

Mobilité des experts en sinistre

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

Novembre 2015

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	1
1. MISE EN CONTEXTE ET PROBLÉMATIQUE	2
2. STATISTIQUES.....	2
3. DISPONIBILITÉ RÉELLE DES EXPERTS EN SINISTRE DES ASSUREURS	2
3.1. TERRITOIRE DESSERVI	3
3.2. COMPLEXITÉ DES DOSSIERS	3
3.3. NOMBRE DE DOSSIERS	3
3.4. EMBAUCHE D’EXPERTS EN SINISTRE	3
4. CONTEXTE JURIDIQUE	4
4.1. QUÉBEC.....	4
4.1.1. <i>Encadrement des experts en sinistre</i>	4
4.1.2. <i>Mobilité de la main-d’œuvre</i>	5
4.2. CANADA.....	10
4.2.1. <i>Mobilité interprovinciale</i>	10
4.2.2. <i>Mobilité Canada-États-Unis</i>	11
4.3. INTERNATIONAL.....	11
5. IMPACT POUR LE CONSOMMATEUR.....	11
6. IMPACT SUR LA RÉPUTATION DE L’INDUSTRIE.....	12
7. SUPERVISION DES EXPERTS EN SINISTRE DES AUTRES PROVINCES PAR LES ASSUREURS QUÉBÉCOIS.....	12
8. SOLUTIONS	12
8.1. PREMIER VOLET – RÉVISION DE LA <i>DIRECTIVE D’APPLICATION DE L’AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS EN REGARD DE LA DÉFINITION D’UN EXPERT EN SINISTRE ET DES ACTIVITÉS QUI LUI SONT EXCLUSIVES</i>	12
8.2. DEUXIÈME VOLET – LICENCE TEMPORAIRE	13
9. DÉCLENCHEMENT DE LA MOBILITÉ BASÉ SUR UN MODÈLE PRÉDICTIF.....	13
9.1. MODÈLE PRÉDICTIF POUR UN ÉVÉNEMENT CATASTROPHIQUE.....	14
9.2. MODÈLE PRÉDICTIF POUR LES ÉVÉNEMENTS SUCCESSIFS DE MOINDRE ENVERGURE	15
9.3. MISE À JOUR ET COHÉRENCE	15
10. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	15



PRÉAMBULE

Le Bureau d’assurance du Canada

Le Bureau d’assurance du Canada (BAC) est l’association qui représente les sociétés privées d’assurance de dommages. 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.

Au Québec, l’industrie de l’assurance de dommages génère près de 23 000 emplois directs dans le secteur privé et est un important contributeur fiscal, avec plus de 1,3 milliard de dollars redistribués au Gouvernement du Québec. En 2014, les assureurs de dommages ont également versé à leurs assurés québécois la somme de 5,2 milliards de dollars 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 de l’assurance de dommages contribue à l’amélioration de la qualité de vie de la société québécoise par ses programmes de prévention des sinistres, d’éducation des consommateurs et de prévention du crime.



1. MISE EN CONTEXTE ET PROBLÉMATIQUE

Lors d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure, un nombre important de réclamations est rapporté au sein des compagnies d’assurance. Les sinistrés contactent leur représentant d’assurance afin de procéder à l’ouverture d’un dossier de réclamation et que leurs biens puissent être réparés ou remplacés le plus rapidement possible.

Comme on le sait, un flux anormalement élevé de demandes de réclamation peut survenir lors d’événement tel qu’un verglas, un tremblement de terre, une tornade ou une pluie torrentielle.

Or, lors de tels événements, en fonction du nombre de réclamations, il peut arriver que les experts en sinistre auxquels l’assureur peut faire appel ne suffisent pas à la demande et que l’assureur n’a pas la capacité de répondre à toutes les réclamations présentées dans un délai raisonnable. L’estimation des dommages aux résidences et l’exécution des travaux peuvent prendre un certain temps et sont plus complexes que l’estimation des dommages automobiles. Les délais engendrés par le manque de personnel dans de telles circonstances peuvent causer des préjudices aux assurés.

Afin de combler ce manque de personnel, les assureurs du Québec devraient avoir accès aux experts en sinistre des autres provinces, qui pourraient les aider tant au téléphone qu’en personne. Malheureusement et contrairement à d’autres provinces canadiennes, il n’est pas possible pour les assureurs du Québec d’assigner des experts en sinistre provenant des autres provinces, à moins qu’ils ne soient dûment certifiés par l’Autorité des marchés financiers (l’Autorité). Le Québec se trouve ainsi isolé en cas de catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure.

