

PAR COURRIEL : consultation_ldpsf@finances.gouv.qc.ca

Québec, le 30 septembre 2015

Monsieur Richard Boivin
Sous-ministre adjoint aux politiques relatives
aux institutions financières et au droit corporatif
Ministère des Finances
8, rue Cook, 4^e étage
Québec (Québec)
G1R 0A4

Objet : Commentaires de Promutuel Assurance sur le *Rapport sur l'application de la Loi sur la distribution de produits et services financiers*

Monsieur le Sous-ministre adjoint,

Promutuel Assurance vous remercie de l'opportunité que vous lui offrez de commenter les recommandations formulées dans le *Rapport sur l'application de la Loi sur la distribution de produits et services financiers* (le « Rapport »), déposé par le ministre des Finances le 12 juin dernier.

Dans l'ensemble, Promutuel Assurance accueille favorablement et positivement les recommandations formulées dans le Rapport en ce qu'elles tiennent compte de l'évolution du secteur financier depuis l'adoption de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (la « LDPSF »). Nous sommes satisfaits de constater que le ministre reconnaît dans son Rapport que l'encadrement de la distribution des produits financiers doit permettre à l'industrie de s'adapter aux réalités d'aujourd'hui et doit être assez souple pour lui permettre de continuer à évoluer. Nous croyons que les changements apportés à la LDPSF doivent avoir pour objectifs de réduire le fardeau administratif et réglementaire des assureurs, de faciliter leur développement et d'assurer la protection du public.

Bien que nous soyons d'accord avec la plupart des recommandations formulées dans le Rapport, nous souhaitons vous faire part de nos commentaires sur certaines d'entre elles.

Recommandation 1

S'inspirer des recommandations du Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance pour mettre en place un cadre législatif souple qui permettra aux assureurs d'offrir leurs produits par Internet.

Promutuel Assurance est d'accord, dans l'ensemble, avec les recommandations du Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance (le « CCRRA »).

Toutefois, nous estimons qu'il est primordial que le cadre réglementaire régissant la distribution par Internet soit suffisamment souple et flexible pour s'adapter à l'environnement technologique en perpétuel changement. Entre autres, nous ne souhaitons pas que la loi crée d'obligation de transmettre au preneur une copie de la proposition faite par Internet. Selon l'article 2400 du *Code civil du Québec*, la remise de la proposition est obligatoire seulement dans les cas où la proposition est écrite. La loi ne devrait pas faire en sorte d'assimiler une proposition faite par Internet à une proposition écrite au sens de l'article 2400 du *Code civil du Québec*. Une telle exigence alourdirait les obligations de l'assureur et nuirait à la souplesse du cadre réglementaire.

Or, nous croyons que la recommandation du CCRRA à l'effet que les institutions devraient fournir au consommateur un exemplaire de la proposition et du contrat dans un format permettant de les reproduire et de les conserver devrait être allégée afin de la rendre moins coercitive. Tel que rédigé, la recommandation créerait une obligation plus exigeante que celle prévue à l'article 2400 du *Code civil du Québec*, ce qui est contraire à la vision de la recommandation 1 du Rapport. Nous croyons que le fait de remettre ou de rendre disponible la proposition pourrait constituer une saine pratique commerciale sans pour autant en faire une exigence légale.

Afin d'assurer la souplesse et la flexibilité du cadre réglementaire, le régulateur devrait être en mesure de l'adapter de façon rapide et efficace selon l'évolution de la technologie. Pour ce faire, il serait préférable que les recommandations du CCRRA fassent partie de lignes directrices émises par l'Autorité des marchés financiers (l'« Autorité ») plutôt que de lois prises par le gouvernement.

De plus, nous sommes d'avis que la distribution de produits d'assurance de dommages par Internet peut se faire sans l'intermédiaire d'une personne physique, et ce, à quelque étape que ce soit. Il revient à l'assureur, qui se doit d'adopter de saines pratiques commerciales, de choisir quels produits il offrira en ligne et quels produits il sera possible de souscrire sans l'intermédiaire d'une personne physique.

Finalement, nous réitérons notre satisfaction à l'égard de la reconnaissance par le ministre de la nécessité pour les assureurs d'œuvrer dans un environnement réglementaire souple et flexible leur permettant de s'adapter aux besoins de leur clientèle.

Recommandation 2

Mettre en place un cadre législatif pour la distribution sans représentant qui s'appliquera directement aux assureurs qui devront veiller à ce que leurs mandataires (actuellement appelés des distributeurs) respectent les règles.

