



25 février 2011

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

Objet : Consultation sur la distribution d'assurance sans représentant

Me Beaudoin,

L'ACIFA est heureuse de vous transmettre ses commentaires au sujet de la consultation sur la distribution d'assurance sans représentant (DSR).

À propos de l'ACIFA

L'Association canadienne des institutions financières en assurance (ACIFA) est une association à but non lucratif qui œuvre pour le développement d'un marché de l'assurance ouvert et flexible. Elle a été établie en 1997 pour représenter les institutions financières qui vendent des assurances en utilisant des méthodes de distribution variées.

Aujourd'hui, l'ACIFA est la seule association d'assureurs dont les membres travaillent dans toutes les branches majeures de l'assurance, notamment l'assurance-crédit collective, l'assurance voyage, l'assurance-vie, l'assurance maladie, l'assurance des biens et l'assurance risques divers. Nos membres proposent des assurances par l'intermédiaire de centres d'appel, d'agents et de courtiers, d'agents de voyage, d'agences d'institutions de dépôt, de publipostage direct et d'Internet. Ils vendent des produits et des services que les consommateurs achètent souvent en complément d'autres produits financiers.

La diversité des membres de l'ACIFA permet à notre association d'avoir une vue d'ensemble du régime de réglementation qui régit le marché de l'assurance. L'ACIFA travaille avec le gouvernement et les organismes de réglementation (essentiellement provinciaux) afin d'élaborer un cadre législatif et réglementaire pour le secteur de l'assurance qui permet de garantir aux consommateurs canadiens l'obtention de produits d'assurance répondant à leurs besoins. Notre objectif est d'assurer que des normes adéquates sont mises en place pour la distribution et le marketing de tous les produits et services d'assurance.

Synthèse de la réponse de l'ACIFA

Conformément aux directives données par le Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance (CCRRA) au secteur ces dernières années, la réponse de l'ACIFA est axée sur trois thèmes principaux :

1. Une réglementation basée sur le risque
2. Une harmonisation entre les provinces
3. La suppression des lourdeurs administratives et de la bureaucratie

Les membres de l'ACIFA proposent des produits en DSR aux consommateurs depuis des dizaines d'années, essentiellement des assurances-crédits collectives et des assurances voyages (voir la description en appendice 1). Comme indiqué dans le document de réflexion et de consultation, les institutions de dépôt représentaient 49 % des plus de 12 millions de ventes en DSR au Québec fin 2008. Les membres de l'ACIFA soutiennent le régime actuel de la DSR et pensent que leur adhésion à ce régime ainsi que la législation fédérale en vigueur et les lignes directrices du secteur (voir la liste en appendice 2) ont permis d'offrir des produits en DSR au Québec avec une quasi-absence de plaintes.¹

Puisque les membres de l'ACIFA n'ont connaissance d'aucun paramètre indiquant un quelconque problème avec le respect du régime de la DSR par les institutions de dépôt, nous incitons l'AMF à adopter une approche de la réglementation de la DSR basée sur le risque. Au lieu d'imposer des exigences et/ou des restrictions plus grandes à tous les distributeurs, l'ACIFA recommande à l'AMF de se concentrer sur le respect du régime par les distributeurs qui ne sont pas en conformité ou qui suscitent des préoccupations.

Au cas où l'AMF déciderait de modifier le régime actuel de la DSR, nous encourageons l'AMF, lorsque cela est possible, à harmoniser ledit régime avec les lignes directrices LD7 (Assurance-crédit collective) et LD9 (Marketing direct) de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP), et avec les exigences en matière de divulgation qui s'appliquent en Alberta et en Saskatchewan. Le CCRRA souligne l'importance de l'harmonisation. S'agissant de la DSR, l'harmonisation faciliterait la conformité avec la réglementation, en particulier dans le cadre de l'élaboration des documents et des textes d'assurance, de la création des systèmes et des processus, de la formation des représentants, ou encore pour garantir des solutions rentables pour les consommateurs. En outre, l'ACIFA soutiendrait tout effort entrepris par l'AMF pour rationaliser les exigences réglementaires actuelles et supprimer ou réduire les lourdeurs administratives et la bureaucratie, afin de simplifier les produits et les procédures pour les clients.

