

**Mémoire sur la consultation préalable à la
proposition d'un règlement relatif à l'assurance
des copropriétés**

**Présenté à Monsieur Éric Girard
Ministre des Finances**

Octobre 2018

Le Bureau d'assurance du Canada est l'association qui représente la majorité des sociétés privées d'assurance de dommages (automobile, habitation et entreprise) au Canada. L'industrie de l'assurance de dommages joue un rôle de premier plan dans l'économie québécoise en permettant à la population de se prémunir contre des sinistres pouvant avoir un impact important sur sa sécurité financière en protégeant son patrimoine.

Pour mener à bien sa mission, le BAC :

- maintient des relations suivies avec les gouvernements, les consommateurs et toute autre partie concernée;
- intervient dans des dossiers règlementaires et législatifs;
- fait équipe avec les gouvernements et avec divers intervenants dans des initiatives de prévention;
- informe le grand public en matière d'assurance, tant dans le quotidien qu'en situation de crise;
- élabore des campagnes de sensibilisation à l'intention des consommateurs.

Le BAC est non seulement le porte-parole de l'Industrie, mais aussi un précieux partenaire pour les gouvernements, les intervenants du milieu de l'assurance de dommages et les consommateurs.

Bureau d'assurance du Canada

1981, avenue McGill College
Bureau 620, tour BNP Paribas
Montréal (Québec) H3A 2Y1

Octobre 2018

À propos du Bureau d’assurance du Canada

Le Bureau d’assurance du Canada (BAC) est l’association qui représente la majorité des sociétés privées d’assurance de dommages au Canada. L’industrie de l’assurance de dommages (l’Industrie) joue un rôle de premier plan dans l’économie québécoise en permettant à la population de se prémunir contre des sinistres pouvant avoir un impact important sur sa sécurité financière en protégeant son patrimoine.

Au Québec, l’Industrie génère plus de 23 000 emplois directs dans le secteur privé et est un important contributeur fiscal, avec plus de 1,7 milliard de dollars redistribués au Gouvernement du Québec en 2015. Les assureurs de dommages ont également versé à leurs assurés québécois la somme de 5,2 milliards de dollars en 2015 afin de les indemniser pour une perte accidentelle subie à leur véhicule, leur habitation ou leur commerce, ou pour une poursuite en responsabilité civile.

En somme, l’Industrie contribue à l’amélioration de la qualité de vie de la société québécoise par ses programmes de prévention des sinistres, ses campagnes de sensibilisation des consommateurs et de prévention du crime.

Réponses du Bureau d’assurance du Canada aux questions posées dans le cadre de la consultation

1- Quel devrait être le montant obligatoire minimal de l’assurance responsabilité envers les tiers pour chaque copropriétaire pour l’application de l’article 1064.1?

Le BAC est d’avis que le montant minimal obligatoire de l’assurance responsabilité devrait être d’un million. Les résultats de l’étude menée par la firme Raymond Chabot Grant Thornton confirment que 99 % des copropriétaires sont déjà assurés et que la majorité de ceux-ci ont déjà une telle limite. Un montant minimal plus élevé pourrait s’avérer difficile à assumer pour les copropriétaires et pourrait créer un risque de surassurance.

Aussi, les recours contre les copropriétaires étant maintenant limités à la franchise, aux insuffisances ou absence d’assurance, et le droit de subrogation étant retiré, nous ne croyons pas nécessaire de faire varier ce montant en fonction de la valeur de l’immeuble.

Par ailleurs, contrairement à ce qui a été proposé dans nos commentaires d’août 2017, le BAC est d’avis que la réglementation ne devrait pas inclure un processus d’indexation, car celui-ci pourrait difficilement évoluer selon les besoins réels des assurés. Les assureurs croient que le montant d’un million devrait être adéquat pour encore plusieurs années et ceux-ci proposeront à leurs assurés des limites supérieures lorsque nécessaires pour répondre à leurs besoins en fonction des particularités de chaque copropriété.



2- Selon quelles modalités devrait être établie la contribution minimale des copropriétaires au fonds d'auto-assurance prévu dans l'article 1072?

