

24 juillet 2026

Me Philippe Lebel

Secrétaire et directeur général des affaires juridiques
Autorité des marchés financiers
2640, boulevard Laurier, bureau 400
Québec (Québec) G1V 5C1
Par courriel : consultation-en-cours@lautorite.qc.ca

Siege Social
6985 Financial Drive, Suite 400
Mississauga, ON L5N 0G3

Addressed Postage
P.O. Box 174/C.P. 174
Streetsville, ON L5M 2B8

Objet : Consultation réglementaire sur les règles de gouvernance et de gestion des cabinets, des sociétés autonomes et des représentants autonomes et les fonctions du dirigeant responsable

Me Lebel,

1. INTRODUCTION

Les Services Financiers Primerica Ltée (**Primerica**, la **Société** ou **nous**) est reconnaissante d'avoir l'occasion de commenter l'Avis réglementaire de consultation publié le 9 avril 2026 (**l'Avis**) par l'*Autorité des marchés financiers* (**l'AMF**) concernant cinq (5) projets de règlement relatifs à la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (la **LDPSF**), ci-après désignés collectivement « le **Projet** ».

Nos commentaires ci-dessous expriment de vives préoccupations à l'égard du Projet, particulièrement en ce qui concerne les modifications proposées au [Règlement sur le cabinet, le représentant autonome et la société autonome](#) (le **Règlement**) ainsi que l'adoption proposée du [Règlement concernant le représentant qui agit comme dirigeant responsable](#) (le **Règlement sur le dirigeant responsable**) (ensemble, les **Projets de règlement**). Nous exhortons l'AMF à reconsidérer si les mesures introduites par le Projet sont véritablement nécessaires, suffisamment étayées par une analyse rigoureuse et valablement autorisées par le cadre législatif applicable, particulièrement compte tenu du risque réel que de tels changements « transformateurs » au cadre réglementaire actuel aient pour effet de restreindre l'accès aux conseils financiers pour les consommateurs mêmes que l'AMF a pour mandat de protéger¹.

2. SOMMAIRE EXÉCUTIF

Nous reconnaissons l'importance du double mandat de l'AMF, soit d'assurer la protection des consommateurs tout en maintenant un secteur financier québécois dynamique, concurrentiel et innovant. Nous partageons également l'engagement de l'AMF à l'égard de la protection des consommateurs. Toutefois, à la lumière de quarante années d'expérience fructueuses au service des familles québécoises, nous craignons que les mesures proposées n'atteignent pas les objectifs visés et qu'elles nuisent involontairement aux consommateurs qu'elles cherchent précisément à protéger, à savoir les Québécois à revenus modestes ou moyens, qui font déjà face à des obstacles importants pour accéder à des conseils financiers abordables.

Les enjeux sont considérables. Près de la moitié des Canadiens estiment que les conseils financiers sont inabordables ou difficiles d'accès et le Québec accuse un déficit de couverture en assurance vie de 25 %². Or, le Projet modifierait en profondeur un cadre réglementaire qui sert bien les consommateurs québécois depuis des décennies. Nous craignons que ces changements ne rendent l'accès aux conseils financiers plus difficile, plutôt que de le faciliter.

¹ *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, [RLRQ, c. D-9.2, art. 184](#); *Loi sur l'encadrement du secteur financier*, [RLRQ, c. E-6.1, art. 4](#) et [8](#).

² Josh Recamara, « New survey data shows deep scepticism toward social media and artificial intelligence as substitutes for human financial guidance », dans *Insurance Business*, 11 juin 2026, en ligne: [Canadians trust advisors over finfluencers and AI - but say advice is too expensive and too complex | Insurance Business](#) (page consultée le 6 juillet 2026).

Les conséquences en matière de politique publique méritent une attention particulière. Servir les consommateurs à revenus modestes ou moyens exige des modèles d'affaires différents de ceux qui s'adressent à une clientèle plus fortunée. Ces modèles, qui permettent de servir des familles ne satisfaisant pas aux seuils minimaux d'investissement ou n'ayant pas les moyens d'accéder aux produits de gestion de patrimoine généralement offerts par les cabinets traditionnels, semblent être touchés de façon disproportionnée par le Projet. Si les cabinets qui desservent ces clientèles ne sont plus en mesure de poursuivre leurs activités au Québec ou sont contraints de réduire leurs services en raison d'exigences restrictives et redondantes, il est peu probable que les cabinets traditionnels combleront ce vide, puisqu'ils tendent à privilégier une clientèle plus fortunée. Il pourrait en résulter une diminution de l'accès aux services financiers pour une part importante de la population québécoise.

Quatre catégories de modifications proposées par le Projet soulèvent des préoccupations particulières :

Restrictions relatives à l'intégration et au recrutement (articles 11.9 à 11.11 des modifications proposées au Règlement) : Limiter à une année la rémunération liée à la formation et au développement des nouveaux représentants compromettrait les fondements économiques du modèle de recrutement qui a permis d'élargir l'accès aux services financiers disponibles au Québec depuis des décennies, et ce, alors que le vieillissement de la main-d'œuvre rend le recrutement de nouveaux représentants plus important que jamais.

Règles relatives aux conflits d'intérêts (article 11.18 des modifications proposées au Règlement) : Le passage d'une obligation pour les cabinets de *gérer* les conflits d'intérêts à une obligation de les *éviter* entièrement introduit une norme systématiquement impraticable. À défaut de précisions, cette exigence pourrait aller jusqu'à remettre en question les mécanismes de rémunération fondés sur des commissions et inciter à l'adoption d'approches excessivement prudentes qui réduiraient le choix offert aux consommateurs et limiteraient l'accès aux conseils financiers.

Restrictions relatives à la rémunération (articles 11.19 et 11.23 des modifications proposées au Règlement) : La définition très large de la notion d'« incitatifs » ainsi que l'exigence voulant que les frais chargés aux clients soient « proportionnels » aux services rendus introduisent un niveau inédit de surveillance réglementaire des mécanismes de rémunération commerciale. Ces nouvelles dispositions risquent de créer de l'incertitude et de perturber des pratiques commerciales légitimes sans entraîner d'amélioration correspondante pour les consommateurs. De plus, conférer à l'AMF le pouvoir de remettre en question le jugement d'un cabinet quant au caractère proportionnel de sa rémunération revient inévitablement à lui attribuer un pouvoir de surveillance sur la fixation même des prix. Dans un marché concurrentiel, un organisme de réglementation ne devrait pas pouvoir dicter à un cabinet la manière dont il doit établir le prix de ses produits et services.

Exigences en matière de gouvernance (articles 11.1 à 11.8 des modifications proposées au Règlement) : Le nouveau régime applicable au dirigeant responsable et l'élargissement des exigences en matière de gouvernance font double emploi avec les structures de conformité déjà en place. Les cabinets exerçant leurs activités à l'échelle nationale disposent déjà de mécanismes de gouvernance robustes, notamment par l'entremise de chefs de la conformité et de leurs équipes de conformité. Des exigences supplémentaires pourraient accroître les coûts sans entraîner d'amélioration correspondante de la protection des consommateurs. Ces coûts risquent soit d'être transférés aux clients, soit de résulter en une réduction des services offerts par les cabinets qui se devront de les absorber.

L'effet combiné des dispositions proposées dans les Projets de règlement pourrait entraîner des répercussions encore plus importantes. Prises ensemble, ces dispositions sont susceptibles d'imposer à l'industrie des contraintes injustifiées introduisant de l'ambiguïté et de l'incertitude, en l'absence de toute démonstration de leur efficacité. Il en résulterait ultimement une augmentation des coûts d'exploitation des entreprises, sans amélioration correspondante de la protection des consommateurs.

La confiance du public envers la réglementation ne repose pas que sur de bonnes intentions; elle implique que les mesures soient fondées sur des données probantes, nécessaires à l'atteinte des objectifs visés et

proportionnées aux risques qu'elles cherchent à atténuer. Avant de procéder à une refonte aussi fondamentale d'un cadre réglementaire qui régit le secteur des services financiers au Québec depuis des décennies, l'AMF devrait démontrer, au moyen d'éléments probants, qu'un préjudice certain et important est causé aux consommateurs sous le régime actuel, que les outils législatifs et de surveillance existants sont insuffisants pour y remédier et que les mesures proposées sont raisonnablement susceptibles d'offrir de meilleurs résultats pour les consommateurs que le cadre qu'elles visent à remplacer.

Nous invitons l'AMF à reconsidérer le Projet à la lumière des préoccupations exposées ci-dessus et à rendre publics les éléments de preuve dont elle dispose afin d'expliquer ou de justifier les mesures d'envergure envisagées. Nous serions heureux de rencontrer l'AMF afin de discuter de ces questions et de collaborer à l'élaboration de solutions qui renforcent la protection des consommateurs tout en préservant, pour l'ensemble de la population québécoise, l'accès à des conseils financiers abordables, en ayant le bénéfice des données probantes sur lesquelles l'AMF fonde son approche.