¹Parmi les preuves du peu de plaintes liées à l'offre de produits d'assurance-crédit et d'assurance voyage par les institutions de dépôt, citons : 1) Les données du document de consultation de l'AMF estiment qu'il y a eu 336 plaintes en un an, ce qui représente moins de 0.003 % des 12 millions de polices en vigueur, soit environ 1 plainte pour 36 000 polices. 2) Le dernier rapport annuel (2009 - 2010) de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada indique qu'elle n'a traité que quatre plaintes liées aux activités d'assurance autorisées des banques. Ce chiffre est dérisoire étant donné les millions de certificats en vigueur. 3) L'ACIFA a contacté l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement qui a confirmé le très faible nombre de plaintes liées à la distribution, par les banques, d'assurances-crédits collectives.

Commentaires sur des recommandations particulières

1) *Réduire la longueur et la complexité du guide*

L'ACIFA soutient cette recommandation. Le document de réflexion ne propose pas de contenu spécifique pour le guide. Selon nous, le guide devrait être un document structuré résumant les principales caractéristiques du produit et les principales exclusions, restrictions et limitations. Nous recommandons en outre que les divulgations obligatoires au moment de la signature soient, dans la mesure du possible, en accord avec la ligne directrice LD7 de l'ACAP.

Enfin, le guide devrait faire référence au certificat d'assurance dans lequel on retrouve l'intégralité des conditions contractuelles. Le guide devrait spécifier clairement qu'il ne sert qu'à informer le consommateur et que le libellé du certificat ou du contrat juridique prévaut. Cette précision permettrait de clarifier la différence entre les deux documents, l'un mettant en avant les caractéristiques et les prestations importantes du produit, l'autre renfermant la totalité des exigences contractuelles.

2) *Limiter le nombre de produits d'assurance pouvant être offerts dans un même guide*

S'agissant du nombre de produits pouvant être offerts dans un même guide de distribution, les institutions de dépôt ont l'habitude de proposer un produit d'assurance comprenant plusieurs couvertures, comme une assurance hypothécaire offrant une couverture en cas de décès, de handicap ou de perte d'emploi. De même, concernant l'assurance voyage, un éventail de couvertures est proposé, comme une couverture médicale en dehors de la province ou encore une couverture en cas d'annulation ou d'interruption de voyage. Nous recommandons que le même guide de distribution reflète l'ensemble des couvertures à la disposition du consommateur pour le service offert (ex., voyage) ou liées au produit de crédit (ex., hypothèque).

3) *Mettre davantage en évidence les exclusions, restrictions, limitations et les clauses de conditions préexistantes*

Nous sommes en accord avec l'approche décrite dans le document de réflexion. Néanmoins, le guide devrait clairement préciser qu'il n'a qu'une fonction informative et que le libellé du certificat ou du contrat juridique prévaut.

4) *Exiger que la confirmation d'assurance soit un élément distinct du guide*

À l'heure actuelle, certains membres de l'ACIFA réunissent le guide et le certificat, alors que d'autres fournissent des documents séparés. Si le régime de la DSR exigeait une séparation des documents, l'ACIFA l'accepterait.

5) *Faciliter l'accès au guide*

S'agissant de la mise à disposition des guides sur le site Web de l'AMF, la recommandation indique que « les consommateurs pourraient alors les consulter à leur gré et comparer les produits disponibles sur le marché de la DSR, même avant l'acquisition du bien visé ». L'ACIFA soutient la proposition d'afficher les guides sur le site Web de l'AMF à condition que cela s'applique à tous les guides et se fasse au moment opportun pour éviter la confusion chez les consommateurs.

6) *Prolonger de 10 à 30 jours la période de résolution du contrat d'assurance*

L'ACIFA soutient la proposition d'allonger la période de résolution du contrat. Nous recommandons néanmoins d'harmoniser cette disposition avec la ligne directrice LD7 de l'ACCAP, qui précise que le consommateur doit disposer d'au moins 20 jours après réception du certificat pour examiner les dispositions de l'assurance, délai pendant lequel il peut annuler l'assurance et être remboursé intégralement.

