personnes de 50 ans et plus. Pour ce faire, il s'est fait un devoir de rencontrer toutes les parties et organismes liés à la question des assurances funéraires, soit la Corporation des Thanatologues du Québec, la compagnie d'assurance Assurant (seule compagnie autorisée à vendre des assurances funéraires depuis le décret 635-2003) ainsi que quatre maisons funéraires indépendantes. Ainsi, le réseau FADOQ a eu connaissance des différents enjeux relatifs aux assurances funéraires en ce qui a trait à la protection des consommateurs. À la suite de ces rencontres et de ses recherches, le réseau FADOQ est aujourd'hui en mesure de se prononcer sur la valeur du projet de loi numéro 8 ainsi que sur ses conséquences anticipées auprès des personnes âgées.

2. Prise de position

Le réseau FADOQ ne s'oppose pas au produit que sont les assurances funéraires. En effet, à travers ses recherches, le réseau FADOQ n'a pas trouvé de raison valable pour faire la recommandation d'interdire la vente d'assurances funéraires au Québec. Malgré les doutes formulés par certaines parties au dossier, ce produit d'assurance semble respecter les intérêts du consommateur. Mais le réseau FADOQ considère que le projet de loi numéro 8 qui vise l'élargissement de la vente d'assurances funéraires au Québec, tel qu'il est formulé actuellement, comporte des failles importantes et laisse place à une interprétation trompeuse. Ainsi, le réseau FADOQ demande au législateur que le projet de loi numéro 8 soit revu et réécrit en y incluant les cinq recommandations soulevées dans le présent document afin de protéger les consommateurs de 50 ans et plus.

3. Les arrangements préalables, un système fiable et reconnu par les consommateurs

Le réseau FADOQ a relevé des aspects positifs au statu quo, c'est-à-dire à la limitation de la vente d'assurances funéraires. En premier lieu, il est à noter que les assurances funéraires sont, de manière générale, plus dispendieuses que les arrangements préalables. La différence entre les prix dépend de plusieurs facteurs tels que le forfait d'assurance comme tel (avec examen médical ou non) et le nombre d'années écoulées entre la signature du contrat et le décès. Il pourrait donc coûter plus cher au consommateur de se prévaloir d'une assurance plutôt que d'un arrangement préalable pour un même service de funérailles (1). Aussi, il est clair que la Loi sur les valeurs mobilières et d'autres dispositions législatives protégeait bien les consommateurs en ce qui a trait au domaine funéraire. La réputation et le professionnalisme des maisons funéraires au Québec, depuis les dernières années, sont d'une qualité remarquable. Les consommateurs se sentent en confiance pour y signer des arrangements préalables car les maisons funéraires suivent des règles rigoureuses en matière de placement et de gestion. D'un autre côté, les assurances funéraires ont une réputation moins établie dans le domaine funéraire et les consommateurs peuvent être plus craintifs à leur égard. Il est donc envisageable que l'introduction d'un nouveau joueur déstabilise des consommateurs dans leurs choix (2). De plus, de manière générale, les termes des contrats d'arrangement préalable sont clairement expliqués afin que les consommateurs saisissent bien les termes de l'entente. Il est alors possible pour ceux-ci de choisir des funérailles qui leur conviennent et de savoir ce pour quoi ils paient. Introduire les assurances funéraires pourrait avoir comme conséquence de provoquer une confusion chez les consommateurs et éventuellement de les empêcher de bien saisir les termes de leur contrat (3).

4. Les assurances funéraires, un produit acceptable pour les consommateurs

Malgré ces observations, le réseau FADOQ a aussi trouvé certains avantages à l'introduction à grande échelle des assurances funéraires sur le marché québécois. Premièrement, depuis le décret 635-2003 de 2003, permettant la vente d'assurances funéraires par Assurant, le réseau FADOQ n'a pas reçu de plainte à l'égard de ce produit. Sans être un gage de satisfaction certaine de la part des consommateurs, l'absence de plainte est un bon indicateur du bon fonctionnement des assurances funéraires jusqu'à maintenant (1). Deuxièmement, les assurances funéraires peuvent avoir l'avantage de permettre à un consommateur qui n'a pas les moyens de payer les frais funéraires en un seul versement ou dans un délai restreint d'étaler ses paiements mensuels sur une plus longue période de temps, ce qui n'est généralement pas le cas des arrangements préalables (2). Il est aussi intéressant de noter que les assurances funéraires permettent à un consommateur qui le souhaite de déterminer un montant d'argent pour des services autres que ceux dispensés par la maison funéraire tels que l'achat de fleurs et d'annonces dans les journaux, ce qui n'est pas le cas pour un arrangement funéraire préalable mais qui peut être un souhait pour un certain nombre d'acheteurs (3). Aussi, si quelqu'un décède au minimum 23 mois après la signature du contrat et ce avant d'avoir terminé de payer la totalité de sa prime, les frais de ses funérailles seront couverts par l'assurance, ce qui n'est pas le cas pour un arrangement funéraire préalable (4). Si au décès il y a une différence entre le coût des funérailles (montant versé à la maison funéraire pour la prestation des services) et le montant de la prime d'assurance indexée à l'Indice des Prix à la Consommation (IPC), le surplus sera versé à la famille, ce qui n'est pas le cas avec un

arrangement funéraire préalable (5). Finalement, les sommes d'argent placées aux mains de compagnies d'assurances doivent obligatoirement être assurées par *Assuris* (société à but non-lucratif qui protège les assurés canadiens en cas de faillite de leur compagnie d'assurance). Donc ce type de placement n'est pas plus risqué que les arrangements préalables dont l'argent est placé en fiducie (6).

