



RCCAQ

Regroupement des cabinets de courtage
d'assurance du Québec

COMMENTAIRES

**du Regroupement des cabinets de
courtage d'assurance du Québec**

**présentés à
l'Autorité des marchés financiers**

**portant sur le document de consultation
« Ligne directrice sur les pratiques
commerciales**

Mars 2010

Le 26 mars 2010

Me Anne-Marie Beaudoin
Secrétaire de l'Autorité
Autorité des marchés financiers
800, square Victoria, 22^e étage
C.P. 246, tour de la Bourse
Montréal (Québec) H4Z 1G3

Courrier électronique : consultation-en-cours@lautorite.qc.ca

Me Beaudoin,

En tant que porte-parole des cabinets membres, le Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec (le « Regroupement ») est très reconnaissant à l'Autorité des marchés financiers (« l'Autorité ») de l'invitation à participer à la consultation sur le projet de ligne directrice sur les pratiques commerciales.

Le Regroupement salue les efforts de l'Autorité qui, à travers ce projet, énonce clairement sa volonté à indiquer aux institutions financières les attentes en matière de saines pratiques commerciales afin de mieux gérer le risque de réputation.

C'est avec grand intérêt que nous avons pris connaissance du document de consultation, ce dernier détaillant les attentes générales et spécifiques en matière de pratiques commerciales. Bien que cette ligne directrice s'adresse aux assureurs de personnes, aux assureurs de dommages, aux sociétés de gestion de portefeuille contrôlées par un assureur, aux sociétés mutuelles d'assurance, aux coopératives de services financiers ainsi qu'aux sociétés de fiducie et aux sociétés d'épargne, en tant que porte-parole des cabinets de courtage d'assurance au Québec, le Regroupement se sent interpellé par le contenu de ce document puisque ses membres sont directement visés par certains aspects de ce projet de ligne directrice. Nous estimons que si ce projet prend effet, il modifiera de façon importante les rapports dans l'industrie de la distribution de produits d'assurance, ce que nous ne souhaitons pas.

Le Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec, par



Johanne Lamanque,
Directrice générale

Note : dans le texte qui suit le mot « assureur » a le même sens qu' « institution financière » et le mot « courtier » fait référence au mot « représentant » prévu dans la Loi.

Le profil du Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec

Établi depuis déjà 37 ans, le Regroupement compte actuellement près de 650 cabinets et succursales, à travers lesquels œuvrent, au bénéfice des consommateurs, près de 4 500 courtiers tous assujettis à la Loi sur la distribution de produits et services financiers (L.R.Q. chap. D 9.2) et à ses règlements.

Le Regroupement, organisme à adhésion volontaire, a pour mission de promouvoir et défendre les intérêts socio-économiques de ses membres et soutenir le caractère distinctif de la profession.

À l'échelle nationale, il compte, en tant que membre, sur l'appui indéniable de l'Association des courtiers d'assurance du Canada (ACAC), laquelle regroupe onze (11) associations provinciales de courtiers en assurance de dommages, totalisant plus de 30 000 individus. Acteur incontournable de l'industrie de l'assurance au Québec et ailleurs au Canada, le Regroupement est reconnu à juste titre auprès de tous les assureurs faisant affaires au Québec et ailleurs au Canada comme le porte-parole du réseau québécois de distribution de produits d'assurance par courtage.

Notre compréhension de l'objectif de ce projet de ligne directrice

Nous comprenons que par le projet de la ligne directrice, l'Autorité énonce ses attentes en matière de saines pratiques commerciales afin de mieux gérer le risque de réputation.

Nous comprenons aussi que la ligne directrice vise tout d'abord les institutions financières, à l'exclusion du réseau de distribution. À cet égard, le Regroupement se dit très préoccupé par le contenu de cette ligne directrice qui pourrait modifier substantiellement les règles du jeu actuelles en matière de distribution.

Conséquemment, nos commentaires se limiteront au contenu qui intéresse davantage les courtiers et cabinets et ils constituent l'interprétation que nous faisons de ce projet de ligne directrice suite à sa lecture.

Commentaires sur certains aspects du document de consultation

D'entrée de jeu, le Regroupement se dit très préoccupé par le contenu de cette ligne directrice qui pourrait modifier substantiellement les règles du jeu actuelles en matière de distribution.

