

**Mémoire présenté à**

**l'Autorité des marchés financiers (AMF)**

**Consultation relative à  
l'encadrement des contrats de  
garanties de remplacement  
en assurance automobile**

Le 28 Janvier 2005

**Corporation des assureurs directs de dommages  
du Québec (CAAD)**

## **Introduction**

Nous sommes très heureux que l'AMF ait décidé de se pencher sur les garanties de remplacement et que le dossier soit remis au premier plan. C'est avec beaucoup d'intérêt que nous avons pris connaissance de votre lettre du 3 décembre 2004, et c'est avec enthousiasme que nous avons entrepris de formuler nos commentaires et nos questionnements quant à ces propositions touchant la fabrication et la distribution des garanties de remplacement pour véhicules automobiles.

C'est avec respect que nous déposons ce mémoire pour considération, mais c'est également avec conviction que nous mettons de l'avant les arguments contenus au sein du mémoire. La CADD et ses membres sont unifiés autour de ces propos.

Le sujet abordé, soit la fabrication et la distribution de produits de garanties de remplacement pour les automobiles, est de première importance pour nos membres. Nous composons avec cette situation depuis plus de 10 ans

La question, à savoir si ces fameuses garanties sont un produit d'assurance ou non, est en discussion mais non résolue depuis le début des années 1990. Devant cette situation, concessionnaires et autres intervenants ont pu envahir, non pas un, mais deux champs de pratique exclusifs réglementés, soit la fabrication et la distribution de produits d'assurance. En effet, voilà pourquoi les concessionnaires peuvent aujourd'hui défendre le dossier sous la bannière d'un droit acquis, particulièrement en matière de distribution. Tel que souligné précédemment, nous sommes très heureux de constater votre décision de rouvrir le débat et ce, dans un cadre formel devant mener vers une résolution.

Certains aspects de votre Proposition, telle qu'élaborée dans la lettre du 3 décembre 2004, nous semblent très positifs; par contre d'autres aspects soulèvent pour nous des interrogations importantes. Nous espérons que ce mémoire pourra servir de document de réflexion et pourra vous inciter à revoir certains éléments de votre Proposition et à vous adjoindre la collaboration des intervenants de l'industrie de l'assurance de

dommages du Québec. À cet effet, il est important de noter que nous endossons le mémoire déposé par le Bureau d'assurance du Canada (BAC), ainsi que la suggestion déposée par le Groupement des assureurs automobiles (GAA) qui recommande que la garantie de remplacement soit intégrée à la police primaire en modifiant l'avenant F.A.Q. no 43, en autant que ce produit sera distribué par des représentants certifiés.

La CADD a choisi de limiter ses commentaires au volet distribution de votre Proposition. D'emblée, sachez que nous nous objectons à la distribution de garanties de remplacement par un distributeur non certifié. Par distributeur non certifié, nous entendons un individu ou une société qui n'est pas un représentant certifié ou un cabinet inscrit auprès de l'AMF mais qui propose tout de même des produits d'assurance au consommateur.

Permettre la distribution de garanties de remplacement pour un distributeur non certifié compromet la protection du public sur plusieurs dimensions, notamment le choix, le conseil, les recours, la qualité du service, la transparence...

Permettre la distribution de garanties de remplacement pour un distributeur non certifié dilue la valeur et l'importance accordées par l'AMF à la certification des représentants en assurance.

Permettre la distribution de garanties de remplacement pour un distributeur non certifié perpétue des iniquités structurelles entre les concessionnaires et nos membres.

À notre avis la distribution de produits d'assurance pour un distributeur non certifié ne devrait être permise qu'à des conditions bien précises - ces conditions sont détaillées plus loin. Nous jugeons que les garanties de remplacement ne rencontrent pas ces conditions.