2. STATISTIQUES

Le Bureau d’assurance du Canada (BAC) a fait la démonstration statistique que les assureurs de dommages du Québec devraient avoir l’opportunité de faire appel aux experts en sinistre des autres provinces.

Ainsi, à l’automne 2014, le BAC a sondé ses membres afin de dresser le portrait de la situation du nombre d’experts en sinistre au Québec.

Au Québec en 2014, il y avait 2 928 experts en sinistre, de ce nombre, 2 328 étaient employés par les compagnies d’assurance et 600 étaient indépendants.

Les résultats du sondage démontrent qu’au sein des compagnies d’assurance, 39,7 % des experts en sinistre sont habilités à traiter les dossiers de réclamations en assurance des biens personnels (habitation), soit un total de 924 experts. De ce nombre, certains traitent aussi des dossiers automobiles.

Mentionnons que 21,9 % des experts en sinistre employés par les compagnies d’assurance (2 328) sont habilités à traiter des réclamations en assurance des entreprises, soit 510 personnes.

3. DISPONIBILITÉ RÉELLE DES EXPERTS EN SINISTRE DES ASSUREURS

Bien que le nombre de 924 experts en sinistre habilités à estimer les dommages en assurance des biens personnels (habitation) puisse paraître élevé, certains facteurs sont à considérer, soit le territoire desservi, la complexité des dossiers, le nombre de dossiers et l’embauche d’experts en sinistre.



3.1. Territoire desservi

Le nombre d’experts en sinistre disponible couvre tout le territoire du Québec. Lors d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure, il ne serait pas approprié ou même possible de rapatrier tous les experts en sinistre dans la région sinistrée, car elle laisse ces régions dépourvues de personnel qualifié, déplaçant ainsi le problème.

De plus, pour certains experts en sinistre, un déplacement loin de leur lieu de résidence ne serait pas possible, ce qui limite les possibilités de mobilité dans la province.

3.2. Complexité des dossiers

Lors d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure, les dommages aux résidences peuvent être très importants, ce qui peut engendrer des suivis de dossiers qui sont plus longs. De plus, les experts en sinistre doivent mandater et superviser le travail des fournisseurs de services et des spécialistes. Dans ces circonstances, l’expert en sinistre devra travailler avec un plus grand nombre de fournisseurs de services qui sont eux-mêmes débordés, créant ainsi des délais supplémentaires pour l’assuré. De plus, plusieurs événements consécutifs de moindre envergure peuvent mettre à l’épreuve la capacité des experts en sinistre de répondre à la demande.

3.3. Nombre de dossiers

Lors du sondage du BAC, les compagnies d’assurance ont confirmé que leurs experts en sinistre sont déjà occupés à temps plein. En temps normal, les assureurs prévoient un nombre suffisant d’experts en sinistre, incluant une certaine marge de manœuvre pour être en mesure de répondre à un événement soudain et temporaire, de petite à moyenne envergure. Lors d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure, ces effectifs s’avèreront alors insuffisants pour régler la surcharge des dossiers de sinistre dans des délais raisonnables. Dans une perspective de saine gestion, les assureurs ne peuvent maintenir le nombre d’experts en sinistre requis pour répondre à toutes les catastrophes majeures ou à des événements successifs de moindre envergure. Il est illusoire de penser qu’une telle exigence n’influencerait pas le coût de la prime d’assurance.

Par ailleurs, nous avons peu de données concernant les experts en sinistre indépendant. Toutefois, nous comprenons que ceux-ci seront également affectés dans ces circonstances et peineront à répondre à cette demande.

3.4. Embauche d’experts en sinistre

Chaque compagnie a ses propres règles pour évaluer le nombre d’experts en sinistre requis au sein de son organisation. Pour certains assureurs, le nombre d’experts en sinistre tient compte des données du service de l’actuariat, des ventes ou de marketing. D’autres assureurs utilisent la fréquence des sinistres par ligne d’affaires et le nombre de dossiers traités par chaque expert.

Peu importe comment les assureurs procèdent pour évaluer leurs besoins, la recherche d’un équilibre entre l’offre et la demande est la clé. Les ressources des assureurs sont alors maximisées.