Le but du fonds d'auto-assurance étant principalement de s'assurer qu'au moment d'un sinistre, le montant de la franchise soit disponible, le BAC recommande que le montant de la contribution minimum soit équivalent à celui de la franchise du contrat d'assurance du syndicat. Par ailleurs, si le contrat prévoit plus d'une franchise, la contribution minimale pourrait être équivalente à la franchise associée au risque ayant la fréquence la plus élevée.

Une telle approche est simple et objective. Si on tente d'introduire dans la réglementation plusieurs facteurs pour établir le montant de la contribution minimale, l'exercice sera complexe et le résultat inexact car les facteurs à considérer tels que le nombre d'unités, la fréquence de sinistres, la qualité de la bâtisse et de son entretien sont très variables et subjectifs.

Ces facteurs devraient cependant être considérés pour s'assurer que le fonds soit renfloué en temps opportun. À cet égard, le BAC propose de laisser une certaine latitude au syndicat quant à la période de temps requise pour le faire, mais cette période ne devrait pas excéder six mois suivant la date du sinistre. Par exemple, dans son appréciation, le syndicat pourrait choisir de ne pas considérer la sinistralité antérieure si les correctifs appropriés ont été apportés et qu'un plan d'entretien est rigoureusement respecté.

Aussi, imposer un délai trop court pourrait s'avérer préjudiciable sans raison pour les copropriétaires si, par exemple, il n'y a pas eu de sinistres depuis plusieurs années.

Finalement, le BAC recommande que le délai pour amasser le montant initial soit également de 6 mois maximum.

3- De quels ordres professionnels les membres devraient-ils être désignés pour faire l'évaluation du montant nécessaire à la reconstruction de l'immeuble exigée à l'article 1073?

Afin de faciliter la compréhension de l'évaluation par tous les intervenants et de favoriser son exactitude, le BAC est d'avis que la méthode de calcul des évaluations doit comporter une certaine uniformité. Il pourrait donc être avantageux d'assigner cette tâche aux membres de l'Ordre des évaluateurs agréés, lequel pourrait encadrer ses membres et fixer des balises. De plus, les membres de cet ordre sont spécifiquement protégés par un contrat d'assurance « Erreurs & Omissions » en cas d'erreur effectuée dans le cadre d'une évaluation de bâtiment.

Ultimement, si d'autres personnes que les membres de l'Ordre des évaluateurs agréés étaient autorisées à faire l'évaluation du montant nécessaire à la reconstruction de l'immeuble, le BAC insiste sur le fait que :

- Ces personnes soient membres d'un ordre professionnel;
- Qu'elles soient expertes en évaluation de bâtiment;
- Que leur contrat de responsabilité professionnelle inclut ce champ d'action;
- Que les évaluations soient soumises à certains barèmes pour en assurer l'uniformité et l'exactitude.



4- Le gouvernement devrait-il exercer dès maintenant le pouvoir, prévu à l'article 1073, de déterminer les critères, éventuellement modulés par catégorie de bâtiment, selon lesquels une franchise est considérée comme déraisonnable?

Le BAC est d'avis que le gouvernement ne doit pas exercer le pouvoir prévu à l'article 1073. Il devrait attendre de voir comment évoluera le marché à la suite de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives avant de prendre position à cet égard. Ces dispositions visent à améliorer la situation actuelle et auront vraisemblablement pour effet de conscientiser les copropriétaires à l'importance de la franchise et des moyens à prendre pour la contrôler. Le BAC expose ci-après les raisons qui motivent sa position.