## **Rappel de la proposition de l'AMF**

De la lettre datée du 3 décembre 2004, tenant lieu d'invitation à commenter votre nouvelle proposition d'encadrement des garanties de remplacement, nous retenons les éléments suivants pour commentaires :

Nous comprenons que l'Autorité propose :

1. que les garanties de remplacement devraient désormais être considérées comme un produit d'assurance et offertes exclusivement par des compagnies d'assurance réglementées par l'Autorité;
2. que les garanties de remplacement seraient dorénavant considérées comme une police d'assurance automobile spécifique approuvée par l'Autorité des marchés financiers en vertu de l'article 422 de la Loi sur les assurances (L.R.Q., chapitre A-32);
3. qu'un assureur pourrait distribuer cette police soit par l'entremise de représentants en assurance de dommages (agent ou courtier), soit par l'entremise des concessionnaires automobiles qui agiraient à titre de distributeur avec un guide régi selon les règles prévues aux chapitres I et II du titre VIII de la Loi sur la distribution des produits et services financiers (L.R.Q, chapitre D- 9.2);
4. que les autres entreprises présentes dans ce marché devraient cesser l'offre de tels produits pour leur propre compte, à moins de se qualifier comme assureur ou de s'inscrire à titre de cabinet;
5. que les garanties de remplacement détenues présentement par les consommateurs demeureraient valides jusqu'à l'expiration des contrats.

Également, nous comprenons que cette proposition vise essentiellement la protection du consommateur et qu'elle faciliterait la compréhension du produit de même qu'elle réduirait le risque financier associé à la faillite ou à l'insolvabilité d'un émetteur, concessionnaire automobile ou autre.

\* \* \*

## **Argumentaire**

À la lumière de ces énoncés, nous entreprendrons dans ce mémoire une critique constructive de ces propositions afin d'en évaluer les impacts sur le consommateur québécois de produits d'assurance.

En résumé, la CADD appuie les points 1 et 2 de votre proposition. La CADD appuie fortement la proposition qui reconnaît que les produits de garantie de remplacement sont dans les faits des produits d'assurance et seraient désormais réglementés par l'AMF et fabriqués par les assureurs. Une application stricte de cette proposition bénéficiera au consommateur.

La CADD est accord avec les points 4 et 5 qui s'inscrivent dans la logique des points 1 et 2; il ne serait pas souhaitable de résilier des contrats signés de bonne foi. Ceci étant dit, ces quatre points ainsi que la proposition pour la structure du produit d'assurance méritent d'être nuancés et certains éléments sont encore à clarifier. La CADD appuie les commentaires du GAA relativement aux propositions de l'AMF ainsi que le mémoire du BAC.

L'essentiel de notre interrogation touche au point 3; la CADD est persuadée que le fait de permettre la distribution d'un produit d'assurance sans représentant expose le consommateur à des risques inutiles, affaiblit l'ensemble des lois et de la réglementation encadrant la distribution de produits d'assurance et crée des conditions de marché inéquitables. La distribution des garanties de remplacement n'échappe pas à cette problématique. Distribuer ce produit par le biais de deux réseaux très différents, l'un non certifié, l'autre avec des représentants dûment certifiés, ne peut que créer de la confusion chez le consommateur; par exemple, la prestation de conseils est inégale entre les deux réseaux.

Notez que notre mémoire ne présume pas de l'adoption de la Proposition; nos propos sont développés sur la base de la situation actuelle quant à la fabrication et la distribution des garanties de remplacement.

1. Permettre la distribution de garanties de remplacement par un distributeur non certifié compromet la protection du public

La CADD maintient que **le consommateur devrait toujours avoir accès à un service conseil** lors de l'acquisition d'un produit d'assurance. Actuellement, en matière de garanties de remplacement, le consommateur est confronté chez le concessionnaire à une offre peu structurée, très variable et dont la valeur réelle est fréquemment difficile à déterminer. L'étendue des couvertures varie énormément d'un fournisseur à un autre, les durées varient; même les prestations varient considérablement. Les prix sont également très variables, entre autres parce que les concessionnaires ont une latitude au niveau du prix final. Dans un tel marché, la présence d'une source d'information crédible et imputable est nécessaire pour assurer la protection du public. N'oublions jamais qu'un consommateur typique ne se procure une telle couverture que quelques fois dans sa vie. Il est peu probable qu'il devienne à l'aise avec l'offre à l'usage. En effet, combien de consommateurs se sont-ils procuré une couverture en double, sans en être conscients, en achetant à la fois une garantie de remplacement chez le concessionnaire et une valeur à neuf chez un assureur? Comment s'assurer que la protection acquise par le consommateur corresponde réellement à ses besoins? Les membres de la CADD sont capables d'assurer la disponibilité et la qualité du service conseil dispensé via leurs réseaux de distribution. Les distributeurs non certifiés ne pourront pas reproduire ces infrastructures; surtout qu'ils n'ont aucun incitatif réglementaire à le faire.