Toutefois, nous ne soutenons pas une telle disposition pour l'assurance voyage. En pratique, la mise en œuvre d'une telle disposition offrirait aux consommateurs la possibilité de « parier » : un consommateur pourrait souscrire une couverture médicale avant un voyage de moins de 10 jours et l'annuler dès son retour pour être remboursé. En outre, de nombreuses polices d'assurance proposent des couvertures « annulation de voyage » pour des événements qui surviennent avant le jour du départ. Tel que proposé, une personne pourrait souscrire une couverture annulation pour 10 jours, l'annuler avant de partir et avoir ainsi bénéficié d'une couverture gratuite. Les droits de résolution associés aux produits d'assurance voyage sont cohérents et appropriés au vu des couvertures proposées.

7) *Rendre les assureurs imputables du respect des obligations de leurs distributeurs*

Le document indique que « le fait de rendre les assureurs imputables du respect des obligations de leurs distributeurs obligera ceux-ci à prendre les moyens nécessaires pour s'assurer que leurs distributeurs se conforment à la loi ». Selon l'ACIFA, l'actuel article 436 de la Loi traite de manière suffisante des obligations légales de l'assureur. Par ailleurs, l'ACIFA est en accord avec les responsabilités de l'assureur définies dans la LD7 de l'ACCAP, et résumées ainsi : a) établir des procédures raisonnables pour la formation de ceux et celles qui offrent ses produits, et b) établir des procédures raisonnables de contrôle des activités des personnes chargées des adhésions. Les membres de l'ACIFA observent la ligne directrice LD7 et ont mis en place des procédures de surveillance des distributeurs.

8) *Procéder à l'inspection des distributeurs*

L'ACIFA n'est pas contre cette recommandation et propose, pour que ces inspections soient le plus utiles possible, qu'elles soient basées sur le risque et hiérarchisées en fonction du degré de preuve du non-respect des obligations.

9) *Créer un registre des distributeurs*

L'ACIFA recommande que, dans le cadre des institutions de dépôt, l'exigence de liste s'applique uniquement à la personne morale. Les membres de l'ACIFA n'ont aucune objection à ce que la liste des produits offerts en DSR par les personnes morales soit rendue publique.

10) *Exiger des assureurs qu'ils contrôlent le caractère accessoire de la vente d'assurance*

L'ACIFA approuve cette proposition. Toutefois, le régime devrait continuer à englober l'assurance voyage, qui est un « produit autorisé » que les institutions de dépôt peuvent proposer, mais qui n'est pas nécessairement l'accessoire d'un autre produit financier.

11) *Divulguer, dans tous les cas et par écrit, la rémunération directe et indirecte du distributeur*

L'ACIFA comprend les inquiétudes de l'AMF quant au non-respect de la réglementation en vigueur en matière de divulgation de la rémunération. Le Bulletin n° 13 du 9 avril 2011, dont il est fait mention dans le document de consultation, indique clairement les obligations du distributeur en matière de divulgation de la rémunération. Nous pensons que la réglementation actuelle est adéquate et incitons l'AMF à renforcer l'exécution de ces obligations. Pour faciliter le renforcement de l'exécution par l'AMF, nous recommandons d'imputer aux assureurs la responsabilité de la divulgation dans les propositions faites aux consommateurs. Outre l'obligation, pour les distributeurs, de divulguer leur rémunération lorsque celle-ci est supérieure à 30 %, nous proposons que les assureurs informent l'AMF des cas où la rémunération reçue par leurs distributeurs dépasse ce seuil. Selon l'ACIFA, les recommandations actuelles associées à une mise en œuvre renforcée par l'AMF sont suffisantes. Aucune nouvelle mesure n'est nécessaire concernant la divulgation de la rémunération.