Rappelons qu’il y a un enjeu de relève en assurance de dommages, incluant les experts en sinistre. Conséquemment, un assureur qui souhaiterait combler un besoin ponctuel en personnel en cas de catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure pourrait faire face à une non-disponibilité de ressources.



4. CONTEXTE JURIDIQUE

4.1. Québec

4.1.1. Encadrement des experts en sinistre

Les experts en sinistre sont encadrés par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (« LDPSF ») et les règlements qui en découlent. Le *Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat de représentant*¹ établit les exigences pour obtenir un certificat de représentant.

L’Autorité a adopté la *Directive d’application de l’Autorité des marchés financiers en regard de la définition d’experts en sinistre et des activités qui lui sont exclusives* (« Directive »). La version courante de cette Directive a été révisée en 2009.

En vertu de ce cadre législatif, seuls les experts en sinistre certifiés peuvent exercer les activités exclusives à cette discipline. Toutefois, la Directive prévoit les **trois exceptions** suivantes :

1. Les employés au téléphone

L’article 2.2 de la Directive édicte les conditions qui permettent aux employés au téléphone d’effectuer des activités normalement réservées aux experts en sinistre :

L’Autorité accepte que les activités énumérées au point 1 soient effectuées par des employés d’un cabinet ou d’une société autonome autorisés dans la discipline de l’expertise en règlement de sinistres qui ne sont pas détenteurs d’un certificat d’expert en sinistre, dans la mesure où toutes les conditions ci-dessous sont satisfaites : ces activités sont effectuées sous la responsabilité et la supervision directe d’un expert en sinistre dûment certifié; ces employés n’ont pas à se déplacer à l’extérieur de leur lieu habituel de travail; et ces activités sont effectuées uniquement dans le cadre du traitement de l’un des cas suivants : les dossiers de remplacement ou de réparation de vitres des véhicules automobiles; les dossiers soumis à l’application de la Convention d’indemnisation directe; les dossiers dont la valeur de la réclamation soumise par le sinistré est inférieure à 2 000 \$.

2. Les cadres supérieurs

L’article 2.3 de la Directive édicte qu’un cadre supérieur peut effectuer des activités réservées à un expert en sinistre lorsqu’il agit strictement à titre de gestionnaire :

Le cadre supérieur pourra exercer certaines activités exclusives à l’expert en sinistre, particulièrement les fonctions énumérées au point 1.3, sans détenir de certificat d’expert en sinistre lorsque ces activités sont effectuées strictement à titre de gestionnaire de la compagnie.

¹ Chapitre D-9.2, r. 7



3. Les surnuméraires

L’article 2.1 de la Directive édicte trois conditions pour qu’un surnuméraire non titulaire d’un certificat d’expert en sinistre puisse exercer ses activités au Québec :

L’Autorité acceptera qu’un cabinet ou une société autonome inscrits dans la discipline d’expertise en règlement des sinistres ait recours, pour un temps limité, en cas de catastrophe, aux services de surnuméraires non titulaires d’un certificat d’expert en sinistre pour effectuer les activités énumérées au point 1 ci-dessus, si les trois conditions suivantes sont remplies : l’urgence de la situation empêche toutes les personnes normalement autorisées à agir à titre d’expert en sinistre de répondre aux besoins de tous les sinistrés; la protection du consommateur justifie l’intervention de surnuméraires; et l’Autorité publie un avis ou un communiqué indiquant que la situation est un cas de catastrophe.

Les experts en sinistre sont également régis par le *Code de déontologie des experts en sinistre* qui a été adopté en vertu des articles 202.1 et 312 de la LDPSF.

4.1.2. Mobilité de la main-d’œuvre

En 1994, les provinces et le gouvernement fédéral ont signé *l’Accord sur le commerce intérieur* (« Accord ») qui a pour objectif de favoriser la libre circulation des personnes à travers le Canada. En 2009, le 9^e protocole de modification de cet Accord a modifié les dispositions volontaires afin de rendre obligatoire la reconnaissance des travailleurs des professions et métiers réglementés.

Grâce à son pouvoir réglementaire prévu à l’article 216 de la LDPSF² et dans la foulée des modifications à *l’Accord*, l’Autorité a modifié en 2009 son *Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat de représentant* afin d’inclure des exemptions pour les postulants d’une autre province ou d’un territoire canadien. Lors de cette refonte, aucune disposition quant à l’émission d’un certificat temporaire n’a été incluse. Par contre, l’Autorité indique dans sa Directive qu’elle acceptera que des surnuméraires puissent effectuer des activités exclusives à l’expert en sinistre sans certificat lorsque les trois conditions de l’article 2.1 de la Directive sont satisfaites.