**Le consommateur doit disposer d'un choix libre au niveau du produit et de sa décision d'achat** d'un produit de garantie de remplacement. Idéalement, le consommateur devrait pouvoir consulter plusieurs fournisseurs afin d'obtenir des propositions. Actuellement, le consommateur ne jouit pas de ce privilège lors de l'achat d'une garantie de remplacement chez un concessionnaire automobile. Généralement, l'offre du produit de garantie de remplacement se fait au même moment que la demande de financement. Comment assurer le public que les ventes de garanties de remplacement et les demandes de financement ne sont pas liées? La majorité des consommateurs financent leur achat de véhicule via le concessionnaire. Le client peut même financer la prime de sa garantie de

remplacement à même son prêt auto. Avec une rémunération à commission, le concessionnaire a un fort incitatif à vendre son produit de garantie de remplacement. Compte tenu que la vente de garanties de remplacement représente une source de revenu importante pour un concessionnaire dans la vente d'un véhicule, comment nous assurer que l'obtention du prêt auto et la décision du consommateur d'acheter une garantie de remplacement ne sont pas invoquées simultanément par les représentants du concessionnaire? Comment nous assurer que le consommateur ne voit pas un lien direct entre sa demande de financement et l'achat d'une garantie? Le consommateur qui se trouve chez le concessionnaire ne peut comparer les primes avec d'autres fournisseurs, ce qu'il peut faire lorsqu'il magasine auprès d'assureurs. Le consommateur ne connaît même pas le coût réel de la garantie de remplacement distribuée puisque le concessionnaire ne lui indique que l'augmentation que représente la garantie à son paiement mensuel.

***Le consommateur lésé par un distributeur non certifié a peu de recours*** : ni l'acte, ni l'individu ne sont encadrés par une loi spéciale ou une réglementation spécifique. Le seul recours disponible au consommateur demeure le tribunal de droits communs. Par ailleurs, si le concessionnaire et son employé sont insolvables, le consommateur n'obtiendra vraisemblablement aucun dédommagement. Généralement, la Chambre de l'assurance des dommages (ChAD), l'Autorité des marchés financiers (AMF), l'Office de la protection du consommateur (OPC) ne pourront prendre parti pour le consommateur lésé par un distributeur non certifié. L'odieux revient au consommateur. La loi prévoit des mécanismes simples pour assister un consommateur lésé par un représentant dûment certifié. La démarche est majoritairement assurée par un tiers, le consommateur n'ayant qu'à porter plainte pour que le système en prenne charge. L'assurance responsabilité obligatoire pour les représentants assure une mesure de protection importante pour le consommateur lésé. De plus le consommateur est protégé par d'autres mécanismes tel que le syndic à la ChAD, le Fonds d'Indemnisation à l'AMF, un service de médiation obligatoire, tous ces services étant gérés par des spécialistes en la matière. En comparaison, le consommateur est désavantagé lors d'une transaction via un distributeur non certifié.

**Les exigences au niveau de la transparence :** le milieu de l'assurance est présentement sous enquête afin d'évaluer la transparence de certains de ses actes pour les clients. Nous nous livrons volontairement à cet exercice car nous comprenons que le consommateur mérite que les intervenants en assurance travaillent pour lui et ne soient pas en conflit d'intérêt. Les distributeurs non certifiés ne seront vraisemblablement pas assujettis à un tel exercice. Les obligations de divulgation sont nombreuses pour un représentant, s'étendant des liens d'affaires à la rémunération. Comment nous assurer que les distributeurs non certifiés soient aussi transparents?