- Les franchises ne constituent pas un enjeu pour la majorité des copropriétés, mais plutôt pour une minorité ayant un taux de sinistralité élevé ou une gestion déficiente. La franchise du syndicat doit être comparée aux franchises des immeubles à logement ou des immeubles commerciaux, et les franchises, réparties entre tous les copropriétaires, à celle des propriétaires occupants. Ainsi, si la franchise du syndicat est de 100 000 \$ et qu'il y a 200 copropriétaires, la franchise par copropriétaire est de 500 \$. Présentement, en moyenne, les assureurs évaluent qu'en répartissant à chacun des copropriétaires la franchise du syndicat, celle-ci est comparable, voire inférieure à la franchise d'un propriétaire occupant pour son assurance habitation;
- Considérant les nouvelles règles qui font de la franchise une charge commune, l'effet ne sera pas le même qu'auparavant sur chacun des copropriétaires. Par exemple, à la suite d'un sinistre ayant endommagé quatre (4) unités dans un immeuble de 50 unités ayant une franchise de 25 000 \$, les syndicats répartissaient généralement cette franchise entre les quatre copropriétaires ayant subi des dommages soit 6 250 \$ chacun. Maintenant qu'il est clair que la franchise constitue une charge commune, le syndicat devra plutôt réclamer 500 \$ à chaque copropriétaire;
- Les assureurs doivent être en mesure d'évaluer le risque et d'établir la franchise et la prime en fonction des besoins du syndicat et des copropriétaires. Comme mentionné dans le passé, la franchise constitue un outil de gestion et de négociation essentiel à l'offre d'assurance et il est important que les copropriétaires puissent l'utiliser afin d'obtenir une assurance répondant à l'ensemble de leurs besoins. Dans cette optique, trop de rigidité pourrait nuire à la pérennité de la situation financière des copropriétaires.
- Le fonds d'auto-assurance permettra de réduire les difficultés engendrées par l'obligation des copropriétaires d'assumer une franchise de façon impromptue.
- La copropriété serait la seule ligne d'affaire qui se verrait imposer des règles en ce qui concerne la détermination de la franchise;
- L'imposition d'une franchise trop basse pourrait avoir pour conséquence de resserrer le marché et faire augmenter les primes;



- Les nouvelles dispositions contribueront à améliorer l'éducation et la compréhension des mécanismes d'assurance par les copropriétaires ce qui favorisera un meilleur contrôle de la franchise.
- En Ontario, le législateur réfère à une franchise raisonnable sans toutefois prévoir de définition de ce qui est raisonnable ou déraisonnable. La loi ontarienne prévoit par ailleurs un mécanisme d'information obligatoire visant à ce que les propriétaires comprennent bien le risque auquel ils s'exposent.

Finalement, le BAC est d'avis qu'il serait pratiquement impossible ou trop complexe d'établir des critères suffisamment flexibles pour s'adapter à tous les types de copropriétés, à leur sinistralité, à leur état général, à leur âge, aux réparations effectuées et à effectuer, à leur situation géographique, à leur taille et à la situation financière des copropriétaires qui l'habitent, notamment.

5- Quels risques devraient être couverts de plein droit par le contrat d'assurance du syndicat à moins d'une mention contraire en vertu de l'article 1073? Des modulations par catégorie de bâtiment sont-elles à prévoir?

Malgré son désaccord relativement à l'introduction par règlement de risques couverts de plein droit pour les motifs plus amplement exposés dans ses commentaires d'août 2017, le BAC salue l'ouverture prévue par la loi permettant d'exclure certains d'entre eux. Vous trouverez ci-après les recommandations du BAC en ce qui concerne l'identification de ces risques :

- **La présentation des risques et des exclusions**

Dans un premier temps, nous rappelons qu'il y a principalement deux types de polices d'assurance soit les polices « tous risques » et les polices à « risques spécifiés ». Les premières couvrent tous les risques qui entrent dans le champ de la garantie sauf ceux qui sont spécifiquement nommés dans une section réservée aux exclusions. À titre d'exemple, voici un extrait de libellé qui vise les exclusions dans un formulaire « tous risques » :

RISQUES COUVERTS

NOUS COUVRONS tous les risques pouvant directement atteindre les biens assurés, sous réserve des exclusions et limitations du présent contrat.

(...)

EXCLUSIONS GÉNÉRALES

En plus des exclusions indiquées ailleurs dans le présent contrat, NOUS NE COUVRONS PAS :

1. *Activités*

*Les **sinistres** survenant lorsque les **lieux assurés**, y compris votre bâtiment d'habitation ou ses dépendances, sont utilisés en tout ou en partie pour :*

a. *des **activités professionnelles** connues de l'**Assuré** mais non déclarées aux Conditions particulières;*



(...)