Lors de la révision de la Directive en 2009, la troisième condition, quant à la publication de l’avis de catastrophe, a été ajoutée.

Bien que cette troisième condition puisse ressembler à la déclaration de l’état d’urgence que le gouvernement ou les municipalités locales peuvent émettre en vertu de la *Loi sur la sécurité civile*³ (« LSC »), il est important de distinguer ces deux situations.

Les articles 42 et 88 de la LSC se lisent comme suit :

42. Une municipalité locale peut déclarer l’état d’urgence, dans tout ou partie de son territoire, lorsqu’un sinistre majeur, réel ou imminent, exige une action immédiate, pour protéger la vie, la santé ou l’intégrité des personnes, qu’elle estime ne pas

² L’article 216 indique que : « L’Autorité peut, par règlement: 1° établir des règles particulières applicables à une personne physique qui, conformément à une loi d’une autre province ou état, ou d’un autre pays, agit comme représentant en assurance ou expert en sinistre et qui demande la délivrance d’un certificat pour agir à ce titre au Québec; 2° déterminer les activités dans lesquelles peut s’engager une telle personne; 3° poser des conditions et des restrictions à l’exercice de ces activités. »

³ RLRQ c S-2.3



pouvoir réaliser adéquatement dans le cadre de ses règles de fonctionnement habituelles ou dans le cadre d’un plan de sécurité civile applicable.

88. Le gouvernement peut déclarer l’état d’urgence national, dans tout ou partie du territoire québécois, lorsqu’un sinistre majeur, réel ou imminent, ou un autre événement qui perturbe le fonctionnement de la communauté au point de compromettre la sécurité des personnes exige, pour protéger la vie, la santé ou l’intégrité des personnes, une action immédiate qu’il estime ne pas pouvoir se réaliser adéquatement dans le cadre des règles de fonctionnement habituelles des autorités responsables de la sécurité civile ou des ministères et organismes gouvernementaux concernés ou dans le cadre d’un plan national de sécurité civile.

Premièrement, les critères donnant ouverture à une déclaration d’état d’urgence ne sont pas les mêmes que les critères donnant ouverture à un avis de catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure sous la Directive. Utiliser les mêmes critères ou dépendre de cette déclaration pourrait entraîner des conséquences négatives pour les assurés.

Deuxièmement, la LSC n’a pas de disposition en place afin d’évaluer l’impact d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure sur les assurés. Les assureurs, les experts en sinistre et conséquemment l’Autorité, sont les mieux outillés afin de déterminer si une catastrophe a un impact négatif sur le règlement des sinistres et les ressources humaines disponibles.

Troisièmement, un sinistre majeur sous la LSC peut ne pas toucher les assureurs. Par exemple, si l’état d’urgence est déclaré en vertu d’une inondation, cet état d’urgence n’aura pas d’impact, ou très peu, pour les assureurs, car il ne s’agit pas d’un risque couvert par la police d’assurance.

Pour toutes ces raisons, nous croyons qu’il est important que l’avis de catastrophe de l’Autorité ne soit pas tributaire des différents paliers de gouvernement comme la LSC.

Selon nous, la mobilité de la main-d’œuvre suscite principalement deux préoccupations sur lesquelles nous nous sommes penchées, soit la protection du consommateur et les exigences linguistiques du Québec :

a) Protection du consommateur

La protection du consommateur n’est pas un concept fixe. L’appréciation de ce principe et son cadre d’application seront modulés selon l’environnement auquel il est attaché. Dans le secteur de l’assurance, la protection du consommateur est un principe d’une telle importance que tous les intervenants du milieu sont régis par des codes déontologiques⁴.

À l’instar du mandat de l’Autorité de favoriser la protection du public, le *Code de déontologie des experts en sinistre* (« Code ») instaure des règles déontologiques qui sont applicables à l’expert en sinistre pour favoriser la protection du public visant la célérité et la compétence de l’expert pour le règlement d’un sinistre.

Les devoirs de compétence et de célérité sont prévus aux articles 26 et 27 du Code :

26. Avant d’accepter un mandat, l’expert en sinistre doit tenir compte des limites de ses aptitudes, de ses connaissances ainsi que des moyens dont il dispose. Il ne doit pas

⁴ *Code de déontologie des représentants en assurance de dommages*, chapitre D-9.2, r. 5, et *Code de déontologie des experts en sinistre*, chapitre D-9.2, r. 4.