Le document appelle à la divulgation de la rémunération pour les produits en DSR en s'appuyant sur la gestion des conflits d'intérêts, et précise que la question ne se pose pas pour les représentants certifiés, car « ils ont suivi une formation et doivent agir dans l'intérêt du consommateur ». Dans le régime de la DSR, les assureurs qui proposent des produits par l'intermédiaire d'institutions de dépôt respectent la ligne directrice LD7 de l'ACCAP (Assurance-crédit collective), qui établit des normes pour la formation et l'obligation d'agir dans l'intérêt du consommateur². De plus, les distributeurs bancaires observent le code de conduite de l'Association des banquiers canadiens, ainsi que le code de conduite de leurs propres institutions qui, toutes, exigent de privilégier l'intérêt du client. Nous n'avons connaissance d'aucun cas d'institution de dépôt impliquée dans des pratiques frauduleuses en matière de DSR. Le projet sur les conflits d'intérêts du Comité de révision des pratiques de l'industrie (CRPI) du CCRRA a été lancé en 2004, précisément à cause de pratiques frauduleuses

² L'objectif de la ligne directrice LD7 est de « protéger les intérêts des débiteurs, car y sont préconisées des pratiques uniformes pour les assureurs ainsi que des normes relatives aux opérations d'assurance-crédit collective et à la communication de renseignements s'y rapportant ».

et malhonnêtes de représentants en assurance certifiés. Le personnel de nos membres est composé de salariés formés pour s'assurer que les produits offerts contribuent à une relation à long terme et multiproduits avec leurs consommateurs. Il serait contre-productif pour les institutions de dépôt de ne pas agir dans l'intérêt des consommateurs, car cela mettrait en danger la relation bancaire dans son ensemble. Au vu de ces éléments, nous pensons que le risque de conflit d'intérêts dans le cadre de la distribution par des institutions de dépôt n'est pas plus élevé que celui des représentants certifiés, voire moindre.

Sur le principe, exiger qu'un secteur d'activité divulgue ses rémunérations alors que les autres secteurs proposant des produits concurrents ne sont pas soumis à la même obligation va à l'encontre de la concurrence. Des obligations de divulgation identiques aident le consommateur à comprendre et à comparer les options. Nous ne pensons pas qu'une compensation soit un élément dont les consommateurs tiendraient compte dans leur évaluation du coût des primes par rapport aux prestations fournies par l'assurance. Si seuls les niveaux de rémunération de la DSR sont fournis aux consommateurs, ceux-ci ne disposeront d'aucune référence pour déterminer si ces rémunérations sont raisonnables, à moins de pouvoir les comparer aux niveaux de rémunération associés à des produits d'assurance individuelle comparables. Dans le pire des cas, une telle divulgation entraînerait la confusion chez les consommateurs qui ne sauraient pas si la rémunération est élevée ou non. Ce doute pourrait les faire hésiter à souscrire une assurance quelle qu'elle soit, et ils se retrouveraient sans la couverture nécessaire.

L'ACIFA souhaite collaborer avec l'AMF pour trouver les solutions idoines et voudrait organiser une réunion pour mieux comprendre les préoccupations à l'origine de ces propositions.

12) Énoncer, dans le guide, le coût total du produit d'assurance à prime unique et ses modalités de remboursement en cas de résiliation

L'ACIFA convient que les informations et les documents fournis aux consommateurs devraient leur permettre de prendre une décision éclairée. La documentation distribuée aux consommateurs devrait préciser le coût, que ce soit dans la proposition elle-même ou dans le guide de distribution. En outre, nous ne sommes pas opposés à la proposition d'inclure dans le guide les modalités de remboursement en cas de résiliation. L'assurance voyage devrait néanmoins être traitée différemment. La couverture étant individualisée, le coût de la prime pour les consommateurs est fixé pendant la procédure de proposition.

13) Établir des scripts d'appels qui rencontrent les exigences de la DSR

Nous ne sommes pas en accord avec la recommandation consistant à demander aux distributeurs de remettre des scripts d'appels à l'AMF. Si cette recommandation était mise en œuvre, nous pensons que devoir remettre des scripts à l'AMF engendrerait des lourdeurs administratives et favoriserait la bureaucratie, sans grand avantage pour le consommateur.