Tout d'abord, mentionnons que dans la partie A du document, parmi l'ensemble deux (2) directives intéressent principalement les courtiers et cabinets, soit les sections identifiées comme « A2 » et « A3 » des attentes générales. Mis en parallèle avec l'actuel article 27 de la Loi sur la distribution des produits et services financiers (L.R.Q. chap. D 9.2) où l'on énonce clairement que l'obligation d'offrir un produit d'assurance conforme aux besoins du client incombe aux représentants, de même que l'obligation de fournir au client des informations et des conseils (art. 28), cette directive affecte directement l'encadrement actuel du courtier.

Nous commenterons également la partie B, plus particulièrement la section « B6 » des attentes spécifiques. Cette section traite des *transferts en bloc d'un volume d'affaires* et du *financement des assureurs à l'endroit des cabinets de courtage*.

1. Partie A – Attentes générales

Il importe de rappeler que la « prestation de conseil » est un acte réservé à un représentant en vertu de la Loi sur la distribution (articles 3 à 6). Il est donc évident que l'activité de prestation de conseils relève de l'assureur uniquement s'il est lui-même inscrit comme cabinet. En revanche, l'institution financière émettrice d'un produit financier n'a pas le droit de fournir des conseils. Cet acte est strictement réservé au titulaire d'un certificat de représentant.

A2. Conception, sélection, promotion et distribution de produits et services financiers

*L'Autorité s'attend à ce que l'institution financière développe un encadrement qui, de la sélection ou de la conception des produits et services financiers jusqu'à leur **distribution**, atténue les risques de ventes inappropriées pour les besoins des consommateurs.*

Or tel que rédigé, le projet de ligne directrice nous permet de croire qu'il y aurait juxtaposition des rôles entre les Chambres (ChAD et ChSF) et les institutions financières.

A3. Prestation de conseils

L'Autorité s'attend à ce que l'institution financière s'assure d'une prestation de conseils de qualité.

Nous comprenons que les deux normes précitées imposent aux institutions financières l'obligation de veiller à la qualité des conseils et à la qualité des informations fournies au public dans le contexte de la mise en marché de produits d'assurance. La ligne directrice exige donc des institutions financières qu'elles veillent à la qualité des services fournis par les cabinets et les représentants auxquels ils recourent pour commercialiser leurs produits d'assurance.

Comme mentionné précédemment, la prestation de conseil est un acte réservé uniquement à un représentant en vertu de la Loi sur la distribution et la ligne directrice voudrait qu'une institution financière, qui n'est pas habilitée à donner des conseils, prenne en charge la surveillance de personnes qui, elles, sont habilitées à donner ces conseils. Cette situation nous apparaît un non-sens. La vérification de la compétence, de même que la répression d'une conduite dérogatoire des courtiers incombent à l'Autorité des marchés financiers et aux Chambres que ce soit pour l'assurance de dommages (ChAD) ou la sécurité financière (ChSF).

Tel que souligné, la Loi sur la distribution attribue en exclusivité aux représentants, cabinets et distributeurs, les activités suivantes :

- Offrir des produits d'assurance

- Agir en tant que « *conseiller en assurance* » (art. 3, 4, 5 et 6)
- Identifier les besoins du client (art. 27)
- Proposer le produit qui lui convient le mieux (art. 27)
- Exposer au client en quoi le produit répond à ses besoins (art. 28)
- Préciser au client la nature de la garantie (art. 28)
- Indiquer au client les exclusions de garantie particulières et fournir les explications qui s’y rapportent (art. 28)
- Pour les distributeurs, le titre 8 de la Loi sur la distribution impose des obligations étendues et le rôle d’encadrement de l’institution financière se limite à la préparation d’un guide de distribution.

Selon la compréhension que nous avons du document et à titre d’exemple, pour assurer une prestation de conseils de qualité, l’institution financière devrait notamment établir des pratiques de recrutement qui permettent de cibler les comportements soulevant des doutes quant à l’éthique, à l’intégrité, à la compétence, au jugement et au sens des responsabilités qui sont des critères essentiels à une prestation de conseils de qualité.

L’Autorité doit faire la distinction entre le dossier que le représentant constitue pour l’assureur et le dossier que le représentant constitue pour la prestation de son service au client. Or, le dossier que le courtier communique à l’assureur ne contient pas tous les renseignements qu’il recueille pour constituer le dossier d’assurance de son client. Or, l’assureur n’a pas accès au dossier du cabinet étant donné la limitation de cet accès en vertu des articles 92 et suivants de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé.

A la lecture des énoncés contenus dans le document de consultation, les sections A2 et A3 imposent à une institution financière l’obligation de contrôler, à priori et à posteriori, la qualité de la prestation professionnelle des cabinets et représentants. Or, si la ligne directrice entre en vigueur telle quelle, elle permettra aux institutions financières de s’immiscer dans le processus de distribution de produits d’assurance, ce à quoi nous nous objectons fortement.