2. Animaux

Les dommages causés par la vermine, les insectes, les oiseaux, les rongeurs, les rats laveurs et les chauves-souris, SAUF EN CE QUI CONCERNE LES VITRAGES DES BÂTIMENTS.

Quant aux polices à « risques spécifiés », elles couvrent uniquement les risques indiqués dans une section prévue à cette fin. Tout comme pour les polices « tous risques », on y trouve une section *Exclusions générales*, mais, également, certaines exclusions qui sont inscrites à même la description des risques couverts.

À titre d'exemple, voici un extrait de libellé qui traite de ce « type d'exclusions dans un formulaire risques spécifiés » :

Risques couverts

Nous couvrons les biens assurés qui sont directement endommagés par les risques ci-dessous. Par contre, toutes les exclusions et limitations énoncées dans le présent contrat d'assurance s'appliquent.

- 1) L'incendie
- 2) La foudre
- 3) L'explosion

(...)

- 4) Le vandalisme

CEPENDANT, NOUS NE COUVRONS PAS les dommages causés par un acte de vandalisme :

- a) *Commis pendant que le bâtiment d'habitation est en cours de construction ou **vacant**, même si nous avons accepté de maintenir le présent contrat d'assurance en vigueur durant la période de construction ou de vacance.*

*Cette exclusion a) s'applique dès que la construction débute ou dès que le bâtiment d'habitation devient **vacant**.*

(...)

- 5) Les dommages causés par l'eau

CEPENDANT, NOUS NE COUVRONS PAS :

- a) *Les dommages causés par l'eau qui provient de fuites, débordements ou refoulements se produisant de façon continue ou répétée, qu'ils soient connus ou non de vous.*
- b) *Les dommages causés par l'eau qui provient de fuites, débordements ou refoulements :*
 - *des gouttières, tuyaux de descente pluviale ou colonnes pluviales;*
 - *des drains français;*

(...)

Le BAC désire attirer l'attention du législateur sur le fait que les formulaires comportent déjà des sections intitulées « EXCLUSIONS », des caractères majuscules pour attirer l'attention de l'assuré sur certains aspects importants de la couverture ainsi que des caractères gras pour que l'assuré repère facilement les termes définis. Il faudra éviter que l'exigence d'indiquer certaines exclusions « expressément et en caractères apparents » ajoute de la complexité pour le lecteur. Les assureurs se questionnent sur les méthodes à utiliser pour rencontrer cette obligation plutôt abstraite et



subjective et sur la nécessité de réécrire leurs libellés. Il est légitime de penser que le format actuel répond aux exigences de la loi en ce qui a trait à la façon d'indiquer les exclusions.

Aussi, il est important de considérer que la majorité des risques couverts sont sujets à des limitations ou des restrictions. Il faudra donc que le règlement indique clairement cette réalité de façon à éviter que l'assuré croie à tort qu'il est automatiquement couvert pour tous les aspects des risques couverts « de plein droit ».

- **Les risques liés aux changements climatiques**

Le BAC réitère que l'obligation de souscrire à certains risques doit être assujettie à deux notions importantes, soit la disponibilité du produit d'assurance et l'accessibilité financière à ce produit. Ainsi, comme vous le mentionnez dans votre document de consultation, l'inondation et le tremblement de terre peuvent entraîner des pertes importantes et la couverture de ces risques peut représenter des coûts substantiels. Considérant leur nature, il peut également arriver la couverture pour ces risques ne soit pas disponible. L'inondation et le tremblement de terre sont des risques liés aux changements climatiques, mais c'est également le cas d'autres phénomènes naturels qui font l'objet d'une couverture tels que les tempêtes de vents (incluant les tornades) et la grêle. Comme on le sait, ces risques sont appelés à évoluer dans le temps et les assureurs doivent avoir la latitude nécessaire pour adapter leur produit de façon à pouvoir continuer à répondre aux besoins de leur clientèle. Le BAC recommande donc qu'aucun risque lié au climat ne soit inclus dans la liste des risques couverts « de plein droit ».