Le téléphone (appels d'entrée et de sortie) est un canal de distribution important pour les produits en DSR et d'autres services financiers. Il offre aux consommateurs un

accès facile et pratique à la protection dont ils ont besoin. C'est également un canal de distribution qui se prête volontiers à la mise en place de schémas de communication uniformes et contrôlés avec, au final, une expérience positive pour le consommateur. Ainsi :

- Nos membres élaborent des scripts d'appels qui respectent les obligations de divulgation en DSR ainsi que les lignes directrices LD7 (Assurance-crédit collective) et LD9 (Marketing direct) de l'ACCAP. Ces obligations de divulgation garantissent que le consommateur est suffisamment informé sur les principales caractéristiques, les limitations, les restrictions et les exclusions d'un produit avant son achat. Le certificat d'assurance est envoyé au consommateur peu de temps après la conversation téléphonique. Le délai de résolution commence à compter de la date à laquelle le consommateur reçoit le certificat, ce qui lui laisse suffisamment de temps pour étudier toute la documentation écrite et s'assurer qu'il a pris la bonne décision.
- Il est aisé de surveiller ce canal pour s'assurer du respect des obligations. Une formation et une surveillance strictes et continues de tous les représentants, ainsi que l'écoute en temps réel des appels, constituent des outils efficaces pour garantir le respect des scripts. Par ailleurs, les appels sont enregistrés.
- Les appels téléphoniques sont soumis aux règles du CRTC qui, en plus de la « liste des numéros de télécommunications exclus », dicte des conditions acceptables pour les consommateurs, comme des heures d'appel raisonnables et une protection contre les télécommunications non sollicitées.

Remettre les scripts d'appels à l'AMF n'offrirait aucune mesure de contrôle supplémentaire au-delà de celles susmentionnées. En outre, les scripts étant dynamiques et évolutifs, si les membres de l'ACIFA devaient remettre à l'AMF le moindre changement et si l'AMF devait gérer et actualiser régulièrement de nombreux scripts, cela créerait une charge excessive.

14) Prolonger la période de résolution du contrat d'assurance

Se référer au point 6 concernant cette recommandation.

En conclusion, l'ACIFA soutient le régime de la DSR au Québec. Nous apprécions de pouvoir vous faire part de nos commentaires au moment où vous examinez et envisagez de réviser ce régime. Nous sommes en accord avec plusieurs recommandations de ce document qui amélioreront l'expérience du consommateur, par exemple :

- Réduire la longueur et la complexité du guide, et
- Mettre davantage en évidence les exclusions, restrictions, limitations et les clauses de conditions préexistantes.

Nous pensons être sur la même longueur d'onde pour d'autres recommandations, comme le délai de résolution par exemple. Cependant, l'ACIFA pense que les recommandations de l'AMF concernant la rémunération et le télémarketing sont problématiques. L'ACIFA apprécierait donc de pouvoir rencontrer l'AMF afin d'approfondir la discussion sur ces points.

Je vous prie d'agréer l'expression de mes salutations les meilleures.



Dave Minor, président

Association canadienne des institutions financières en assurance

Téléphone : 416 308-9018

Dave.minor@td.com

Appendice 1 - Assurance-crédit collective et assurance voyage

Assurance-crédit collective

Les membres de l'ACIFA proposent de nombreuses ventes accessoires d'assurance aux consommateurs. L'un des produits phare est l'assurance-crédit collective. L'un des principaux exemples d'assurance-crédit collective est l'assurance-vie hypothécaire. Elle permet de régler le solde du prêt hypothécaire si l'emprunteur décède, garantissant ainsi à la famille qui survit de ne pas perdre sa maison.