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	1
2.	Sommaire exécutif	1
3.	Primerica : L'expérience au service des Canadiens issus des classes moyenne et modeste	5
4.	Le cadre réglementaire actuel sert efficacement l'intérêt public	8
5.	Préoccupations principales découlant de certaines modifications proposées	9
A.	Impacts des restrictions relatives à l'intégration sur les nouveaux représentants	9
B.	Le passage du standard de la gestion à l'évitement des conflits d'intérêts	11
C.	Impacts des restrictions sur les mesures incitatives	13
D.	Impacts des règles restreignant les émoluments exigés aux clients	13
E.	Impacts de l'accroissement des règles de gouvernance et de gestion	14
6.	Considérations fondamentales sous-jacentes aux préoccupations de Primerica	15
A.	Les modifications introduiraient de l'ambiguïté et de l'incertitude réglementaire	16
B.	Les modifications augmenteraient indûment le coût de faire des affaires	16
C.	De nombreuses communautés risqueraient de perdre l'accès aux services financiers	16
7.	Les modifications proposées excèdent le mandat et les pouvoirs législatifs de l'AMF	17
8.	Conclusion	19

3. PRIMERICA : L'EXPÉRIENCE AU SERVICE DES CANADIENS ISSUS DES CLASSES MOYENNE ET MODESTE

Au Canada, depuis 1986, Primerica est un chef de file de la distribution de produits d'épargne de base et d'assurance vie temporaire auprès de la population à revenus modestes ou moyens. Le groupe Primerica exerce ses activités par l'entremise de deux entités canadiennes principales : La Compagnie d'assurance-vie Primerica du Canada (**Primerica-Vie**) et Les Services Financiers Primerica Ltée.

Depuis quarante ans, Primerica poursuit une mission simple au Canada : aider la population canadienne à revenus modestes ou moyens à atteindre la sécurité financière grâce à une assurance vie abordable, une épargne disciplinée et des conseils financiers accessibles. Nos produits et services s'adressent aux consommateurs qui sont souvent mal desservis par les modèles traditionnels de services financiers, notamment les jeunes familles, les nouveaux investisseurs et les ménages qui commencent à bâtir leur sécurité financière. Bon nombre de ces familles ne disposent pas des actifs nécessaires pour satisfaire aux seuils minimaux de plus en plus fréquemment exigés pour le maintien d'un compte et encore moins pour se permettre le type de produits financiers qui donnent accès à des conseils financiers personnalisés et continus.

Primerica a été fondée afin de contribuer à maintenir les conseils financiers et les solutions de protection financière accessibles aux familles, indépendamment de leur revenu ou du patrimoine qu'elles ont accumulé. Il s'agit d'un enjeu majeur de politique publique, plus pressant que jamais.

Besoins financiers des Canadiens

Primerica est d'avis que l'inclusion financière et la protection des consommateurs sont des objectifs de politique publique complémentaires. La protection des consommateurs repose non seulement sur des mesures de protection réglementaires appropriées, mais aussi sur l'accessibilité à des conseils financiers abordables, à des produits financiers adaptés et à un accompagnement continu par des représentants bien formés et adéquatement supervisés. Cette philosophie guide nos activités au Canada depuis quarante ans et constitue le fondement de la présente lettre.

En effet, la valeur des conseils financiers professionnels est bien documentée. Les ménages qui ont pu bénéficier de conseils professionnels ont accumulé 2,7 fois plus d'actifs sur une période de 15 ans que les ménages comparables qui n'ont pu en profiter. De plus, une recherche indépendante commandée par l'Institut des fonds d'investissement du Canada (maintenant l'Association des marchés de valeurs et des investissements) indique qu'une amélioration de l'accès aux conseils financiers de seulement 10 % ajouterait des milliards de dollars au patrimoine des ménages canadiens et au PIB du pays, tout en générant environ 7 milliards de dollars en recettes fiscales supplémentaires d'ici 2060³. Les personnes qui bénéficient des services d'un conseiller financier accumulent également de 55 à 60 % plus d'épargne-retraite et peuvent soutenir un niveau de dépenses à la retraite de 23 à 25 % supérieur. Pour les familles issues des classes moyenne et modeste, l'accès à des conseils financiers contribue donc directement à une plus grande sécurité financière.

Pourtant, l'écart d'accessibilité aux conseils s'élargit plutôt qu'il ne rétrécit. Les données récentes de l'industrie montrent que la croissance des actifs sous gestion est de plus en plus concentrée parmi les plus grandes firmes de conseil de l'industrie⁴. Les 20 % des conseillers les plus performants se consacrent aujourd'hui à près de 80 % au service de clients disposant de plus d'un million de dollars en actifs investissables, tandis que les conseillers desservant les ménages à revenus modestes ou moyens font face à une pression économique croissante⁵. Au surplus, l'alourdissement des exigences réglementaires

³ Institut des fonds d'investissement du Canada, *Les conseils financiers au Canada*, novembre 2022, en ligne: [Les conseils financiers au Canada \(Novembre 2022\)](#) (page consultée le 23 juillet 2026).

⁴ Ibid.

⁵ Katie Keir, « *Investment advisors are tackling succession planning — with help from their firms* », dans *Investment Executive*, 19 juin 2026, en ligne: [Investment advisors are tackling succession planning — with help from their firms - Investment Executive](#) (page consultée le 23 juillet 2026).

a déjà entraîné une hausse des coûts liés à la prestation de conseils financiers⁶. Le modèle économique traditionnel des services-conseils favorise de plus en plus les clientèles disposant d'actifs importants, ce qui rend les modèles d'affaires axés sur les ménages canadiens à revenus modestes ou moyens d'autant plus essentiels à l'atteinte des objectifs d'inclusion financière au Canada.

Alors que ce défi de politique publique ne cesse de s'accroître, la profession de conseiller financier au Canada est confrontée au vieillissement de sa main-d'œuvre. En 2019, plus de la moitié des conseillers financiers canadiens étaient âgés de 55 ans ou plus. Cette réalité exerce une pression considérable sur la capacité future de l'industrie à offrir des services de conseil financier, alors même que la demande pour de tels services ne cesse d'augmenter.

Primerica au Canada et au Québec

Aujourd'hui, Primerica dessert des centaines de milliers de Canadiens. Notre force de vente exclusive compte plus de 11 000 représentants en assurance vie autorisés à travers le Canada, incluant plus de 1 300 représentants au Québec (les **Représentants autorisés**), dont plus de 70 % sont également autorisés à fournir des conseils en fonds communs de placement. Primerica assure plus de 550 000 vies à travers le Canada, y compris plus de 90 000 au Québec, avec plus de 23,5 milliards de dollars d'assurance vie temporaire individuelle en vigueur dans la province.

Primerica contribue à combler le vide laissé par les services financiers traditionnels en offrant des produits financiers de base à faible coût (principalement des fonds communs de placement et de l'assurance vie temporaire, avec une couverture commençant à 15 000 \$ et des primes aussi basses que 15 \$ par mois) selon un modèle d'affaires conçu pour demeurer accessible aux consommateurs, quelle que soit leur capacité financière. Au sein du réseau des courtiers en fonds communs de placement, notre filiale se classe au premier rang national pour le nombre de Représentants autorisés, avec plus de 6 800 conseillers, tout en ne gérant qu'environ 3,7 % du total des actifs du réseau. Ses actifs sous administration totalisent en moyenne 3,6 millions de dollars par représentant, ce qui constitue une fraction de la moyenne de l'industrie de 26,2 millions de dollars par représentant. Ce profil est intentionnel et il est reproduit au niveau de notre ligne d'affaires en assurance. Il est le reflet d'une entreprise conçue pour servir un grand nombre de ménages ayant des moyens d'épargne modestes plutôt qu'un nombre restreint de clients fortunés. Pour bon nombre de nos clients, un représentant Primerica constitue leur première – et souvent leur seule – relation continue avec un professionnel financier autorisé.

Nos Représentants autorisés accompagnent les clients dans bon nombre des décisions financières les plus importantes de leur vie. Notre approche privilégie une protection d'assurance abordable, tout en permettant aux familles de se constituer une épargne à long terme. Nous nous employons à répondre aux besoins financiers fondamentaux des familles au moyen de produits financiers simples et abordables, tout en améliorant leurs connaissances financières, en favorisant l'adoption de saines habitudes financières et en les aidant à prendre des décisions financières éclairées à chaque étape de leur vie.

Notre modèle d'affaires

Le modèle de distribution de Primerica est robuste. La Société s'appuie sur un important effectif de Représentants autorisés, dont une proportion significative exerce la profession à temps partiel, particulièrement au début de leur parcours professionnel. Bien que Primerica reçoive et traite un volume élevé de demandes provenant de candidats souhaitant devenir représentants, elle maintient des normes rigoureuses en matière de conformité réglementaire et veille à ce que tous ses Représentants autorisés répondent aux exigences applicables avant d'exercer leurs activités.

⁶ Gary Edwards, « *Regulatory Reset: A Policy Roadmap for Expanding Financial Advice to Middle- and Lower-Income Canadians* », dans *Institut C.D. Howe*, 7 octobre 2025, en ligne : [Regulatory Reset: A Policy Roadmap for Expanding Financial Advice to Middle- and Lower-Income Canadians – C.D. Howe Institute](#) (page consultée le 23 juillet 2026).