Promutuel Assurance comprend qu'il est de l'intention du législateur de maintenir un régime d'exception pour la distribution de certains produits d'assurance sans l'intervention d'un représentant certifié, notamment l'assurance de remplacement disponible auprès des concessionnaires automobiles. Nous ne nous opposons pas à ce mode de distribution.

Toutefois, à la lumière des constats présentés par l'Autorité en février 2015 dans son *Avis relatif à l'offre de l'assurance de remplacement*, nous sommes d'accord avec la mise en place d'un cadre législatif assurant le respect des règles par les distributeurs. Nous croyons que l'Autorité doit prendre tous les moyens qu'elle juge nécessaires pour s'assurer de la protection adéquate du consommateur en matière de distribution sans représentant.

Finalement, vu la prolifération des produits d'assurance et garanties offertes au consommateur, il serait souhaitable que l'Autorité dispose de tous les moyens lui permettant de réagir rapidement et de prendre position sur la détermination de la nature d'un nouveau produit mis sur le marché (assurance ou garantie). En effet, une prise de position rapide favoriserait une protection accrue du consommateur.

Recommandation 3

Examiner toutes les approches pour alléger le fardeau réglementaire et financier des assujettis tout en maintenant un encadrement adéquat de la distribution de produits et services financiers.

Nous croyons que le cadre réglementaire auquel est soumis un assureur en vertu de la *Loi sur les assurances* est suffisant pour assurer la protection des consommateurs de produits d'assurance de dommages sans qu'il soit nécessaire de le considérer en plus comme un cabinet assureur en vertu de la LDPSF.

En vertu de la *Loi sur les assurances*, un assureur titulaire d'un permis est soumis à un imposant cadre de surveillance, incluant un ensemble de lignes directrices émises par l'Autorité portant sur divers sujets et couvrant l'ensemble des activités d'un assureur dont notamment sur le maintien d'un capital suffisant, l'établissement de saines pratiques commerciales et l'adoption de pratiques de gestion saine et prudente. De plus, en vertu de cette loi, une fédération de sociétés mutuelles d'assurance agit comme organisme de surveillance de ses membres et des personnes morales qui lui sont affiliées.

Or, si un assureur a des agents en assurance de dommages et des experts en sinistre à son emploi, il doit s'inscrire à titre de cabinet assureur auprès de l'Autorité, ce qui, selon

nous, n'assure pas une protection accrue du consommateur. Au contraire, tel qu'identifié dans le Rapport, le double encadrement peut même créer une certaine confusion chez le consommateur. Nous sommes d'avis que ce double encadrement est superflu étant donné le cadre réglementaire auquel un assureur est soumis en vertu de la *Loi sur les assurances* et la surveillance dont il fait l'objet comme décrit au paragraphe précédent. Nous sommes persuadés que l'élimination du double encadrement contribuerait entre autres à alléger le fardeau réglementaire et pécuniaire des assureurs en plus de mettre fin à une certaine confusion chez les consommateurs.

Dans les cas où il serait pertinent que certaines obligations auxquelles sont assujettis les cabinets soient appliquées aux assureurs, nous sommes d'avis que ces obligations devraient être ajoutées à la *Loi sur les assurances*.

Question

A. Est-ce que selon vous les avantages du double encadrement excèdent les coûts engendrés?

Étant donné que nous sommes d'avis que le double encadrement n'offre pas ou peu d'avantages puisqu'il n'assure pas une protection accrue du consommateur, nous croyons qu'il y aurait lieu de l'éliminer.

Question

B. Si non, que proposez-vous comme encadrement?

Tel que mentionné précédemment, l'Autorité devrait être le seul organisme d'encadrement d'un assureur et de ses employés. D'ailleurs, ce sujet sera plus amplement abordé aux questions E et F.

Question

E. Quel type d'encadrement le gouvernement devrait-il envisager dans le cas particulier des employés des assureurs

Puisque nous sommes d'avis que les assureurs devraient n'être qu'assujettis à la *Loi sur les assurances*, il va de soi que leurs employés devraient être régis par les dispositions de cette loi uniquement, plutôt que par celles de la LDPSF.