Mobilité des experts en sinistre – Proposition à l’Autorité des marchés financiers

entreprendre ou continuer un mandat pour lequel il n'est pas suffisamment préparé sans obtenir l'aide nécessaire⁵.

27. L'expert en sinistre doit agir promptement, honnêtement et équitablement dans la prestation de ses services professionnels dans le cadre des mandats qui lui sont confiés⁶.

Par ailleurs, l'Accord prévoit des exceptions qui doivent être justifiées par des objectifs légitimes⁷ tels que la protection du consommateur. Toutefois, le Groupe coordinateur de la mobilité de la main-d'œuvre de l'Accord indique sur leur site Internet que :

Les gouvernements qui se sont succédé au fédéral, provincial, et dans les territoires ont soutenu leur engagement à l'égard d'une pleine mobilité de la main-d'œuvre au Canada. Des exceptions à ce principe sont requises dans un nombre limité de cas.

Dans les cas où il existe des différences notables entre des provinces et des territoires sur le plan des exigences en matière de reconnaissance professionnelle, un gouvernement peut approuver une exception à la pleine mobilité de la main-d'œuvre dans le cas où celle-ci est justifiée par un des objectifs légitimes (...) ⁸.

Les obligations déontologiques du Code trouvent écho également dans les codes de déontologie des autres provinces⁹. Par exemple, le *Insurance Adjuster's Council Code of Conduct* de l'Alberta édicte à son article 3.1 que :

*Competence on the part of an adjuster is essential and instrumental in achieving a fair and equitable settlement. It follows that an adjuster should not undertake to perform any insurance adjusting activities beyond their level of competence*¹⁰.

Considérant que les experts en sinistre des autres provinces doivent se soumettre à des règles déontologiques similaires aux règles établies dans le Code, un expert en sinistre qui n'aurait pas la compétence pour agir a l'obligation déontologique de refuser ce mandat. Il nous appert donc qu'il n'y a pas de différence notable d'un point de vue déontologique entre les provinces.

Mais qu'en est-il de l'application des règles de droit civil par des experts en sinistre formés sous le régime de *Common Law*? À cet égard, nous faisons nôtre les commentaires de Mario Dion, alors sous-ministre délégué du ministère de la Justice du Canada, prononcés lors d'une rencontre internationale de juristes :

Bon nombre de différences entre les systèmes de droit civil et de *Common Law* sont plus apparentes que réelles : elles résultent bien plus de la manière et de l'ordre de présentation des règles que de leur contenu et les quelques différences de fond s'expliquent surtout, affirment les auteurs, par des accidents historiques.

⁵ Article 26 du *Code de déontologie des experts en sinistre*.

⁶ Article 27 du *Code de déontologie des experts en sinistre*.

⁷ L'article 711 de l'Accord définit « objectif légitime » comme suit : « s'entend de l'un ou de plusieurs des objectifs suivants poursuivis sur le territoire d'une Partie : a) la sécurité du public; b) l'ordre public; c) la protection de la vie ou de la santé des humains, des animaux ou des végétaux; d) la protection de l'environnement; e) la protection des consommateurs; f) la protection de la santé, de la sécurité et du bien-être des travailleurs; g) la prestation de services sociaux, de services de santé appropriés dans toutes les régions géographiques de cette Partie; h) les programmes à l'intention des groupes défavorisés.

⁸ http://www.ait-aci.ca/index_fr/labour.htm

⁹ Au Manitoba, le *Insurance Adjusters Code of Conduct* édicte à la section 2 le devoir de compétence de l'expert en sinistre : <http://www.icm.mb.ca/licensing-info33/insurance-adjusters-licensing-information-licensing-information30?id=72>. En Colombie-Britannique, le *Code of Conduct* du *Insurance Council of British Columbia* édicte à l'article 5.1 le devoir de compétence de l'expert en sinistre.

¹⁰ Article 3.1 du *Insurance Adjuster's Council Code of Conduct*.



Mobilité des experts en sinistre – Proposition à l’Autorité des marchés financiers

Les convergences de la société occidentale transcendent largement les systèmes nationaux que le droit comparé a parfois exagérément opposés.

Aussi, les ressemblances entre le droit civil et la *Common Law* sont beaucoup plus importantes que ne le sont les différences techniques¹¹.