La structure caractéristique de Primerica, qui répartit les coûts d'exploitation et de commercialisation sur une grande force de vente, nous permet d'offrir des produits abordables et des conseils personnalisés aux Canadiens issus de la classe moyenne ou modeste, malgré les faibles marges bénéficiaires qui leur sont associées. L'ajout de nouveaux représentants au sein de la profession est donc une composante essentielle de notre modèle d'affaires pour rejoindre notre clientèle et se fait sur une base continue par nos Représentants autorisés au sein de leurs propres communautés. Les Représentants autorisés ne sont pas rémunérés pour le recrutement de nouveaux représentants et Primerica conserve le contrôle du processus de recrutement, tout en tenant compte des recommandations de ses Représentants autorisés. Les nouveaux représentants sont formés par le biais de l'académie de formation de Primerica, laquelle mène à l'obtention d'un certificat valide pour exercer à titre d'agents d'assurance vie autorisés.

La structure de rémunération de nos Représentants autorisés est principalement fondée sur des commissions et prévoit également le versement d'une rémunération aux représentants plus expérimentés qui sont responsables de l'intégration, de l'obtention des permis, de la formation, de la mobilisation, de la supervision, de l'accompagnement et de l'encadrement des représentants faisant partie de leur organisation. Une telle structure est indispensable au fonctionnement de ce type de modèle de distribution et s'inscrit dans la même logique que de nombreux autres régimes de rémunération largement répandus dans les secteurs des services financiers et des services bancaires.

Les Représentants autorisés perçoivent des commissions sur la base de leurs propres ventes aux clients, mais aussi des commissions partielles dérivées des ventes effectuées par d'autres membres de la force de vente qu'ils ont introduits dans l'entreprise, formés et encadrés. Cette rémunération dérivée est prise en charge et payée par Primerica (la **Rémunération dérivée**) afin d'assurer que tous les Représentants autorisés soient bien formés, soutenus et encouragés dans leur développement professionnel et qu'ils puissent atteindre des résultats adaptés aux besoins des clients, sans égard à toute commission versée à leurs mentors.

La structure de rémunération de Primerica rétribue notamment les Représentants autorisés expérimentés pour le recrutement, la formation et le développement de nouveaux représentants accédant à la profession, une fonction essentielle au maintien et à l'expansion de la capacité de distribution, particulièrement dans les communautés mal desservies et dans le contexte actuel du marché de l'assurance marqué par une main-d'œuvre vieillissante.

Notre approche en matière de gouvernance

Les opérations canadiennes de Primerica reposent sur Primerica-Vie, une compagnie d'assurance assujettie à la réglementation fédérale applicable et à la surveillance prudentielle du Bureau du surintendant des institutions financières (**BSIF**). Au Québec, Primerica est réglementée par l'AMF non seulement à titre de cabinet inscrit, mais aussi à titre d'assureur vie. Ensemble, ces cadres complémentaires de réglementation et de pratiques commerciales attribuent la responsabilité de la gouvernance, de la surveillance des produits, de la supervision des représentants, de la conformité et des résultats pour les consommateurs entièrement à Primerica. Notre structure intégrée assure une responsabilité directe à l'égard de l'ensemble de la relation avec les clients, depuis l'intégration et la formation des représentants jusqu'à leur supervision continue, la surveillance et l'encadrement de leurs pratiques commerciales et la continuité des services offerts à la clientèle.

Cette approche intégrée en matière de gouvernance est l'une des caractéristiques distinctives du modèle d'affaires de Primerica. Nous distribuons une gamme de produits soigneusement sélectionnée et approuvée par le siège social par l'entremise d'une force de vente exclusive opérant au sein d'un cadre complet alliant conformité et supervision.

Puisque nos Représentants autorisés opèrent au sein d'une organisation intégrée unique, nous sommes en mesure d'identifier les risques émergents, de mettre en œuvre des contrôles de supervision performants et de réagir rapidement si des problèmes devaient survenir. Nos responsabilités de supervision se poursuivent tout au long de la relation d'un Représentant autorisé avec l'organisation et comprennent la tâche d'assurer la continuité du service lorsque celui-ci quitte l'entreprise.

Primerica joue un rôle important pour favoriser l'accès à des conseils financiers personnalisés pour les Canadiens à revenus modestes ou moyens, incluant notamment les premiers investisseurs et les familles faisant leurs premiers pas vers la sécurité financière. Le développement, la préparation à l'obtention de certificats, la formation et la rétention de la prochaine génération de professionnels du domaine financier, dont beaucoup proviennent des communautés qu'ils continuent de servir, sont essentiels pour préserver l'accès aux conseils financiers. Notre expérience démontre qu'une protection efficace des consommateurs repose sur l'accès à des conseils abordables, un accompagnement financier axé sur l'éducation, une sélection de produits adaptés à leurs besoins, une gouvernance solide, une supervision rigoureuse ainsi qu'une culture organisationnelle fondée sur la conformité et la responsabilité d'entreprise.

4. LE CADRE RÉGLEMENTAIRE ACTUEL SERT EFFICACEMENT L'INTÉRÊT PUBLIC

Le cadre réglementaire qui régit actuellement la distribution de produits et services d'assurance au Québec s'est avéré suffisamment efficace pour protéger l'intérêt public tout en favorisant la poursuite d'objectifs commerciaux légitimes. La LDPSF établit un cadre complet régissant les règles de conduite applicables au marché, notamment en matière d'inscription et de supervision des représentants, de conduite éthique, de convenance des produits, de transparence, de conflits d'intérêts, de discipline et de protection des consommateurs. Dans ce cadre, les cabinets ont toujours bénéficié de la flexibilité appropriée pour déterminer la meilleure façon d'organiser leurs opérations, de développer des modèles de distribution, de superviser les représentants et de structurer des arrangements commerciaux légitimes, dans la mesure où ils remplissent leurs obligations légales envers les clients. L'expérience de Primerica auprès des familles canadiennes issues des classes moyenne et modeste au cours des près de quarante dernières années démontre d'ailleurs l'efficacité du cadre réglementaire actuel.

Les modifications proposées par le Projet marquent une rupture importante avec ce cadre réglementaire bien établi. Plusieurs des mesures proposées, en particulier celles relatives au recrutement et aux conflits d'intérêts, vont bien au-delà de l'approche traditionnelle en matière d'encadrement des pratiques commerciales et s'immiscent dans des structures commerciales pourtant permises par la LDPSF et la réglementation actuellement en vigueur.

Compte tenu de l'efficacité prouvée du cadre réglementaire déjà existant, nous nous interrogeons sur la nécessité et la justification d'une refonte aussi fondamentale que celle proposée par le Projet. Nous constatons par ailleurs que l'Avis ne fait état d'aucun préjudice concret subi par les consommateurs découlant des structures de rémunération existantes, des modèles de développement des représentants ou des structures de distribution qui nécessiterait une intervention réglementaire « transformative » ou justifierait une expansion aussi importante de l'encadrement réglementaire. En l'absence d'une démonstration que le cadre réglementaire existant n'a pas permis d'assurer une protection adéquate des consommateurs, cette réforme d'envergure constitue une rupture injustifiée avec l'approche réglementaire actuelle, laquelle risque d'entraîner d'importantes conséquences imprévues, notamment en forçant des entreprises conformes à la réglementation actuelle à cesser leurs activités, y compris la privation de nombreux consommateurs des conseils financiers et de l'accompagnement dont ils ont besoin, plus particulièrement ceux ayant des moyens plus modestes.

L'AMF dispose déjà de toute l'autorité réglementaire nécessaire pour atteindre efficacement ses objectifs de protection des consommateurs. Nous comprenons que l'AMF dispose d'informations qui n'ont pas encore été divulguées publiquement et qui justifieraient l'approche adoptée par le Projet. Nous demandons à l'AMF de publier toute information ou donnée qui puisse contextualiser ses préoccupations et expliquer, justifier ou démontrer en quoi les mesures envisagées auraient les effets recherchés. Primerica est d'avis qu'il est essentiel que ces informations soient rendues disponibles aux marchés concernés pour que le processus consultatif puisse mener à un dialogue constructif entre l'AMF et les participants de l'industrie.

5. PRÉOCCUPATIONS PRINCIPALES DÉCOULANT DE CERTAINES MODIFICATIONS PROPOSÉES

Comme mentionné ci-haut, nous sommes très préoccupés par l'élargissement significatif et insuffisamment justifié des exigences et de la surveillance réglementaires que le Projet entraînerait. En outre, certaines catégories spécifiques de modifications proposées méritent une attention particulière, car elles engendreraient des impacts substantiels sur certains modèles d'affaires et risqueraient vraisemblablement de porter atteinte à la vitalité du secteur financier québécois ainsi qu'aux intérêts des consommateurs.

A. *Impacts des restrictions relatives à l'intégration sur les nouveaux représentants*

Les nouveaux articles 11.9, 11.10 et 11.11 du Règlement introduisent de nouvelles exigences concernant l'intégration de nouveaux membres à la force de vente, la rémunération payable aux Représentants autorisés et la rémunération des Représentants autorisés impliqués dans le processus d'intégration de nouveaux représentants.

Le nouvel article 11.11 nous préoccupe particulièrement. Cet article exige qu'un cabinet qui offre une rémunération à un Représentant autorisé impliqué dans le processus d'intégration d'un nouveau représentant précise les tâches particulières qui donnent ouverture à cette rémunération ainsi que son montant, le tout devant être prévu de surcroît dans une politique du cabinet. Il limite également arbitrairement le paiement de toute telle rémunération à une période d'un an après l'arrivée du nouveau représentant au cabinet.