**Un service à la clientèle de premier niveau.** Les membres de la CADD assurent à leurs clients un service à la clientèle de premier ordre; par exemple, la formation dispensée par nos membres va au-delà des exigences minimales de l'AMF. Les exigences en termes de formation continue sont bien connues et représentent un investissement important ainsi qu'un coût d'opportunité pour les assureurs membres de la CADD. La formation typique d'un agent peut durer six mois avant qu'il ne devienne pleinement productif; sachez qu'il est salarié de la compagnie pendant tout ce temps. Nous croyons fermement à la nécessité de former nos représentants et nous offrons à l'interne des programmes qui complètent les formations requises par l'AMF. Nous croyons que les consommateurs sont les premiers bénéficiaires de ces formations. La qualité du service ainsi que les conseils assurés par nos membres seront nécessairement supérieurs à ceux rendus par un distributeur non certifié. De plus, sur le plan économique, les concessionnaires sont avantagés n'ayant pas à défrayer ni en formation ni en suivi. Certains assureurs pourraient choisir de distribuer un produit de garantie de remplacement via une force de vente non certifiée s'ils n'arrivent pas à concurrencer les concessionnaires.

2. **Permettre la distribution de garanties de remplacement par un distributeur non certifié dilue la valeur et l'importance accordée par l'AMF à l'encadrement des représentants en assurance.**

**Les efforts déployés par l'AMF pour faire respecter les règles de certification sont significatifs** certains parlent même de zèle dans l'application des règlements. Clairement, l'AMF accorde une grande importance à l'encadrement. Permettre une distribution de produits d'assurance qui échappe à cet encadrement semble aller à l'encontre de la volonté de l'AMF et limite les moyens à la disposition de l'AMF pour protéger l'intérêt du consommateur. Comment favoriser une application très stricte des règlements d'encadrement tout en permettant à des distributeurs non certifiés d'accéder au champ de pratique ? N'est-ce pas avoir deux poids, deux mesures?

En plus, les **exigences de certification des représentants en assurance sont considérables** et semblent à la hausse à l'heure actuelle; notons l'ajout récent d'un quatrième examen à la certification portant sur le *Services à la clientèle*. Depuis la création de la loi 188, le processus de certification est devenu plus astringent pour nos membres.. Comment réconcilier ces exigences relatives à l'encadrement avec la proposition de permettre la distribution de garanties de remplacement via des distributeurs non certifiés?

Par ailleurs, nous craignons que **la mise en œuvre du point 3 de la Proposition ne constitue un précédent au Québec**. Actuellement, la loi est très claire quant aux produits d'assurance pouvant être vendus sans représentant. Ajouter un produit comme la garantie de remplacement à cette liste serait problématique aux yeux de la CADD. Cette action signalerait probablement au marché que cette liste pourrait être révisée régulièrement. La résultante : une friabilité des produits d'assurance actuels, où des distributeurs non certifiés pourraient proposer des éléments de couverture complémentaires aux couvertures typiques, ou bien découper un produit actuel et n'en vendre qu'une partie. Par exemple, on pourrait imaginer un produit d'assurance couvrant le bris de pare-brise offert par des réseaux spécialisés sans représentant. Combien de temps faudrait-il aux autorités pour relever ces situations? Par souci

d'intégrité du cadre réglementaire actuel et de la protection du public, l'AMF devrait éviter d'ouvrir cette brèche.

***Certaines professions sont dites incompatibles avec la vente de produits d'assurance*** : la loi est très claire à ce sujet. Le règlement # 2 de la loi 188 sur les activités des représentants qui énumère les occupations incompatibles, identifie spécifiquement à la section 2, article 3, « la profession de vendeur, de locateur ou de réparateur de véhicules routiers ». Il serait utile de s'interroger sur l'intention du législateur : pourquoi énumérer spécifiquement ces professions? Nous comprenons que le législateur souhaitait éviter la distribution de produits d'assurance par le biais de concessionnaires automobiles – ceux-ci incarnant les professions citées plus haut. Déroger à ce règlement pour permettre la distribution de produits d'assurance par des employés d'un concessionnaire automobile semble à l'encontre de l'intention de l'esprit et de la lettre de ce règlement. Comment permettre aux employés de concessionnaires de distribuer un produit d'assurance tout en respectant ce règlement?