En aucun temps, les recherches du réseau FADOQ n'ont visé à évaluer lequel des deux produits (arrangements préalables ou assurances funéraires) était le plus intéressant. Cette décision revient entièrement aux consommateurs. Le réseau a plutôt voulu évaluer les aspects positifs de la situation actuelle et estimer les conséquences de l'introduction d'un nouveau produit. À la suite de ces observations, certaines recommandations s'imposent à l'égard du projet de loi numéro 8.

5. Les recommandations conditionnelles à l'élargissement de la vente des assurances funéraires

Comme nous l'avons vu précédemment, en regard du décret de 2003, les assurances funéraires ne sont pas un produit qui contrevient aux droits des consommateurs. Toutefois, le projet de loi numéro 8, tel qu'il est formulé actuellement, comporte des aspects inadéquats et imprécis. Si une telle loi devait entrer en vigueur, ses articles devraient en être plus précis pour assurer un encadrement serré. L'inclusion des recommandations suivantes est une condition *sine qua non* à l'appui du réseau FADOQ au projet de loi numéro 8.

Le réseau FADOQ demande au législateur d'inclure dans la loi que :

A) Le contrat d'assurances funéraires soit, en tout temps, présenté, expliqué et vendu par un individu qui relève d'une maison funéraire et non pas seulement d'une compagnie d'assurance.

Dans le projet de loi actuel, on peut lire : « *Le contrat d'assurance de frais funéraires est celui par lequel un assureur, moyennant une prime, s'engage à verser à un titulaire d'un permis de directeur de funérailles (...) une prestation lors du décès de l'assuré pour acquitter en tout ou en partie, les funérailles (...)* ». Dans ce libellé, il n'est pas clairement spécifié que celui qui présente, explique et vend le formulaire doit être redevable à la maison funéraire de quelque manière que ce soit.

Or, pour le réseau FADOQ, il est clair que les assurances funéraires ne doivent en aucun temps être présentées, expliquées et vendues par un individu qui ne serait pas soumis à l'autorité et à la vigilance d'un directeur de funérailles titulaire d'un permis de directeur de funérailles délivré conformément à la Loi sur les laboratoires médicaux, la conservation des organes, des tissus, des gamètes, des embryons et la disposition des cadavres (L.R.Q., c. L-0.2). Ainsi, le projet de loi numéro 8 devrait inclure cet aspect de l'article 3 de la Loi sur les arrangements préalables qui spécifie que: « *Nul ne peut solliciter ou conclure un contrat par lequel il s'engage à fournir ou à obtenir que soit fourni un bien ou un service qu'une personne ne peut fournir sans être titulaire du permis de directeur de funérailles (...) à moins qu'il ne soit titulaire d'un tel permis* ». Le fait que les assurances funéraires pourraient être présentées,

expliquées et vendues par une personne non encadrée par ce type d'obligations, risquerait d'entraîner un dérapage dans le contrôle de la vente et dans la qualité du produit en tant que tel. Un individu qui ne serait pas soumis aux mêmes règles qu'une maison funéraire pourrait, avec ou sans intention malveillante, tenter d'influencer un consommateur, de faire de la vente sous pression, de camoufler certains aspects du contrat, de ne pas prendre le temps de bien expliquer les détails du contrat et pourrait éventuellement vendre un produit dont la qualité ne serait pas celle généralement offerte par les maisons funéraires.

D'autre part, les services funéraires seront toujours desservis par les maisons funéraires. Il est donc nécessaire que l'entente qui permet à des assurances funéraires de couvrir les frais funéraires soit soumise à l'attention du prestataire de service soit celui de la maison funéraire afin que celle-ci puisse évaluer sa capacité de fournir les services indiqués au contrat avec le montant de la prime.

B) Le contrat d'assurance doit, en tout temps, être signé parallèlement à un contrat d'arrangements préalables.

Dans le projet de loi actuel, on peut lire : « *Le contrat d'assurances de frais funéraires est celui par lequel un assureur, moyennant une prime, s'engage à verser à un titulaire d'un permis de directeur de funérailles (...) une prestation lors du décès de l'assuré pour acquitter en tout ou en partie les frais funéraires convenus dans un contrat d'arrangements préalables de services funéraires ou un contrat d'achat préalable de sépulture* ». Dans ce libellé, il est convenu spécifiquement que le contrat d'assurances funéraires doit en tout temps être signé conjointement avec un contrat d'arrangements préalables.