- **Risques couverts par avenant**

Aussi, le BAC est d'avis que les risques qui sont présentement couverts par avenant ne devraient pas être des risques couverts « de plein droit ».

Les avenants constituent des garanties qui comportent leurs propres limitations et exclusions. Il serait donc difficile pour l'assuré de comprendre qu'il est couvert par voie d'avenant pour un risque couvert « de plein droit », mais que cette couverture comporte par ailleurs des restrictions qui elles ne sont pas indiquées « en caractères apparents ». L'avenant est en soi un changement « expresse » à la couverture de base contenu dans un document distinct en plus d'être mentionné aux conditions particulières.

- **Les dommages causés par l'eau**

Depuis plusieurs années, l'industrie constate une augmentation de la fréquence des réclamations pour des dommages causés par l'eau qui s'explique par une mauvaise qualité de la construction et le manque d'entretien des bâtiments. Plusieurs types de dommages causés par l'eau, par exemple ceux causés par un refoulement d'égouts ou une infiltration peuvent seulement être couverts par avenant. Conséquemment, il est important que l'assureur puisse moduler la couverture en fonction du risque comme c'est le cas pour les sinistres liés aux catastrophes naturelles qui sont également couverts par avenant.



- **Les conséquences sur les opérations**

Les assureurs sont préoccupés par les conséquences d’une liste de risques « couverts de plein droit » sur leurs opérations. Si les exigences de forme contenues dans le règlement les obligent à réécrire les contrats existants ou à devoir les modifier à la pièce de façon trop fréquente, ils devront augmenter les primes pour combler les coûts d’opération additionnels et certains pourraient décider de se retirer. La liste suggérée doit se limiter aux risques les plus susceptibles d’être offerts avec peu ou pas d’exclusion afin d’éviter de modifier les polices cas par cas. Le BAC et ses membres comprennent l’importance d’informer les assurés des exclusions. Les représentants en assurance ont l’obligation de bien conseiller leur client en ce qui concerne l’étendue de leur couverture et ils doivent s’assurer que le produit choisi répond bien à leur besoin. Il faudra cependant s’assurer que cette nouvelle obligation soit bénéfique pour les consommateurs, que les mesures mises en place répondent à un besoin réel de protection et que les pratiques des assureurs permettent de s’y conformer.

- **Les risques couverts de plein droit**

Considérant ce qui précède, le BAC recommande d’inclure dans le règlement les risques suivants :

- l’incendie;
- le vol;
- l’explosion;
- la foudre;
- le choc d’objets qui percutent l’extérieur d’un bâtiment;
- la collision avec un véhicule;
- l’émeute;
- les actes malveillants;
- le vandalisme.

Comme indiqué dans notre mémoire d’août 2017, nous recommandons que le terme « grève » ne soit pas inclus dans la liste des risques usuels. Cette inclusion n’est pas nécessaire et pourrait créer une ambiguïté, car les termes « émeutes » et « mouvements populaires » qui sont définis dans les formulaires du BAC incluent déjà la « grève ».

6- Le gouvernement devrait-il exercer dès maintenant le pouvoir, prévu à l’article 1075, de déterminer les critères permettant de qualifier une perte comme importante? Si oui, quels seraient ces critères?

Le BAC est d’avis que la perte devrait être qualifiée comme étant importante lorsque le syndicat anticipe d’utiliser la pleine limite d’assurance notamment dans le cas d’une perte totale, qu’il y ait ou non une reconstruction. Dans ces circonstances, il appartiendra au fiduciaire de répartir les sommes reçues au moment approprié et, lorsque les travaux seront terminés, aux personnes concernées, ce qui aura pour effet de protéger les copropriétaires et leurs créanciers.



Conclusion

Le BAC remercie le ministère des Finances pour la tenue de cette consultation préalable à la rédaction des dispositions du règlement et demeure disponible pour poursuivre les discussions, si vous le jugez utile à la poursuite de vos travaux.

Fin du document