Les nouvelles restrictions prévues au nouvel article 11.11, telles qu'actuellement rédigées et commentées par l'Avis, semblent conçues pour cibler indûment certains modèles d'affaires spécifiques, sans améliorer par le fait même la protection des consommateurs. Les conséquences pratiques de ce changement de politique envisagé ne devraient pas être sous-estimées — elles créeront des obstacles importants à l'ajout de nouveaux représentants compétents dans une industrie confrontée à une main-d'œuvre en déclin, et compliqueront l'offre de conseils financiers au public.

Maintenir un nombre suffisant de prestataires de services compétents figure parmi les plus importants défis auxquels fait face le secteur des services financiers. Une main-d'œuvre vieillissante, combinée à des lacunes persistantes dans le service aux communautés à revenus modestes ou moyens, rend essentielle la capacité des cabinets à continuer d'attirer, de développer et de retenir la prochaine génération de Représentants autorisés. Notre modèle d'affaires, comme bien d'autres, favorise et appuie le recrutement et le développement de Représentants autorisés au sein de la profession et dans les communautés dont ils sont issus. Depuis plus de quarante ans, ce système nous a permis de bâtir et de maintenir la capacité de distribution nécessaire pour élargir l'accès aux conseils financiers et aux produits d'assurance abordables pour les Québécois et les autres Canadiens négligés par le marché.

La Rémunération dérivée reflète les responsabilités continues de leadership, de supervision, de gestion de risques et d'affaires, qui s'étendent bien au-delà de l'intégration initiale d'un nouveau représentant et des activités de formation pendant sa première année dans l'entreprise. Les arrangements de rémunération qui soutiennent la gestion continue, le mentorat et le développement des représentants devraient être encouragés et soutenus, et non restreints ou diminués.

La formulation générale du nouvel article 11.11, combinée aux précisions supplémentaires qui figurent uniquement dans l'Avis, exige l'existence d'un lien direct entre la rémunération et des activités telles que la formation, le mentorat et le soutien à l'intégration, tout en limitant cette rémunération à la première année d'activité du nouveau représentant autorisé. Il est difficile de concevoir quel préjudice — qui ne semblerait, selon la logique de cette mesure, se manifester qu'après un an — l'AMF cherche à éliminer au moyen de cette nouvelle exigence proposée.

Une des conséquences inévitables de cette réglementation sera de réduire la rémunération de personnes qui ont légitimement bâti des entreprises prospères et qui méritent cette rémunération. Les décisions relatives à la rémunération des individus relèvent des entreprises elles-mêmes, qui sont les mieux placées

pour évaluer la valeur ajoutée découlant de leurs efforts. Il n'existe aucun incitatif économique à surpayer ou à accorder une rémunération disproportionnée. Avec égards, un organisme de réglementation ne dispose pas de la connaissance interne des entreprises nécessaire pour s'immiscer dans les relations commerciales complexes qui existent entre des milliers d'entreprises et des dizaines de milliers de travailleurs du secteur des services financiers ni pour remettre en question le caractère équitable de la rémunération versée par celles-ci au regard des services rendus.

Par ailleurs, ce changement de politique créera une pression indue sur les arrangements de Rémunération dérivée qui sont fondamentaux pour les modèles de distribution desservant les consommateurs issus des classes moyenne et modeste. Dans les faits, la conséquence sera d'éliminer effectivement le fondement économique sur lequel l'infrastructure d'intégration et de développement des agents repose depuis des décennies pour bien des modèles d'affaires. Si ce système était démantelé ou confiné à une période arbitraire d'un an, les Représentants autorisés expérimentés n'auraient plus de raison économique suffisante pour continuer à investir dans le développement de nouveaux collègues. Il s'ensuivra inévitablement une réduction de la capacité de distribution et de l'accès des consommateurs à des conseils financiers et à la protection d'assurance, particulièrement dans les communautés qui en ont le plus besoin.

Nous nous demandons comment ce résultat serait compatible avec le mandat de l'AMF et constituerait une amélioration par rapport au cadre réglementaire actuel.

Le Projet devrait également être évalué sous l'angle de l'entrepreneuriat et de la neutralité concurrentielle. Dans l'industrie de l'assurance, de nombreux représentants exercent leurs activités à titre d'entrepreneurs indépendants et ont investi, au fil des ans, des efforts considérables, des capitaux importants et assumé des risques d'affaires afin de bâtir des relations avec leur clientèle, de former une nouvelle génération de talents et d'élargir l'accès aux services financiers au sein de leurs collectivités. La rémunération associée à ces activités tient compte de la valeur d'entreprise créée par leurs efforts.

Par ailleurs, les restrictions proposées soulèvent des questions plus larges quant au traitement réservé aux différents modèles de distribution, puisque de nombreuses structures d'affaires reconnaissent et rémunèrent les contributions liées au recrutement, à la formation, à la supervision, au mentorat et au développement des affaires, de façon directe ou indirecte. Les mesures réglementaires qui ciblent une forme particulière de rémunération plutôt que les comportements spécifiques d'inconduite qui doivent être découragés sur le marché risquent d'entraîner des résultats inéquitables entre des modèles qui poursuivent des objectifs comparables en matière de protection des consommateurs et d'efficacité commerciale, mais qui les atteignent au moyen de structures opérationnelles différentes.

De plus, les restrictions proposées semblent difficiles à réconcilier avec les orientations existantes de l'AMF qui reconnaissent que les arrangements de partage de commissions ne nécessitent pas de justification spécifique, pourvu que les exigences législatives soient satisfaites⁷. Cela soulève des préoccupations significatives quant à la cohérence réglementaire : en vertu du cadre actuel, le partage de commissions

⁷ Voir par exemple les articles [24](#), [100](#) et [143](#) LDPSF : « Un représentant qui agit pour le compte d'un cabinet ou d'une société autonome ne peut recevoir un montant provenant d'un partage de commissions que par ce cabinet ou cette société ».

Voir également l'article 100 de la LDPSF : « Un cabinet ne peut partager la commission qu'il reçoit qu'avec un autre cabinet, un représentant autonome ou une société autonome, un courtier ou une agence régi par la Loi sur le courtage immobilier (chapitre C-73.2), un courtier ou un conseiller régi par la Loi sur les instruments dérivés (chapitre I-14.01) ou par la Loi sur les valeurs mobilières (chapitre V-1.1), une institution de dépôts autorisée, une banque, une banque étrangère autorisée, une société de fiducie autorisée, un assureur ou une fédération au sens de la Loi sur les coopératives de services financiers (chapitre C-67.3) ».

Voir également l'article 143 de la LDPSF : « Un représentant autonome ou une société autonome ne peut partager une commission qu'avec un autre représentant autonome ou une autre société autonome, un cabinet, autre qu'une institution de dépôts ou qu'une société de fiducie, ou un courtier ou une agence régi par la Loi sur le courtage immobilier (chapitre C-73.2). » Nous notons également que la réglementation relative au secteur des valeurs mobilières ne limite pas le partage de commissions découlant des activités des recrutés.

entre deux cabinets inscrits est permis pour toute raison, sans obligation de démontrer un lien avec la transaction qui a généré la commission⁸. Pourtant, les modifications proposées assujettiraient les arrangements de rémunération internes entre Représentants autorisés au sein d'un même cabinet à des restrictions additionnelles fondées sur le fait que cette rémunération se rapporte au recrutement d'un Représentant autorisé. Avec égards, nous soumettons que cette distinction ne repose sur aucun fondement de principe valable et qu'elle produirait des résultats incompatibles avec le traitement des mécanismes de partage de commissions prévu par le cadre législatif et les orientations réglementaires actuels. Nous soumettons en outre que le présent régime, incluant les mesures de protection énoncées dans la réglementation applicable et les guides de l'AMF, s'est avéré adéquat et efficace pour gérer les risques inhérents aux structures de mesures incitatives, y compris celles découlant de l'intégration de nouveaux représentants⁹. En l'absence de preuve que ces protections existantes sont insuffisantes, nous soumettons que l'introduction de ces exigences additionnelles n'est pas justifiée.

Recommandations :

À la lumière de ces préoccupations et dans l'éventualité où elle décide d'aller de l'avant avec le Projet, l'AMF devrait simplement retirer la limite arbitraire d'un an du nouvel article 11.11 du Règlement et exclure spécifiquement les restrictions proposées qui interféreraient avec les arrangements de rémunération légitimes reflétant des relations d'affaires valides entre personnes inscrites, y compris les responsabilités continues d'affaires, de gestion, de supervision, de mentorat et de développement des représentants, qui sont distinctes des seules tâches d'intégration.

B. Le passage du standard de la gestion à l'évitement des conflits d'intérêts

Le nouvel article 11.18 du Règlement exigerait des cabinets qu'ils « évitent de se placer dans une situation de conflit d'intérêts » et qu'ils « aident, le cas échéant, ses représentants et ses employés à identifier et éviter les situations de conflit d'intérêts ». Cette formulation, qui ne définit pas le concept de « conflits d'intérêts » ni ne fournit d'exemples ou de nuances, suggère l'adoption d'une norme centrée sur l'évitement total des conflits d'intérêts, par opposition à l'exigence actuelle de gérer, d'atténuer et de divulguer de tels conflits.