Cette condition est essentielle afin d'assurer au consommateur que ses volontés soient respectées par le contrat d'assurances funéraires et que l'argent investi servira bel et bien à la prestation des services funéraires qu'il souhaite recevoir.

Le réseau FADOQ est convaincu que la signature d'un arrangement préalable parallèlement au contrat d'assurances funéraires est nécessaire pour assurer une vigilance de la maison funéraire auprès de la compagnie d'assurance et pour garantir la qualité et l'exactitude des services.

De plus, sans contrat d'arrangement préalable, le contrat d'assurance funéraire perd sa distinction par rapport aux autres produits d'assurance et ne répond donc plus aux mêmes exigences en ce qui a trait à l'encadrement de la vente. Cette situation pourrait entraîner un dérapage important du milieu funéraire.

C) La prime d'assurance doit rembourser en totalité les frais funéraires garantis par le contrat d'arrangements préalables.

Dans le projet de loi actuel, on peut lire : « (...) un assureur, moyennant une prime, s'engage à verser à un titulaire de permis de directeur de funérailles (...) une prestation lors du décès de l'assuré pour acquitter, en tout ou en partie, les frais funéraires convenus dans un contrat d'arrangements préalables (...) ».

Dans ce libellé, un individu pourrait interpréter que la locution « *en tout ou en partie* » permettrait à un assureur de ne pas honorer la totalité des frais funéraires convenus dans le contrat d'assurances funéraires lié à celui des arrangements préalables. Ce type d'interprétation est susceptible de léser le consommateur ainsi que sa succession si un assureur, pour une raison ou pour une autre, ne remboursait pas en totalité les frais des funérailles tel que convenu dans les contrats d'assurances funéraires et d'arrangement préalable.

Afin d'assurer un encadrement adéquat des contrats, la loi doit spécifier expressément que la prestation d'assurance doit rembourser en totalité les frais funéraires prévus dans les contrats signés par l'assuré et dont les termes ont été convenus par l'assuré, la maison funéraire et la compagnie d'assurance.

D) La vente d'assurances funéraires ne fasse, en aucun temps et d'aucune manière, l'objet de sollicitation active.

L'une des principales raisons qui avait mené le législateur à empêcher la vente d'assurances funéraires au Québec est la sollicitation active de la part des compagnies d'assurance. Cette situation ne saurait davantage être acceptable aujourd'hui. Ainsi, le projet de loi numéro 8 doit absolument contenir un article précis qui interdit aux compagnies d'assurances de faire de la sollicitation auprès des clients cibles. La vente d'assurances funéraires devra faire l'objet d'une technique de vente et de commercialisation différente de celle des autres produits d'assurances, dans le respect des consommateurs.

E) Le vendeur d'assurance doit s'engager à respecter l'esprit de la Loi sur les arrangements préalables.

La Loi sur les arrangements préalables a été une excellente législation à la fois pour les consommateurs et pour le milieu funéraire au Québec. Celle-ci encadre correctement les différents aspects des contrats relatifs aux funérailles et protège bien l'acheteur. Ainsi, même si le projet de loi numéro 8 modifiera certaines règles, il est important d'y énoncer que les compagnies d'assurances et que les maisons funéraires qui vendront des produits d'assurances funéraires devront agir dans l'esprit de la Loi sur les arrangements funéraires.

Conclusion

Comme cela a été démontré, le réseau FADOQ est en mesure d'apprécier les avantages que les assurances funéraires peuvent apporter à certains consommateurs. Toutefois, il reconnaît aussi la solidité et l'excellence de la réputation du milieu funéraire au Québec tel qu'il a été encadré par la Loi sur les arrangements funéraires jusqu'à maintenant.

Selon le réseau FADOQ, les cinq recommandations énumérées précédemment sont des conditions essentielles pour que les assurances funéraires soient intégrées au milieu funéraire de manière plus large, dans le respect des consommateurs.

Sans la prise en compte de ces cinq recommandations et leur ajout dans le projet de loi numéro 8, le réseau FADOQ s'opposera à la mise en place de cette législation dans le but de protéger les citoyens de 50 ans et plus.

En terminant, le réseau souhaite attirer l'attention des ministères concernés sur le fait que le projet de loi numéro 8 n'a jamais fait l'objet d'une consultation en commission parlementaire. Les organismes de représentation des personnes de 50 ans et plus, les associations de protection des consommateurs et les intervenants du milieu funéraire n'ont pas été informés du débat et n'ont pu prendre part aux discussions. Cet état de faits amène un certain scepticisme par rapport aux raisons qui ont motivé ce processus d'élargissement de la loi sur la vente d'assurances funéraires au Québec. Ainsi, le réseau FADOQ croit qu'une consultation générale s'impose sur cette question afin de permettre à toutes les parties concernées de faire valoir leur point de vue.

Le réseau FADOQ demeure à l'entière disposition du gouvernement du Québec pour participer à ce type d'initiative et pour soutenir ses recommandations en commission parlementaire.