De plus, les particularités du droit civil québécois font généralement l’objet de politiques et procédures établies par les assureurs et nous sommes d’avis que cet encadrement limite les risques d’une méconnaissance de ces particularités par l’expert en sinistre.

Lors d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure, c’est le devoir de célérité de l’expert en sinistre qui sera mis à rude épreuve, une composante de la protection du consommateur. Contrairement au devoir de compétence qui peut être encadré dans une politique de gestion des risques de l’assureur et par l’expert lui-même, le devoir de célérité doit être pris en charge par un mécanisme avant qu’une catastrophe ne survienne. Autrement, ne pas établir un mécanisme pour prévenir un problème de célérité a des conséquences non seulement sur l’assuré, mais sur l’expert et à plus grande échelle sur la réputation de l’industrie.

Le respect de célérité de l’expert en sinistre a été analysé dans quelques décisions du comité de discipline de la Chambre de l’assurance de dommages.

Par exemple dans la décision *Chauvin c. Hébert*¹², le comité a acquitté l’expert en sinistre du chef d’accusation de ne pas avoir agi promptement lors d’un sinistre.

Lors de cette décision, le comité a modulé le devoir d’agir promptement compte tenu de l’ampleur de la catastrophe. À cet effet, le comité indique que :

[60] D’autre part, il fut mis en preuve, qu’au cours de cette période les fournisseurs de services et les experts en sinistre étaient débordés en raison d’un nombre excessif de réclamations suite à des pluies torrentielles et autres catastrophes naturelles;

[64] À cela s’ajoutent les notes au dossier²², lesquelles démontrent clairement que l’intimée a agi avec diligence et célérité, surtout si l’on tient compte des limites des ressources dont elle disposait, alors que l’ensemble de ses fournisseurs était surchargé à la suite d’un nombre anormalement élevé de réclamations résultant directement des diverses catastrophes naturelles survenues au cours de l’été 2008;

[65] Pour l’ensemble de ces motifs, l’intimée sera acquittée de ce premier reproche formulé au chef n° 2.

Dans le *Code de déontologie des experts en sinistre commenté*, la Chambre de l’assurance de dommages commente l’article 27 qui traite du devoir de célérité de l’expert en sinistre :

Les obligations de cet article constituent l’assise du travail d’expert en sinistre. Dans tous ses mandats et envers toutes les personnes impliquées, l’expert en sinistre doit agir avec célérité et honnêteté, en respectant les droits de chacun. On attend de lui qu’il applique les dispositions du contrat d’assurance en toute objectivité, diligence et efficacité¹³.

¹¹ Perspectives juridiques du nouveau millénaire, Rencontre internationale de juristes d’Expression française - *L’harmonisation de la législation fédérale avec le droit civil du Québec : le bijuridisme canadien et son actualisation*, Mario Dion, sous-ministre délégué, Secteur du droit civil et de la gestion ministérielle, ministère de la Justice du Canada, Montpellier, 2000.

¹² N° 2012-04-01(E), 15 février 2013.

¹³ *Code de déontologie des experts en sinistre commenté* de la Chambre de l’assurance de dommages, mai 2009, p.13.



Le défaut d’agir avec célérité a donc des conséquences pour le consommateur et pour l’expert en sinistre. En effet, les consommateurs peuvent se tourner vers des personnes ou entreprises non licenciées afin de protéger leur patrimoine. Aussi, si des mesures ne sont pas prises rapidement dans le cas des dommages causés par l’eau, les biens pourraient subir d’autres dommages plus importants et plus coûteux en raison de la moisissure, par exemple.

Quant aux experts en sinistre, ils peuvent se trouver dans une situation vulnérable d’un point de vue déontologique si une catastrophe ou des événements successifs de moindre envergure l’empêchent de traiter les demandes de règlement dans un délai raisonnable.

b) Exigences linguistiques

L’article 702(2) de l’Accord prévoit également une exception au niveau linguistique et stipule que :

1. Le présent chapitre s’applique aux mesures adoptées ou maintenues par une Partie concernant:

- a) les exigences de résidence applicables aux travailleurs en tant que condition d’accès à des occasions d’emplois ou de reconnaissance professionnelle se rapportant au métier ou à la profession du travailleur;
- b) les exigences en matière de reconnaissance professionnelle, autres que les exigences de résidence, applicables aux travailleurs en vue de l’exercice d’un métier ou d’une profession ou de l’utilisation d’un titre réservée;
- c) les normes professionnelles.