Bien que nous reconnaissons l'importance de s'assurer que les conflits d'intérêts n'affectent pas négativement les résultats pour les clients — et la structure réglementaire actuelle répond adéquatement à cet objectif — l'exigence proposée et non définie d'*éviter* complètement les conflits d'intérêts (qui sont souvent inhérents à une relation commerciale d'affaires), créerait des défis pratiques importants et de l'incertitude juridique, sans aucune amélioration prévisible de la protection des consommateurs.

Les services financiers ne sont pas fournis en vase clos; les conflits d'intérêts sont inhérents à toute activité commerciale dans le cadre de laquelle des produits ou services sont vendus. Or, poussée à sa conclusion logique, la nouvelle norme d'évitement remettrait en cause la légitimité même de toute forme de

⁸ L'Autorité des marchés financiers explique que « Le partage de commissions est permis uniquement entre personnes autorisées par la Loi sur la distribution de produits et services financiers. Cette loi n'oblige pas qu'il y ait un motif pour effectuer un partage de commissions. [...] Parfois, il se peut que deux inscrits vendent un produit ou rendent un service conjointement à un client. Ils sont tous les deux responsables de leurs services envers ce client. Chacun a donc droit de recevoir le paiement d'une commission. Il ne s'agit donc pas ici d'un partage de commissions. Par ailleurs, il y a un partage de commissions lorsque la vente d'un produit ou la prestation d'un service a été faite par un seul inscrit qui assume la responsabilité envers le client et qu'un autre inscrit reçoit une partie de la rémunération pour la transaction réalisée et accepte d'en effectuer un partage ». Voir Autorité des marchés financiers, *Partage des commissions*, en ligne : [Partage des commissions | AMF](#) (page consultée le 23 juillet 2026).

⁹ Voir notamment le *Règlement sur l'exercice des activités des représentants*, [RLRQ, c. D-9.2, r.10, art. 5](#). Voir aussi les orientations de l'Autorité des marchés financiers dans le document de réflexion *La gestion des risques de conflits d'intérêts liés aux incitatifs*, juillet 2017, en ligne : « [La gestion des risques de conflits d'intérêts liés aux incitatifs - Format PDF](#) » (page consultée le 23 juillet 2026).

rémunération fondée sur des commissions. Tout représentant qui gagne une commission sur la vente d'un produit a, par définition, un intérêt financier qui pourrait théoriquement entrer en conflit avec l'intérêt des clients à recevoir des conseils désintéressés. La suggestion que tout conflit potentiel doive être éliminé est irréaliste, impraticable et inutile. Notre analyse, étayée par diverses études, est que les représentants agissent dans l'intérêt supérieur de leurs clients précisément parce qu'il est également dans leur propre intérêt de le faire. Dans ce secteur, la réussite des représentants repose sur la confiance, laquelle découle du fait d'agir dans l'intérêt supérieur des clients.

Telle que rédigée, la nouvelle disposition proposée sur les conflits d'intérêts créerait de l'incertitude quant à de nombreux arrangements commerciaux légitimes, tels que la rémunération basée sur les commissions et les structures de Rémunération dérivée, qui sont déjà efficacement gérés par le régime actuel de gouvernance, de supervision, de gestion selon les principes de convenance et de divulgation. De plus, cette nouvelle disposition encouragerait vraisemblablement les cabinets à adopter des approches inutilement conservatrices qui réduiraient le choix des consommateurs, limiteraient l'accès aux conseils, restreindraient la disponibilité des produits ou décourageraient l'investissement dans le développement des représentants.

Si l'AMF ne souhaite pas que de tels résultats se concrétisent, le Projet doit le mentionner clairement. Si l'AMF vise au contraire l'atteinte de ces résultats, alors le nouvel article 11.18 du Règlement est beaucoup plus transformateur que ce que l'Avis suggère, et l'industrie et le public méritent que le Projet leur soit présenté de façon transparente avec des explications quant aux raisons pour lesquelles l'objectif de l'AMF serait mieux servi par l'introduction de cette norme d'*évitement* des conflits, par opposition aux mesures actuelles de *gestion* des conflits. La simple existence d'une relation commerciale ou d'une structure de rémunération ne devrait pas être systématiquement traitée comme une preuve de préjudice aux consommateurs ni devenir l'occasion de perturber un système autrement fonctionnel.

Ainsi, avant d'aller de l'avant avec le Projet, l'AMF devrait clarifier : (a) si le nouvel article 11.18 du Règlement vise à empêcher que les conflits d'intérêts portent préjudice aux clients ou s'il a plutôt pour objet d'interdire tout conflit d'intérêts, indépendamment de la possibilité de le gérer efficacement et du fait qu'il soit effectivement géré; (b) si elle envisage d'établir une distinction entre les conflits d'intérêts importants qui doivent être évités et ceux qui peuvent être efficacement gérés au moyen de mécanismes de contrôle et de surveillance; (c) la manière dont le cadre proposé est censé s'articuler avec les principes existants consacrés par les cadres canadiens relatifs au traitement équitable des clients et à la gestion des mesures incitatives; et (d) la manière dont elle définit la notion de « conflit d'intérêts » et qu'elle entend l'appliquer aux fins de la réglementation proposée.

Nous soumettons en outre que, bien qu'il puisse y avoir des incidents isolés d'inconduite incidemment liés à la rémunération — par ailleurs présents dans toute structure de rémunération — la réalité est que les structures de mesures incitatives encouragent les bons comportements et procurent des résultats souhaitables, tels que l'amélioration du service à la clientèle et le développement de celle-ci. Des cadres robustes de gestion des conflits, tels qu'actuellement en vigueur dans le secteur de l'assurance¹⁰, offrent une protection efficace des consommateurs sans exiger d'éviter tous les conflits. L'éducation financière des clients et la divulgation adéquate des conflits sont également des mesures d'atténuation raisonnables et efficaces qui profitent aux clients et ne devraient pas être écartées comme outils réglementaires.

Recommandations:

À la lumière de ce qui précède, si l'intention est d'introduire une norme de conduite entièrement nouvelle sous la forme de l'évitement des conflits d'intérêts, nous invitons l'AMF à reconsidérer son approche et suggérons de réaligner la discussion sur l'objectif fondamental consistant à s'assurer que les conflits d'intérêts ne nuisent pas aux résultats obtenus par les clients.

¹⁰ Voir les articles [26](#), [31](#) et [32](#) LDPSF.

C. Impacts des restrictions sur les mesures incitatives

Le nouvel article 11.19 du Règlement définit les « mesures incitatives » comme une récompense « octroyée en fonction de l'atteinte de cibles et de critères de performance » et peut inclure « toute forme de rémunération, comme les commissions, les bonis, le salaire, les récompenses et les privilèges », élargissant ainsi significativement la portée de cette expression aux fins du Règlement par rapport au sens commun qui lui est généralement attribué.

Cette définition large semble contestable, alors que les types d'arrangements que le Règlement entend cibler ne sont pas plus « conflictuels » que les programmes de mesures incitatives traditionnels employés par d'autres institutions financières.

La définition démesurément large de « mesures incitatives » pourrait introduire un pouvoir d'examen réglementaire sans précédent des arrangements de rémunération commerciale. Si tel est le résultat que le Règlement vise, cela représente un écart significatif par rapport à la *Ligne directrice sur la gestion des incitatifs* existante de l'AMF, qui adopte une approche de gestion des risques et qui qualifie diverses structures de mesures incitatives, campagnes de vente, différentiels de commissions et arrangements de distribution à titre de pratiques nécessitant une surveillance et des contrôles plutôt que de pratiques intrinsèquement inappropriées. L'accent devrait demeurer sur la gestion et la divulgation des types de conflits pouvant découler des programmes de mesures incitatives dans le meilleur intérêt des clients, comme prévu par exemple par le cadre législatif et réglementaire applicable au domaine des valeurs mobilières¹¹.

En tout état de cause, les mesures incitatives ne sont pas intrinsèquement inappropriées. Elles existent parce qu'elles encouragent des activités souhaitables, y compris le développement de la clientèle, la croissance des affaires, l'amélioration du service, la productivité des représentants, le développement des représentants et l'investissement dans la capacité de distribution. Il est erroné de présumer que de tels incitatifs mènent systématiquement toute personne à adopter une conduite fautive. Des mesures incitatives adéquatement conçues et supervisées peuvent au contraire soutenir des résultats positifs pour les consommateurs en encourageant les représentants à servir plus de clients, à fournir un soutien continu et à bâtir des relations durables avec les clients.

Recommandations

Les orientations existantes de l'AMF en matière de gestion des mesures incitatives reconnaissent déjà que les mesures incitatives font partie de la distribution de services financiers et mettent l'accent sur la gouvernance, l'identification des risques, la surveillance et les contrôles. Nous soumettons que l'approche actuelle de gestion des risques — englobant les critères existants de convenance, la supervision, le traitement des plaintes, les pratiques commerciales et le cadre de conformité — demeure le modèle approprié et offre tous les contrôles adéquats pour identifier et traiter l'inconduite d'une minorité de représentants. De plus, la *Ligne directrice sur le traitement équitable des clients* exige déjà des cabinets qu'ils s'assurent que les structures de rémunération et de mesures incitatives soutiennent des résultats équitables envers les clients tout en offrant à chacun d'eux la flexibilité de concevoir des arrangements de gouvernance et de supervision appropriés à leur propre modèle d'affaires.