L'assurance-crédit collective présente de nombreux avantages :

- Un accès simple, abordable et commode à l'assurance, en particulier pour les consommateurs des régions isolées.
- Des couvertures qui ne sont pas facilement disponibles ailleurs (ex. une assurance perte d'emploi sur le solde d'une carte de crédit).
- Les produits d'assurance-crédit collective associés à des hypothèques sont proposés à un prix comparable au prix moyen d'une assurance temporaire.
- Ce type d'assurance peut entrer dans la composition d'un projet d'assurance qui complète d'autres formes d'assurance dont dispose la famille.
- Il offre un accès étendu à la protection pour des familles à revenu faible ou moyen, pour qui peu d'offres existent et qui, sans cela, n'auraient pas d'assurance. Environ deux tiers des foyers canadiens n'ont pas de courtier ou d'agent d'assurance-vie. Nombre de consommateurs sans agent d'assurance personnel ne savent pas où aller pour obtenir une couverture. Ce type d'assurance comble un besoin qui, autrement, resterait insatisfait.

Assurance voyage

L'assurance voyage est un autre produit phare proposé par les membres de l'ACIFA. Avec ses nombreux avantages, elle offre aux consommateurs une certaine tranquillité d'esprit lorsqu'ils voyagent. La garantie offerte par l'assurance-maladie provinciale est parfois insuffisante pour couvrir des dépenses médicales urgentes, en particulier en dehors des frontières canadiennes. Le gouvernement canadien (Services consulaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international) recommande à tous les Canadiens de souscrire une assurance-maladie complémentaire lorsqu'ils quittent le pays. À l'étranger, les frais médicaux peuvent constituer une charge financière majeure si le voyageur n'est pas protégé. L'assurance voyage est aussi intéressante lorsqu'on réserve un voyage onéreux (ex. une croisière à 15 000 \$). Si vous devez annuler vos projets à la dernière minute en raison d'une maladie ou du décès d'un membre de votre famille, l'investissement perdu est significatif. Les membres de l'ACIFA proposent des assurances voyages en ligne 24 h/24, dans leurs agences, par téléphone et en complément des cartes de crédit. Sa grande disponibilité est un service important pour les consommateurs.

L'assurance-crédit collective et l'assurance voyage sont simples et très ciblées en termes de risques couverts.

Appendice 2 - Législation en vigueur et lignes directrices du secteur

- Un cadre solide de réglementation provinciale régit le métier des fournisseurs d'assurance-crédit collective et les contrats associés.
- Les membres de l'ACIFA doivent respecter les lignes directrices 7 (Assurance-crédit collective) et 9 (Marketing direct) de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP) qui couvrent les principales procédures (ex. la procédure de remboursement) et les communications avec les consommateurs (ex. divulgations sur le produit).
- L'offre d'assurance-crédit collective est subordonnée au Code de conduite de l'Association des banquiers canadiens (ABC) pour les activités d'assurance autorisées.
- La législation fédérale oblige les institutions de dépôt à mettre en place des dispositifs complets de gestion des plaintes des consommateurs³. Même avec ces procédures très transparentes, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) a indiqué, dans son dernier rapport annuel (2009 - 2010), n'avoir traité que quatre plaintes liées aux activités d'assurance autorisées des banques. Ce chiffre est dérisoire étant donné les millions de certificats en vigueur.
- L'Agence de la consommation en matière financière du Canada contrôle la conformité avec les mesures fédérales de protection du consommateur ainsi que le respect, par la banque, du Code de conduite de l'ABC pour les activités d'assurance autorisées.
- La réglementation fédérale contrôle explicitement les problèmes relatifs aux pratiques du secteur, telles que les ventes liées et le non-respect de la vie privée.

³Les informations sur la manière de déposer une plainte sont facilement accessibles par tous les consommateurs, que ce soit par l'intermédiaire des agences, sur Internet ou par téléphone. Les plaintes transmises au niveau supérieur sont suivies et les consommateurs reçoivent des informations sur la manière de prendre contact avec une protectrice ou un protecteur du citoyen indépendant(e), s'ils choisissent de faire remonter leur plainte de cette façon. Outre les institutions de dépôt, les compagnies d'assurance suivent les plaintes de près et en informent les organismes provinciaux de réglementation, notamment au Manitoba, par le biais du registre central des plaintes de la province.