**3. Permettre la distribution de garanties de remplacement sans représentant perpétue des iniquités structurelles entre les concessionnaires et nos membres.**

***Les coûts associés à la certification et à l'encadrement sont significatifs.*** Qu'il s'agisse des coûts à défrayer pour la formation initiale et continue, pour les permis et licences, pour l'assurance responsabilité ainsi que pour l'encadrement de ces activités, nos membres dépensent des montants importants pour se conformer aux exigences du législateur, le tout, évidemment, dans le but d'assurer la protection du public. Par exemple, nos membres dépensent, seulement en frais directs pour les permis d'agent, une somme qui approche les 450 \$ par représentant. Somme qui, une fois multipliée par le nombre de représentants, est certes significative. Il nous semble inéquitable d'être contraints à débours ces montants alors que les distributeurs non certifiés en seraient libérés. Uniquement sur le plan économique, nos membres se voient immédiatement désavantagés. Ce fardeau financier devra nécessairement se traduire au niveau du coût de la protection. Par contre, nous

oeuvrons dans un libre marché et, tant qu'ils le peuvent, les consommateurs nous compareront sur la dimension du prix. Afin d'être compétitifs, nos prix devront être équivalents.

#### **4. À notre avis la distribution de produits d'assurance sans représentant ne devrait être permise qu'à des conditions bien précises**

Les activités des représentants dans les différents domaines couverts par la Loi sont hautement réglementées. Dès l'entrée dans la profession à titre de représentant jusqu'à la cessation de telles activités, la Loi 188 a tout prévu afin d'assurer la protection des intérêts du consommateur.

Dans le contexte de la Loi 188, la distribution sans représentant constitue un mode tout à fait spécial de distribution de produits et services financiers par des intermédiaires qui ne sont pas des représentants encadrés au même titre que les autres. C'est pourquoi, à notre avis, le législateur a indiqué clairement que les produits financiers pouvant être distribués de cette façon devaient se limiter à des produits « accessoires » comme ceux énumérés aux articles 424 et 426 de la Loi 188. Lors du processus d'adoption du projet de Loi 188, l'actuel article 424 énumérait, entre autres, dans les produits financiers pouvant être distribués sans représentant, l'assurance sur la location d'automobile, l'assurance voyage et l'assurance carte de crédit. Des intervenants de l'industrie de l'assurance de dommages avaient souligné au Gouvernement qu'une proportion importante des automobiles étaient maintenant louées par les consommateurs et que permettre la distribution sans représentant pour l'assurance location automobile équivaldrait à permettre que le produit standard d'assurance automobile soit ainsi distribué sans représentant. Soucieux de s'assurer que les produits financiers pouvant être distribués de cette façon soient limités à des produits d'assurance accessoires, le Gouvernement a décidé de modifier le projet de Loi 188 afin de préciser que seule l'assurance location de véhicule pour une location d'une durée inférieure à quatre mois pouvait être distribuée par le biais de ce mode de distribution. Cette modification démontre, à notre avis, que le législateur a voulu limiter la distribution sans représentant à des produits simples qui ne nécessitent pas l'intervention d'un

professionnel en assurance certifié, comme c'est le cas pour les autres produits d'assurance. L'article 426 fournit d'autres exemples de produits accessoires pouvant être distribués par un distributeur, ce qui vient renforcer l'interprétation selon laquelle seuls des produits d'assurance accessoires peuvent être distribués sans représentant.

Ainsi, la CADD croit que la distribution de produits d'assurance par des distributeurs non certifiés autres que ceux énumérés à la Loi, devrait rencontrer les cinq conditions suivantes :

- 1. Le produit d'assurance répond à un besoin essentiel de protection des consommateurs.**
- 2. Le distributeur du produit est en mesure de démontrer que son produit répond à des critères minimums concernant les dispositions de base (processus de résiliation simple par le consommateur, disposition claire, copie complète des documents, conseils de la part du distributeur, etc.).**
- 3. Le produit d'assurance distribué sans représentant n'est pas une partie de garantie ou une protection déjà incluse dans un produit existant sur le marché régulier puisque cette situation est propice à créer de la confusion chez les consommateurs.**
- 4. Le consommateur conserve le libre choix de son assureur.**
- 5. Le produit distribué est extrêmement simple et l'intervention d'un professionnel certifié n'apportera vraisemblablement aucune valeur ajoutée.**

Or, nous croyons que les garanties de remplacement ne rencontrent pas ces conditions. Tel que discuté avec l'Autorité dans le cadre d'audiences publiques, nous croyons que ces principes devraient servir de filtre afin de déterminer si un produit donné peut être distribué par des distributeurs non certifiés.