D. Impacts des règles restreignant les émoluments exigés aux clients

Le nouvel article 11.23 du Règlement exigerait d'un cabinet qu'il établisse « les conditions qui doivent être respectées pour exiger des émoluments au client » et « le montant des émoluments ou les critères permettant de déterminer ce montant ».

¹¹ Voir l'*Instruction générale relative au Règlement 31-103 sur les obligations et dispenses d'inscription et les obligations continues des personnes inscrites*.

Cette nouvelle disposition proposée ne définit ni ne décrit la rémunération qui est ciblée. Toutefois, l'Avis précise que les « émoluments » réfèrent aux « frais et honoraires » en indiquant qu'ils doivent être justifiés et que le montant des émoluments doit être proportionnel au service offert.

En vertu de la réglementation existante, les clients sont déjà informés des frais qui leur sont facturés à titre d'émoluments pour les services qu'ils reçoivent. Toutefois, l'Avis de l'AMF résumant le Règlement introduit une nouvelle exigence selon laquelle lesdits frais et honoraires doivent être justifiés et proportionnels aux services fournis, établissant effectivement une norme réglementaire totalement nouvelle pour évaluer les arrangements de rémunération — une norme qui soulève des préoccupations significatives, particulièrement pour les marchés peu desservis. Le Règlement n'inclut aucune indication quant à la façon dont cette proportionnalité sera déterminée, qui en décidera ou sur quelle base, ou comment l'AMF entend s'assurer que de tels critères ne seront pas appliqués de manière incohérente ou discriminatoire.

Le Règlement ne définit pas non plus clairement si cette norme s'applique uniquement aux frais et honoraires directs payables par les clients ou plus largement aux commissions et autres formes de rémunération indirectement acquittées par ceux-ci, ce qui pourrait créer de l'incertitude quant à la continuité de pratiques établies. Interprétée pour lui donner plein effet, la nouvelle disposition proposée pourrait, en fait, accorder à l'AMF le droit de déterminer quelle rémunération est acceptable et laquelle ne l'est pas, en lieu et place des cabinets eux-mêmes.

Recommandations

Primerica soutient respectueusement que la seule existence d'une rémunération ne rend pas une recommandation inadéquate. La question pertinente du point de vue de la protection des consommateurs consiste plutôt à déterminer si la recommandation formulée convient au client, si celui-ci est traité équitablement et si les conflits d'intérêts sont adéquatement gérés. L'enjeu de politique réglementaire auquel l'AMF semble vouloir répondre est donc déjà adéquatement pris en compte par le cadre réglementaire actuel. Nous invitons par conséquent l'AMF à reconsidérer et à retirer les changements importants de politique que le libellé proposé du nouvel article 11.23 du Règlement pourrait introduire à l'égard de la rémunération payable par les clients.

E. Impacts de l'accroissement des règles de gouvernance et de gestion

Les nouveaux articles 11.1 à 11.8 du Règlement, conjointement avec le Règlement sur le dirigeant responsable, établissent un cadre complet de gouvernance, de conformité et de gestion des risques. Essentiellement, le Projet exige de tous les inscrits qu'ils établissent, maintiennent et assurent l'application de politiques et procédures écrites relatives à la conduite de leurs affaires, adaptées à la nature, à la taille et à la complexité de leurs activités. Le cadre proposé attribue des fonctions et des devoirs additionnels ainsi qu'une responsabilité accrue au dirigeant responsable, exige un dirigeant responsable de remplacement facilement disponible, limite la sous-traitance de ses fonctions et devoirs et impose des exigences d'examen obligatoire et de formation annuelle.

Bien que nous appuyions l'idée de cadres rigoureux de gouvernance et de conformité et reconnaissons l'importance d'une responsabilité claire au sein des organisations inscrites, l'ampleur et le caractère prescriptif des exigences proposées, englobant dix sujets de gouvernance distincts devant chacun faire l'objet de politiques et de procédures, vont au-delà de l'approche actuelle fondée sur des principes de gouvernance et imposent des coûts importants de mise en œuvre et de conformité continue.

De plus, le cadre proposé entourant la fonction du dirigeant responsable concentre d'importantes responsabilités en matière d'imputabilité, de supervision et de conformité chez un seul individu. Cela crée un risque accru de dépendance envers une personne clé, des défis de succession importants et une dépendance opérationnelle certaine. Les responsabilités additionnelles confiées au dirigeant responsable, incluant l'exigence de remplacement obligatoire après des absences prolongées, les obligations d'examen et de formation continue, et la nature personnelle des fonctions même lorsque du personnel de soutien ou des fournisseurs en sous-traitance sont impliqués, entraîneraient des coûts opérationnels additionnels

substantiels et une difficulté à recruter des dirigeants responsables qualifiés, particulièrement si leurs acquis ne sont pas reconnus à la suite d'un changement de cabinet¹².

Pour les cabinets opérant à l'échelle nationale tels que Primerica, l'exigence de maintenir un dirigeant responsable basé au Québec ajoute un niveau supplémentaire d'imputabilité qui peut faire double emploi avec les structures de conformité déjà en place. Il est difficile de comprendre pourquoi un Chef de la conformité basé dans une autre province et soutenu par une équipe de conformité ne pourrait pas remplir les exigences de surveillance de la conformité au Québec, particulièrement dans la mesure où le Projet prévoit qu'un cabinet peut déléguer à un tiers certaines responsabilités du dirigeant responsable.

Les entreprises devraient être autorisées à maintenir des structures de supervision centralisées lorsque les obligations et exigences de conformité continuent d'être remplies.

De plus, les assureurs sous réglementation fédérale sont déjà assujettis à des exigences étendues de gouvernance, de gestion des risques, de sous-traitance, de résilience opérationnelle, de cybersécurité et de conformité en vertu des orientations du BSIF et d'autres cadres réglementaires. L'imposition d'exigences supplémentaires qui sont déjà autrement mises en place augmente les coûts de conformité et le fardeau administratif, sans nécessairement améliorer la situation des consommateurs. Par conséquent, nous appuyons la proposition formulée par Desjardins dans son mémoire à l'AMF du 23 juin 2026 selon laquelle une exemption devrait être accordée aux entités réglementées qui sont déjà assujetties à des obligations de gouvernance similaires, y compris les assureurs et les institutions financières.

Ainsi, avant d'aller de l'avant avec le Projet, nous invitons l'AMF à clarifier : (a) si la portée de la responsabilité du dirigeant responsable tient compte des structures plus larges de gouvernance et de conformité au sein des cabinets; (b) si une plus grande flexibilité en matière de planification de la succession et d'absences temporaires pourrait être accordée; (c) si les cabinets pourraient être autorisés à tirer parti des cadres existants de gouvernance, de gestion des risques et de conformité lorsqu'ils satisfont à l'objectif réglementaire sous-jacent, sans que cette délégation interne soit considérée comme de la sous-traitance; (d) si les exigences qui font double emploi en matière de documentation, de rapports et de révision pourraient être évitées lorsque des obligations substantiellement similaires existent déjà; et (e) si des périodes de transition raisonnables pour la mise en œuvre pourraient être accordées aux inscrits.

Recommandation :

À la lumière de ces préoccupations, nous nous interrogeons sur la nécessité d'ajouter des normes accrues en matière de gouvernance et de gestion pour faire progresser la mission de l'AMF. Nous incitons ainsi l'AMF à fournir des explications supplémentaires quant aux objectifs spécifiques recherchés par l'introduction de ces exigences et à l'évaluation de l'impact attendu de ces nouvelles mesures dans la poursuite de ces objectifs.

6. CONSIDÉRATIONS FONDAMENTALES SOUS-JACENTES AUX PRÉOCCUPATIONS DE PRIMERICA

Bien que chaque modification ou nouvelle disposition analysée dans la section précédente soit déjà par elle-même susceptible d'affecter l'industrie, notre modèle d'affaires et nos opérations et d'avoir des répercussions indésirables sur l'accès à l'assurance et aux services financiers des consommateurs issus de ménages à revenus modestes ou moyens, nous soumettons respectueusement que la superposition des multiples changements réglementaires proposés par le Projet donne lieu à des considérations plus larges qui transcendent chacune des modifications ou des nouvelles dispositions proposées prises isolément. En particulier, lorsqu'il est examiné dans son ensemble, le Projet fait ressortir trois préoccupations fondamentales. Ces préoccupations fondamentales éclairent également et sous-tendent chacune des observations particulières formulées précédemment. Nous invitons respectueusement l'AMF à considérer non seulement chacune des dispositions proposées, mais également leur effet cumulatif sur

¹² Voir l'article 2(2) du projet de [Règlement concernant le représentant qui agit comme dirigeant responsable](#).

l'écosystème réglementaire, sur les cabinets qui y exercent leurs activités et, ultimement, sur les consommateurs dont elle a pour mission d'assurer la protection.

A. Les modifications introduiraient de l'ambiguïté et de l'incertitude réglementaire

Plusieurs éléments du Projet reposent sur des notions ambiguës et non définies, susceptibles de donner lieu à des interprétations divergentes ou imprévisibles. Les références à la « proportionnalité » et à la « justification » de la rémunération, l'exigence visant à « éviter » les conflits d'intérêts, le sens même de la notion de « conflit d'intérêts », la portée de la définition des « mesures incitatives » ainsi que la question de savoir quelles tâches donneraient droit à un représentant de recevoir une rémunération liée à l'intégration constituent autant d'exemples de notions insuffisamment circonscrites dans le Projet.