Le présent chapitre ne vise pas :

- a) les mesures à caractère social, expression qui s’entend notamment des divers codes du travail et normes du travail, des régimes de salaire minimum, des périodes d’admissibilité à l’assurance-emploi et des prestations d’aide sociale;
- b) les mesures du Québec se rapportant aux exigences linguistiques.

Conformément à l’article 5 de la *Charte de la langue française*¹⁴, tous les consommateurs ont le droit d’être servis en français. Nous convenons que la mobilité de la main-d’œuvre ne doit pas se limiter à ce droit. Lors d’une catastrophe, tant les assurés francophones qu’anglophones peuvent être sinistrés. Ainsi, lors d’une demande de mobilité, les assureurs devront respecter cette obligation et garantir qu’un assuré francophone puisse être servi par un expert en sinistre francophone du Québec ou d’une autre province. Plusieurs autres provinces canadiennes possèdent une population francophone importante telles que le Nouveau-Brunswick et l’Ontario. Pour les experts en sinistre unilingues anglophones, ils peuvent régler les dossiers des sinistrés anglophones ou francophones qui acceptent d’être servis en anglais.

¹⁴ chapitre C-11.



4.2. Canada

4.2.1. Mobilité interprovinciale

En 2014, l’Association canadienne des experts en sinistre, en collaboration avec le Bureau d’assurance du Canada, a élaboré une procédure pour faciliter l’émission des licences interprovinciales lors d’événements catastrophiques. Cette procédure a été approuvée par les Organismes canadiens de réglementation en assurance (« OCRA ») dans le cadre d’un projet pilote. Les objectifs de ce projet sont d’uniformiser les règles afin d’octroyer des licences temporaires lorsqu’une situation catastrophique requiert véritablement la mobilité interprovinciale des experts en sinistre. Toutes les provinces ont accepté cette procédure à l’exception du Québec et de l’Ontario. Il est à noter que l’Ontario ne s’est pas joint au projet pilote jugeant le processus trop lourd d’un point de vue administratif.

Ainsi, lors d’une demande de mobilité interprovinciale, l’assureur, le Bureau d’assurance du Canada et l’Association canadienne des experts en sinistre signent un formulaire¹⁵ afin d’attester qu’une catastrophe a un impact sur la capacité de traitement des sinistres par les experts en sinistre licenciés de la province affectée. Ce formulaire est acheminé au régulateur de cette province qui l’approuve. D’ailleurs, ceci confirme même que les experts indépendants peuvent se retrouver en nombre insuffisant en cas de catastrophe.

Depuis le début du projet pilote, une demande de mobilité a été autorisée en Alberta en août 2014 lors d’une tempête de grêle.

En Alberta, le cadre législatif actuel ne permet pas l’émission d’une licence temporaire. Toutefois, l’*Alberta Insurance Council* (« AIC ») a développé un protocole¹⁶ pour permettre l’émission expéditive d’une licence lorsqu’un désastre survient. L’AIC délivre une licence lorsque l’utilisation du protocole s’avère nécessaire et bénéfique.

Au Nouveau-Brunswick, le pouvoir d’émettre une licence temporaire est prévu à la *Loi sur les assurances*. L’article **358(4)** édicte que :

Le surintendant peut accorder à un expert d’un autre territoire une licence temporaire lui permettant d’exercer dans la province lorsqu’il est d’avis qu’un état d’urgence le requiert.

L’approche du Nouveau-Brunswick est semblable à celle qui prévaut dans plusieurs états américains.

La mobilité interprovinciale a été nécessaire au cours des dernières années et s’est avérée concluante. Mentionnons, entre autres, le feu de Slave Lake en Alberta en 2012, les inondations à Calgary en 2013, les refoulements d’égout provoqués par des pluies abondantes à Toronto en 2013, et, plus récemment, les chutes de neige abondantes dans les provinces atlantiques.

Tous ces événements ont dépassé la capacité de traitement des assureurs et ont nécessité une mobilité des experts en sinistre, dont ceux du Québec. L’aide apportée par les experts en sinistre du Québec a certainement contribué à accélérer le traitement des réclamations, et ce, au bénéfice des assurés. Pourquoi le Québec se priverait-il d’une main-d’œuvre qualifiée et disponible dans des circonstances semblables?

¹⁵ Le formulaire intitulé “*Limited Insurable Event: Adjuster Temporary License (ATL) Application*” a été développé dans le cadre du projet pilote. Il est approuvé par OCRA.