De toute évidence, la ligne directrice ne peut être bien accueillie pour le réseau de distribution par courtage, puisqu’elle constitue un retour en arrière. En effet, une réforme profonde de l’encadrement législatif des professionnels de l’assurance a d’abord été adoptée par la Loi sur les intermédiaires de marché en 1989 et a été complétée en 1998 par l’adoption de la Loi sur la distribution. Ces réformes avaient pour but d’affranchir les professionnels de l’assurance du contrôle des institutions financières et ainsi éliminer le lien de subordination qui existait entre les représentants et les institutions financières. Cette situation était totalement incompatible avec l’intérêt des consommateurs. Depuis, la conduite professionnelle et la qualité des services des agents et courtiers relèvent d’organismes dont l’unique mission est l’intérêt public, ce qui doit demeurer.

Ces réformes de 1989 et 1998, après de longs arbitrages les parties prenantes, ont permis la correction d'une dualité du système d'encadrement des professionnels de l'assurance. D'une part les agents à représentation exclusive dont le comportement professionnel relevait des assureurs et d'autre part, les courtiers dont l'encadrement était laissé à l'initiative des dirigeants des cabinets de courtage qui les employait. À l'époque, on observait également que la déontologie relevait de trois organismes différents, soit l'Inspecteur général des institutions financières, l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec et l'Association des courtiers d'assurance de la province de Québec. Or, ce système d'encadrement fut jugé inefficace et fut confié à des organismes d'autoréglementation, et non pas à des institutions financières. Le législateur a clairement fait le choix d'un système d'encadrement en vertu duquel l'assureur ne s'immisce pas dans l'activité de commercialisation, ce qui inclut l'étude des besoins des clients et la prestation de conseils (à moins d'être inscrit comme cabinet).

Si les normes prévues aux sections A2 et A3 sont adoptées par l'Autorité, les assureurs devront alors établir des « *...politiques et des procédures et mettre en place des contrôles* ». Ces mesures d'encadrement varieront forcément en rigidité ou en souplesse d'un assureur à l'autre et leur application pourra aussi varier d'un assureur à un autre, selon la nature de ses relations avec les cabinets.

Les assureurs agiront-ils de la même façon avec un cabinet dans lequel ils ont directement un intérêt financier ou un lien de propriété? Sont-ils tous organisés pour la prise en charge d'une telle surveillance? Pensons aux assureurs qui délèguent à leur réseau de distribution une partie de leurs fonctions intrinsèques, par exemple la délégation de la souscription d'un risque. L'Autorité a-t-elle les ressources pour surveiller étroitement le respect par les assureurs de cette directive?

Par ailleurs, nous reconnaissons que certains éléments de cette ligne directrice peuvent s'avérer pertinents et même nécessaires pour une meilleure protection du public, notamment dans les cas suivants :

1. La commercialisation de l'assurance par téléphone / Internet, puisqu'on limite le recours à un professionnel de l'assurance (agent ou courtier).
2. La pseudo-assurance groupe en assurance de dommages, négociée par des associations et autres entités qui font jouer un rôle de façade aux professionnels de l'assurance.

Ces deux types de commercialisation réduisent grandement le rôle associé à l'analyse des besoins et à la prestation de conseils exigés par les articles 27 et 28 de la Loi sur la distribution.

3. En matière de distribution sans représentant

Nous reconnaissons que la ligne directrice peut s'avérer très pertinente pour le secteur de la distribution sans représentant puisque les articles 429, 430 et 431 de la Loi sur la distribution imposent certaines obligations aux distributeurs, sans toutefois imposer à l'assureur une surveillance de l'activité professionnelle des distributeurs. Rappelons que ces derniers ne sont pas soumis aux mêmes règles d'encadrement que les agents et courtiers. La loi sur la distribution, dans sa version actuelle, n'impose pas à l'assureur une obligation de contrôle et de supervision de l'activité du distributeur en matière d'information et de conseil au consommateur.

2. Partie B : Attentes spécifiques

2.1 Section B6-1

Le Regroupement a déjà émis des commentaires relativement au transfert en bloc d'un volume d'affaires en assurance de dommages, dans le cadre d'une consultation conduite par l'Autorité concernant le Règlement sur les renseignements à fournir au consommateur. Il souhaite que les commentaires soient pris en considération. Le Regroupement réitère les mêmes arguments que pour les sections A2 et A3 quant au rôle de surveillance que le projet de ligne directrice semble vouloir accorder aux assureurs. Tel que démontré précédemment, la Loi confère au représentant la responsabilité de s'assurer que le produit d'assurance réponde bien aux besoins de l'assuré.