L'absence de balises claires risque de créer de l'incertitude quant aux attentes de l'AMF en matière de surveillance et d'accroître, au fil du temps, la dépendance aux avis émis relativement à l'application réglementaire. Une telle ambiguïté expose les acteurs du secteur au risque que l'AMF remette en question leur interprétation d'éléments clés de leur modèle d'affaires et accroît le risque de mesures d'application de la loi à l'égard de conduites que les cabinets pouvaient raisonnablement considérer conformes. Cette incertitude pourrait inciter les cabinets à adopter des approches de conformité trop conservatrices allant au-delà de la portée envisagée des règles, ce qui restreindrait davantage les activités commerciales légitimes, au détriment ultime des consommateurs.¹³

B. Les modifications augmenteraient indûment le coût de faire des affaires

La prestation de produits financiers de base à une clientèle à revenus modestes ou moyens s'effectue dans un contexte de faibles marges bénéficiaires, une réalité économique fondamentale qui mérite d'être soigneusement prise en compte dans l'évaluation de la proportionnalité des modifications proposées. Les exigences additionnelles en matière de gouvernance imposées par le Projet, notamment l'accroissement et le dédoublement des obligations en matière de documentation, les nouvelles exigences en matière d'examen et de formation, l'alourdissement des obligations de supervision ainsi que l'augmentation des coûts liés à l'assurance responsabilité des administrateurs et dirigeants, représenteraient des coûts additionnels importants que les cabinets ne pourraient absorber sans les répercuter sur des clients qui peuvent difficilement se permettre de les assumer ou, ultimement, cesser de desservir les segments de clientèle dont le service ne serait plus économiquement viable.

L'effet cumulatif de ces exigences exercerait une pression insoutenable sur les modèles d'affaires conçus pour offrir des services financiers à faible coût aux consommateurs disposant de moyens limités. Dans son évaluation de la proportionnalité du Projet, l'AMF devrait prendre en considération ses conséquences concrètes sur l'accès des consommateurs aux produits et services financiers, en gardant à l'esprit que le nombre de cabinets disposés et aptes à servir les consommateurs à revenus modestes ou moyens au Québec est déjà limité.

C. De nombreuses communautés risqueraient de perdre l'accès aux services financiers

Le modèle de Primerica constitue un moyen unique d'offrir aux consommateurs à revenus modestes ou moyens des conseils financiers et des solutions de protection financière adaptées. Il existe peu de cabinets, voire aucun, dont le modèle d'affaires est principalement axé sur la prestation de conseils financiers personnalisés et de produits de protection financière de base aux ménages à revenus modestes ou moyens, à une échelle comparable à celle à laquelle nous les offrons actuellement au Québec. Nous croyons que la conséquence serait de priver nombre de ces consommateurs de l'accès à des conseils financiers avisés fournis par des représentants dûment qualifiés.

¹³ Gary Edwards, *supra*, note 6.

Comme mentionné ci-dessus, l'écosystème des conseils financiers est déjà confronté à un défi structurel croissant, alimenté par les pressions démographiques et le vieillissement de la population de représentants. Parallèlement, les ménages qui ont accès à des conseils financiers affichent une croissance des actifs nettement supérieure à celle des ménages qui ne sont pas accompagnés professionnellement, ce qui démontre l'ampleur des besoins que Primerica permet de combler et l'incidence positive de son réseau de Représentants autorisés. Toutefois, les familles à revenus modestes ou moyens n'offrent pas aux représentants les mêmes perspectives de rendement et sont, par conséquent, souvent négligées par le marché actuel, une tendance qui devrait s'accroître à mesure que les effectifs diminueront.

Cette réalité économique explique pourquoi les représentants à temps plein tendent à se tourner vers les personnes plus fortunées, puisque les commissions générées par les choix de produits plus complexes de cette tranche de la population permettent plus aisément de soutenir des employés à temps plein. À l'inverse, la force du vaste réseau de Primerica réside notamment dans la disponibilité et la flexibilité d'un important effectif de Représentants autorisés à temps partiel, qui lui permet de servir une catégorie de consommateurs dont les besoins correspondent à des produits individuellement moins rentables. Ainsi, afin d'être en mesure de servir les consommateurs issus des classes moyenne et modeste, nous n'imposons aucun quota à nos Représentants autorisés et exigeons uniquement qu'ils respectent les conditions requises pour obtenir et maintenir leur inscription. Il s'agit de l'une des façons dont notre modèle d'affaires s'est adapté à la clientèle très particulière que nous desservons et permet de maintenir l'attention des Représentants autorisés sur le caractère adéquat des conseils fournis et le respect de leurs obligations réglementaires, plutôt que sur l'atteinte d'objectifs de rendement.

Toutefois, l'effet combiné de plusieurs modifications ou nouvelles dispositions proposées dans le Projet, notamment les restrictions relatives à la rémunération liée au processus de recrutement, aux mesures incitatives et à la rémunération, pourrait compromettre un modèle qui a démontré son efficacité auprès de la clientèle que Primerica dessert depuis près de quarante ans, puisqu'il aurait une incidence disproportionnée sur l'exercice à temps partiel dans le secteur financier et serait ainsi susceptible de le décourager. Cela pourrait également avoir des effets défavorables non intentionnels sur le recrutement de nouveaux Représentants autorisés, puisque de nombreux nouveaux venus choisissent de commencer à temps partiel afin d'effectuer progressivement leur transition vers une nouvelle carrière.

Les Québécois issus de la classe moyenne ou modeste ont besoin de représentants et comptent sur eux pour les éduquer et les guider en tant que consommateurs de produits financiers. Toute réglementation susceptible d'avoir pour conséquence non intentionnelle de freiner l'arrivée et la rétention de nouveaux représentants causerait un préjudice plus important et plus immédiat aux consommateurs que les risques auxquels les modifications proposées prétendent remédier. Sans une main-d'œuvre robuste de représentants, incluant à la fois des représentants à temps plein et à temps partiel, les familles issues des classes moyenne et modeste prendront davantage de retard en regard de leur sécurité financière. Le mandat de protection des consommateurs de l'AMF ne sera pas accompli si moins de consommateurs peuvent être servis. La présente consultation ne devrait donc pas être envisagée uniquement comme une initiative en matière de gouvernance. Les propositions ont des répercussions sur le recrutement, l'intégration, le mentorat et la supervision des représentants, ainsi que sur la capacité de distribution à long terme, autant d'éléments qui ont une incidence sur les consommateurs québécois.

7. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES EXCÈDENT LE MANDAT ET LES POUVOIRS LÉGISLATIFS DE L'AMF

La *Loi sur l'encadrement du secteur financier*, conjointement avec la LDPSF, établit un cadre réglementaire qui habilite l'AMF à surveiller et superviser les participants au secteur financier dans les limites de son autorité déléguée qui y sont consacrées. Le droit administratif canadien reconnaît en effet de longue date que le pouvoir réglementaire délégué ne peut être exercé qu'à l'intérieur des limites fixées par la loi habilitante et dans le respect des fins que celle-ci vise à réaliser. Un règlement qui s'affranchit de ces contraintes risque d'être jugé *ultra vires* et déclaré invalide. Primerica soutient respectueusement que certaines des modifications proposées au Règlement soulèvent des questions quant à savoir si elles s'inscrivent dans la portée et respectent l'objet de la LDPSF ainsi que de la *Loi sur l'encadrement du secteur financier*.

Plus précisément, l'ampleur des modifications proposées, en particulier celles touchant la rémunération liée à l'intégration, l'évitement des conflits d'intérêts et les mesures incitatives, semble traduire un degré d'intervention dans l'organisation et la conduite des affaires commerciales que le législateur ne saurait avoir envisagé lorsqu'il a conféré les pouvoirs réglementaires en cause. Dans leur application concrète, ces modifications auraient pour effet de permettre à l'AMF de se prononcer, au cas par cas, sur la légitimité de certaines pratiques et structures commerciales, lui conférant ainsi un rôle qui dépasse sa mission traditionnelle de surveillance, d'encadrement et de contrôle. Or, il existe une distinction fondamentale entre, d'une part, l'établissement de normes visant à régir les pratiques et les résultats afin d'assurer la protection du public et, d'autre part, la prescription des modalités selon lesquelles les cabinets doivent structurer et administrer leurs activités commerciales. À cet égard, les orientations déjà publiées par l'AMF, notamment le *Guide sur la gouvernance et la conformité* et la *Ligne directrice sur la gestion des incitatifs*, ont historiquement respecté cette distinction en privilégiant une approche fondée sur des principes, la gestion des risques et l'atteinte de résultats, laquelle reconnaît les réalités propres à la distribution de services financiers tout en assurant le traitement équitable des clients.