## **Proposition de la CADD**

Forte de ces constats, la CADD soumet respectueusement à l'AMF les suggestions suivantes pour modifier la Proposition décrite dans la lettre datée du 3 décembre 2004 :

- L'AMF devrait exiger que les garanties de remplacement soient distribuées uniquement par des représentants certifiés: la protection du public en bénéficierait.
- L'AMF devrait confirmer qu'elle n'a pas intention de permettre ou d'encourager la vente de produits d'assurance sans représentant certifié; excepté ceux déjà prévus par la loi ou ceux qui respectent nos cinq principes décrits ci haut.
- L'AMF devrait être stricte dans son interprétation de quel produit sera considéré un produit d'assurance c. une simple garantie.

## **Conclusion**

Ci-après une série de questions que nous estimons importantes dans le contexte, sachant que selon la CADD, permettre la distribution d'un produit d'assurance sans représentant expose le consommateur à des risques inutiles, affaiblit l'ensemble des lois et de la réglementation encadrant la distribution de produits d'assurance et crée des conditions de marché inéquitables.

- Pourquoi ajouter la garantie de remplacement à la liste des produits d'assurance distribués sans représentants?
- Comment s'assurer que la protection acquise par le consommateur corresponde réellement à ses besoins?
- Comment s'assurer que le consommateur ne voit pas un lien direct entre sa demande de financement et l'achat d'une garantie?
- Comment s'assurer que les distributeurs non certifiés soient soumis aux mêmes règles de transparence que les membres de la CADD?

- Certains assureurs pourraient-ils choisir de distribuer un produit de garantie de remplacement via une force de vente non certifiée s'ils n'arrivent pas à concurrencer les concessionnaires?
- Comment favoriser une application stricte des règlements d'encadrement tout en permettant à des distributeurs non certifiés d'accéder au champ de pratique ?
- Comment empêcher un effritement des produits d'assurance actuels?
- Comment permettre aux employés de concessionnaires de distribuer un produit d'assurance tout en respectant le règlement d'incompatibilité de certaines professions?
- Comment réconcilier les iniquités économiques entre les réseaux certifiés et non certifiés?

Nous espérons que les questions soulevées dans ce document permettront de faire progresser le débat. Ainsi, la CADD souhaiterait collaborer avec l'AMF et le gouvernement afin de trouver réponses à ces questions et contribuer à une nouvelle Proposition dans le cadre de la réforme des garanties de remplacement. Nous demeurons convaincus que la consultation *a priori* est la meilleure approche.

### **Le profil de la CADD**

La CADD a été constituée en 1991 et a pour mission de promouvoir les intérêts de ses membres à titre d'assureurs directs de dommages en les représentant auprès des divers organismes de l'industrie de l'assurance de dommages, des gouvernements et des consommateurs. La CADD compte actuellement douze membres, dont sept sont des assureurs à Chartre québécoise :

1. Allstate du Canada, compagnie d'assurance
2. La Capitale assurances générales inc.
3. La Compagnie d'assurance Belair inc.
4. Compagnie d'assurance générale RBC
5. La Compagnie Mutuelle d'assurance Wawanesa

6. La Federated, Compagnie d'assurance du Canada
7. Groupe Desjardins, assurances générales (GDAG)
8. Groupe Promutuel Fédération de sociétés
9. L'Industrielle Alliance, compagnie d'assurances générales
10. Innovassur, Assurances générales Inc.
11. Primum compagnie d'assurance
12. SSQ, Société d'assurances générales inc.

Depuis plus de 15 ans au Québec, le marché des assureurs directs est en constante progression. À titre d'information, les membres de la CADD ont souscrit au Québec, en 2003, plus de deux milliards de dollars en assurance automobile, en assurance habitation et en responsabilité civile. Nos membres, des institutions financières dûment autorisées à pratiquer l'assurance, avec près de 52 % du marché des particuliers en assurance de dommages au Québec, sont des acteurs de premier plan dans ce secteur financier. De plus, les compagnies membres de la Corporation procurent de l'emploi à plus de 6 000 personnes, sans compter les emplois indirects.