Étant assujettis à un cadre réglementaire et de surveillance rigoureux en vertu de la *Loi sur les assurances*, les assureurs veillent à l'encadrement de leurs employés en s'assurant qu'ils possèdent les connaissances et les compétences nécessaires afin de répondre aux besoins de leur clientèle. Ils prennent également les moyens pour surveiller la qualité des interventions des employés avec la clientèle, en lien avec de saines pratiques commerciales. Enfin, en cas de manquement, l'assureur assume l'entière responsabilité des fautes de ses employés.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, dans l'éventualité où les employés des assureurs seraient régis uniquement par la *Loi sur les assurances*, nous estimons qu'ils ne devraient plus être assujettis à une certification.

Enfin, nous souhaitons que la LDPSF soit maintenue afin d'encadrer les cabinets de courtage et leur personnel certifié. En effet, l'assujettissement des cabinets de courtage à la LDPSF contribue à favoriser leur indépendance envers les assureurs à courtage, ce qui ne serait pas le cas advenant une quelconque obligation de supervision des cabinets de courtage par les assureurs à courtage.

Question

F. Quel type d'encadrement le gouvernement devrait-il envisager pour les experts en sinistre employés des assureurs?

Les experts en sinistre à l'emploi des assureurs sont sujets au même type d'encadrement que celui décrit dans nos commentaires à la question précédente. Comme pour n'importe quel employé, l'assureur assumera l'entière responsabilité de la faute de l'expert en sinistre, le cas échéant.

Les assureurs veillent à ce que les experts en sinistre à leur emploi traitent les dossiers de sinistre de façon équitable, en lien avec de saines pratiques commerciales.

Nous sommes totalement d'accord avec les propos exprimés dans le Rapport à l'effet qu'il est surprenant d'assujettir des experts en sinistre qui ne distribuent pas de produits financiers à une loi portant sur la distribution de tels produits. En effet, le rôle de l'expert en sinistre à l'emploi d'un assureur est de s'assurer de donner effet au contrat d'assurance acquis par l'assuré et non d'offrir un produit financier.

Compte tenu de ce qui précède, nous sommes d'avis que l'expert en sinistre à l'emploi d'un assureur devrait être encadré par la même loi que son employeur.

Recommandation 4

Prévoir qu'un consommateur puisse être indemnisé lorsqu'il est victime d'une fraude commise par un représentant certifié, même si la réclamation concerne la vente de produits que le représentant n'était pas autorisé à offrir.

Compte tenu de l'encadrement que nous proposons aux questions précédentes, le mécanisme d'indemnisation des victimes de fraude ne s'appliquerait pas aux assureurs considérant qu'ils sont responsables des fautes commises par leurs employés et qu'ils ne seraient plus assujettis à la LDPSF.

Advenant le cas où le gouvernement n'irait pas de l'avant avec notre proposition d'encadrement des employés des assureurs, il est difficile pour nous de prendre position en faveur ou non de la présente recommandation. Bien sûr, nous sommes en faveur d'une protection pour les victimes de fraude. Toutefois, la fraude en matière d'assurance de dommages étant une exception, nous sommes d'avis que l'approche et les

mécanismes actuellement en place fonctionnent adéquatement et desservent bien le consommateur. Par ailleurs, nous estimons essentiel que l'élargissement proposé de la couverture offerte par le Fonds n'amène pas le consommateur à se déresponsabiliser de son obligation de se renseigner adéquatement.

Avant de prendre position, nous aimerions connaître l'estimation des coûts d'une telle recommandation? Est-ce que des mesures ont été envisagées pour le financement d'une telle recommandation?

Si le gouvernement va de l'avant avec cette recommandation, nous croyons que la cotisation obligatoire ne devrait pas être uniforme pour l'ensemble de l'industrie de l'assurance et devrait tenir compte du risque associé à chaque domaine d'activités de l'industrie.

Recommandation 5

Mettre à contribution des représentants de l'industrie dans le processus décisionnel du Fonds d'indemnisation des services financiers.

Nous croyons que si un comité formé de membres de l'industrie est formé, son rôle ne devrait pas se limiter à réviser les décisions de l'Autorité. Le comité doit avoir un pouvoir décisionnel. Un double palier décisionnel alourdirait les délais et ne serait pas à l'avantage du consommateur.

Nos commentaires ont été faits dans l'objectif de favoriser l'évolution et le développement de l'industrie de l'assurance sans pour autant diminuer la protection du public et souhaitons qu'ils soient pris en considération dans le processus de révision de la LDPSF.

Nous vous invitons à communiquer avec le soussigné pour obtenir des précisions ou tout complément d'information.

Veuillez recevoir, monsieur le Sous-ministre adjoint, l'expression de nos sincères salutations.


Simon Girard, FCAS, FICA
Vice-président – Stratégie d'entreprise et surveillance des risques