B6-1. Transfert en bloc d'un volume d'affaires

L'Autorité s'attend à ce que le nouveau contrat émis par l'assureur de dommages bénéficiant d'un transfert en bloc propose des protections équivalentes ou supérieures à celles offertes par le contrat antérieur, dans la mesure où elles répondent toujours aux besoins de l'assuré.

De plus, l'Autorité s'attend à ce que le transfert en bloc comporte un droit d'examen permettant la résiliation du contrat dans les 10 jours de l'entrée en vigueur de celui-ci.

Nous tenons à rappeler qu'un transfert en bloc peut survenir soit à l'échéance d'un contrat, soit en cours de terme (donc avant échéance). Le Regroupement demande à l'Autorité de s'assurer qu'il y a concordance entre le projet de ligne directrice visant les institutions financières et le Règlement sur les renseignements à fournir au consommateur (Règlement no 3) et découlant de la Loi sur la distribution.

2.2 Section B6-2

Le Regroupement est d'opinion que l'obligation de divulgation des liens d'affaires avec une institution financière est dûment remplie par les courtiers et cabinets et que rien ne sert d'en rajouter à l'endroit du consommateur. Nous rappelons que la communication destinée au consommateur doit être faite par le courtier, puisque le client lui appartient. En maintenant cette directive à l'endroit des institutions financières, ces dernières empiètent sur le rôle et les responsabilités du courtier.

B6-2. Financement des assureurs à l'endroit des cabinets de courtage

L'Autorité s'attend à ce que l'assureur de dommages voit à ce qu'une divulgation, s'il y a lieu, soit faite au consommateur des activités de financement qui existent entre lui et le cabinet de courtage et qui sont susceptibles de biaiser le rôle-conseil des courtiers auprès des consommateurs.

Si l'Autorité souhaite véritablement assainir les pratiques commerciales des institutions financières en matière de financement et s'assurer du respect des limites prévues à la Loi sur la distribution, elle devrait exercer une surveillance beaucoup plus rigoureuse sur les transactions d'achat d'actions de cabinets qui permettent aux assureurs de dommages de prendre ainsi le contrôle de l'activité de distribution. Nous croyons qu'il existe là un enjeu beaucoup plus sérieux ayant des conséquences néfastes pour le réseau actuel et les consommateurs.

En conclusion

Nous sommes d'opinion que certaines situations, mal ou non encadrées par la Loi actuelle, méritent d'être revues à la lumière de la présente ligne directrice, notamment dans les situations où il y a absence de recours à un professionnel de l'assurance. Or, les normes édictées aux sections A2 et A3 de la ligne directrice, en plus de constituer un retour en arrière pour les courtiers, contreviennent aux dispositions actuelles de la Loi sur la distribution. En effet, les deux sections - A2 et A3 - confient aux assureurs une obligation de surveillance des représentants et des cabinets alors qu'une telle supervision relève exclusivement de l'Autorité et des organismes d'autoréglementation reconnus. De plus, elles nous apparaissent absolument inapplicables dans le domaine du courtage. Comment exiger d'une institution financière qu'elle vérifie le dossier du courtier afin de déterminer si celui-ci a correctement avisé le client en transférant le risque à un autre assureur?

Nous mettons également en doute le pouvoir de l'Autorité d'encadrer par une ligne directrice l'activité de conseil. À notre avis, l'article 222 (2) de la Loi sur les assurances n'autorise pas l'Autorité à émettre une ligne directrice imposant aux assureurs qui ne sont pas inscrits comme cabinets de contrôler la prestation du service d'information par les représentants. Cet article 222 (2) traite de la pratique commerciale de l'assureur et non de celle des cabinets. De plus, il parle d'information et non pas de conseil.

Enfin, nous déplorons que la Loi sur la distribution et la Loi sur les assurances ne fassent pas l'objet d'une authentique révision en profondeur afin de réévaluer les besoins de l'industrie et ses objectifs fondamentaux, dans le but d'y apporter les correctifs nécessaires.

Le Regroupement est d'avis que l'encadrement actuel du marché de l'assurance de dommages au Québec est amplement suffisant, et qu'en ajouter aurait de toute évidence un effet néfaste.

Note : Le Regroupement accepte que ses commentaires soient affichés et rendus publics sur le site Web de l'Autorité.