Les modifications proposées paraissent en revanche marquer une incursion dans des domaines qui relèvent traditionnellement de la responsabilité des cabinets et qui sont déjà encadrés de manière appropriée par leurs pratiques commerciales, leurs mécanismes de supervision interne et leurs cadres de gestion des risques. Une telle évolution aurait pour effet de transformer de manière fondamentale la nature des rapports entre le régulateur et les entités réglementées. Nous nous demandons si les conséquences aussi étendues d'un tel changement ont été pleinement prises en considération lors de l'élaboration des modifications proposées. À notre avis, une réglementation appropriée doit établir les paramètres à l'intérieur desquels les cabinets exercent leurs activités, sans pour autant prescrire la structure précise des arrangements commerciaux qu'ils adoptent pour atteindre les objectifs réglementaires applicables. Nous accueillerions favorablement un dialogue sur les moyens de préserver le principe de neutralité réglementaire dans le cadre envisagé, particulièrement dans un contexte où différents modèles de distribution peuvent produire des résultats comparables pour les consommateurs au moyen de structures distinctes de rémunération, d'intégration, de supervision et de gouvernance. Nous nous interrogeons également sur la façon dont un tel régime réglementaire contribuerait à préserver les bénéfices d'intérêt public découlant d'une large distribution des produits et services financiers et d'un accès étendu à ceux-ci. Plus fondamentalement, il convient de se demander si le cadre proposé permettrait de maintenir un environnement propice à la croissance de l'industrie et à l'expansion des réseaux de distribution, lesquelles favorisent l'accessibilité des produits et services financiers auprès de l'ensemble des segments de la population.

Bien que ces préoccupations s'étendent à plusieurs des modifications proposées au Règlement, nous souhaitons attirer plus particulièrement l'attention de l'AMF sur le nouvel article 11.11 du Règlement proposé qui limite la rémunération liée à l'intégration à une période d'un an. À notre avis, cette nouvelle disposition n'est appuyée par aucune disposition habilitante de la LDPSF. En effet, l'article 223(9) de la LDPSF, qui porte sur « les modalités de partage de la commission », autorise l'AMF à réglementer la méthode ou le mode de partage de commissions, et non d'imposer des restrictions substantives sur sa durée ou sa portée. De plus, les articles 100 et 143 de la LDPSF autorisent expressément le partage de commissions sans limitation quant à la durée et rien dans l'historique législatif ne suggère que le législateur ait eu l'intention d'habiliter l'AMF à imposer de telles restrictions. Nous sommes également d'avis que l'article 223(13.1) de la LDPSF, qui traite des règles liées à la gouvernance, ne peut pas non plus servir de fondement alternatif pour restreindre le partage de commissions d'une manière qui rendrait l'article 223(9) de la LDPSF effectivement redondant.

Primerica note, en outre, que le nouvel article 11.11 proposé, bien que rédigé en termes généraux, n'affecterait en pratique qu'un seul modèle de rémunération : celui fondé sur le partage continu de commissions lié au recrutement et au développement de nouveaux représentants. L'impact de cette nouvelle disposition sur un segment très limité de l'industrie soulève des questions quant à savoir si elle possède le caractère véritablement général et impersonnel attendu d'un règlement. En l'absence de tout préjudice démontré aux consommateurs et attribuable aux pratiques existantes de partage de

commissions, l'AMF ne devrait pas restreindre des arrangements de rémunération légitimes autorisés par la LDPSF et ainsi condamner sans raison valable un modèle d'affaires en vigueur depuis quatre décennies. Primerica note à cet égard que le double mandat de l'AMF englobe non seulement la protection des consommateurs, mais aussi la promotion et le développement d'un secteur financier dynamique, innovant, compétitif et intègre. Des nouvelles dispositions dont l'effet pratique serait d'éliminer la capacité de distribution desservant les consommateurs à revenus modestes ou moyens, sans aucun préjudice démontré aux consommateurs justifiant une telle mesure, sont difficiles à concilier avec cette double vocation statutaire.

En conclusion, Primerica avance respectueusement que des changements de l'envergure de ceux décrits ci-dessus — susceptibles de redéfinir fondamentalement la relation entre l'AMF et les entités qu'elle encadre, ainsi que de déterminer quels modèles d'affaires peuvent légalement être exploités au Québec — excèdent le cadre du pouvoir réglementaire conféré par le régime législatif actuel. Une telle réorientation des choix de politique publique ne pourrait être valablement réalisée qu'au moyen d'une modification législative de la LDPSF, suivant le processus parlementaire et le débat démocratique qu'exige nécessairement une réforme de cette envergure.

8. CONCLUSION

Une réforme réglementaire est parfois essentielle pour assurer la protection des consommateurs et l'intégrité des marchés. Il importe tout autant de reconnaître que la réglementation comporte elle-même des coûts, non seulement financiers, mais également structurels et systémiques, et qu'elle peut parfois nuire tant aux consommateurs qu'aux entreprises qui les desservent. Lorsque les exigences de conformité, les restrictions réglementaires et les contraintes procédurales se superposent sans qu'un lien démontré soit établi avec les risques auxquels elles sont censées répondre, elles peuvent compromettre l'accès aux services financiers et exclure les Québécois à revenus modestes ou moyens de l'écosystème d'épargne et d'assurance. Nous craignons que le Projet ne produise précisément ce résultat. Lorsque des règles créent involontairement des obstacles qui empêchent les cabinets et les représentants de répondre aux besoins des familles ordinaires, le préjudice causé au public est direct et considérable.

Nous sommes favorables à une protection rigoureuse des consommateurs, à une surveillance efficace et à de saines pratiques de gouvernance. Toutefois, pour les motifs exposés dans le présent mémoire, nous ne sommes pas en mesure d'appuyer le Projet dans sa forme actuelle, puisque nous estimons qu'il va à l'encontre des intérêts des consommateurs québécois à revenus modestes ou moyens. À notre avis, plusieurs aspects du Projet vont bien au-delà d'une simple clarification des attentes existantes et instaurent un élargissement important de la surveillance réglementaire en matière de rémunération, de mesures incitatives, de recrutement, de modes de distribution et de cadres de gouvernance. Cet élargissement n'est ni justifié par des éléments probants, ni fondé sur l'existence démontrée de préjudices causés aux consommateurs, ni compatible avec l'approche réglementaire actuelle axée sur les résultats, laquelle a jusqu'à présent bien servi les consommateurs québécois.

Nous sommes d'avis que ces changements fondamentaux ne sont pas justifiés, puisque le cadre réglementaire actuel s'est révélé à la fois suffisant et efficace pour encadrer le marché de l'assurance, tout en établissant un juste équilibre entre la souplesse et la protection des consommateurs. Cette approche fondée sur la proportionnalité est d'ailleurs conforme à l'*Énoncé annuel des priorités 2024-2025 de l'AMF*, qui fait de l'allègement des exigences et de la proportionnalité des objectifs réglementaires. Nous ne croyons pas que les Projets de règlement faisant l'objet de la consultation soient évalués sous cet angle, et les préjudices que l'absence d'une telle approche pourrait causer aux consommateurs pourraient être considérables. Nous invitons donc l'AMF à expliquer pourquoi, à son avis, le cadre réglementaire actuel ne permettrait pas de répondre adéquatement à ses préoccupations.

Nous exhortons également l'AMF à réaliser et à publier, avant d'adopter des modifications ou de nouvelles dispositions ayant une incidence structurelle aussi importante, une analyse coûts-avantages rigoureuse portant sur les effets défavorables que le Projet pourrait vraisemblablement avoir sur les consommateurs, sur la capacité de distribution et sur le maintien de l'accès aux services financiers pour les consommateurs

à revenus modestes ou moyens. Le double mandat de l'AMF englobe non seulement la protection des consommateurs, mais également le maintien, au Québec, d'un secteur financier dynamique, innovant, concurrentiel et intègre. Dans leur libellé actuel, les modifications et les nouvelles dispositions proposées risquent de compromettre ce dernier objectif sans qu'il soit démontré qu'elles favorisent le premier.

Nous sommes gravement préoccupés par le fait que cette proposition, bien qu'elle soit présentée au nom de la protection des consommateurs, pourrait, si elle était mise en œuvre dans sa forme actuelle, avoir pour résultat qu'un moins grand nombre de consommateurs soient protégés, qu'un moins grand nombre de ménages aient accès à des conseils financiers et que la classe moyenne québécoise soit davantage laissée pour compte. Nous exhortons également l'AMF à tenir compte des répercussions négatives corrélatives des Projets de règlement sur des milliers de Représentants autorisés au Québec, dont les moyens de subsistance dépendent de structures de rémunération établies depuis des décennies et qui feraient face à d'importantes contraintes réglementaires sans justification suffisante.

Nous accueillons favorablement l'engagement de l'AMF à mener une consultation approfondie et nous nous engageons à poursuivre le dialogue de manière constructive. Nous invitons l'AMF à communiquer tout renseignement dont elle dispose ayant pu motiver le lancement du Projet, ainsi qu'une analyse de la nature et de la source des préoccupations ou des préjudices en cause : recommandation de produits inappropriés, supervision insuffisante, absence des résultats souhaités pour les clients ou autres enjeux allant au-delà d'une simple préférence réglementaire pour un modèle d'affaires donné.

Nous serions heureux de rencontrer l'AMF afin de discuter plus en détail de nos préoccupations et d'examiner des solutions de rechange concrètes visant les enjeux effectivement étayés par la preuve. Nous sommes déterminés à contribuer à l'élaboration de telles solutions et sommes persuadés que l'AMF examinera dûment les observations formulées dans le présent mémoire et reconsidérera les modifications et nouvelles dispositions proposées.

Veuillez agréer, Maître Lebel, l'expression de mes salutations distinguées.

[Original signé par]

John A. Adams, CPA, CA
Chef de la direction