¹⁶ *Protocol regarding non-resident adjusters*:

https://www.abccouncil.ab.ca/agents_brokers_adjusters/requirements_for_certification/adjuster.html



4.2.2. Mobilité Canada-États-Unis

Le Canada et les États-Unis ont signé l’*Accord de coopération entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d’Amérique concernant la gestion des urgences*¹⁷ qui établit un programme de mobilité internationale sans la nécessité d’obtenir un permis de travail lors de services d’urgences. Le BAC agit comme facilitateur en transmettant une lettre qui explique la situation d’urgence. Le 8 juillet 2013, cette procédure a été suivie en Ontario à la suite des pluies abondantes principalement dans la région de Toronto.

4.3. International

Plusieurs états des États-Unis ont adopté une entente de réciprocité pour l’émission d’une licence temporaire pour les experts en sinistre lors d’une catastrophe¹⁸. Le *National Association of Insurance Commissioners*, une association regroupant les régulateurs des cinquante états des États-Unis, avait adopté un modèle de réglementation pour les experts en sinistre. L’article **5(A)** de ce guide indique que :

*In the event of a declared catastrophe, an insurer shall notify the insurance commissioner via an application for temporary emergency licensure, or registration if temporary emergency licensure is not statutorily required, of each individual, not already licensed in the state where the catastrophe has been declared, that will act as an emergency independent adjuster on behalf of the insurer. The insurance commissioner shall establish standards and procedures to allow for temporary emergency licensure or registration of an emergency independent adjuster in the state*¹⁹.

De plus, la *National Association of Public Insurance Adjusters* a recommandé en 2014 d’améliorer les procédures entourant les licences temporaires afin d’accélérer les règlements des sinistres et de contrer la fraude effectuée par des entreprises non licenciées²⁰.

5. IMPACT POUR LE CONSOMMATEUR

Si les assureurs de dommages souhaitent une plus grande flexibilité de la part de l’Autorité concernant la mobilité des experts en sinistre, c’est d’abord et avant tout dans une perspective de maintenir un haut standard de qualité de leur service à la clientèle. Comme mentionné précédemment, lors d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure, le flux important d’appels de sinistrés auprès des compagnies d’assurance amène une surcharge de travail des experts en sinistre.

Ces catastrophes majeures engendrent habituellement des dommages plus élevés aux résidences, nécessitant des suivis de travaux plus complexes et plus longs. En fin de compte, ce sont les assurés québécois qui doivent en subir les conséquences.

De l’aide des experts en sinistre qualifiés des autres provinces aurait certainement un impact positif sur la rapidité à laquelle les dossiers de réclamations sont réglés, et ce au plus grand bénéfice des consommateurs.

¹⁷ <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/outils/temp/travail/permis/urgence.asp>

¹⁸ <http://www.tdi.texas.gov/licensing/agent/agemeradj.html>

¹⁹ Independent Adjuster Licensing Guideline, Model Regulation Services, October 2008.

²⁰ Karl Denison et autres, *Presentation from the National Association of Public Insurance Adjusters Catastrophe Response Working Group*, National Association of Insurance Commissioners, 31 octobre 2014, p. 35.



6. IMPACT SUR LA RÉPUTATION DE L’INDUSTRIE

L’impact de délais déraisonnables pour un assuré a toujours revêtu une importance primordiale dans l’industrie de l’assurance. À cet égard, non seulement le *Code civil du Québec* impose des règles strictes quant au délai de réponse, mais il impose également une obligation déontologique à l’expert en sinistre. Les délais engendrés par une catastrophe ou des événements successifs de moindre envergure sont une cause d’insatisfaction et de frustration des consommateurs, et ce avec raison. Nous souhaitons éviter qu’en de telles circonstances la réputation de l’industrie de l’assurance de dommages soit entachée en raison de délais de règlement trop longs.

Au fil des années, les assureurs de dommages ont su maintenir un niveau de réputation favorable grâce, entre autres, à la gestion des sinistres. Nous savons qu’une catastrophe ou des événements successifs de moindre envergure peuvent créer une pénurie de main-d’œuvre au Québec, et nous constatons qu’il s’agit d’une préoccupation dans le reste du Canada et des États-Unis qui ont pris les moyens nécessaires afin d’y remédier. Ne pas prévoir un mécanisme qui favorise le règlement des sinistres avec célérité lorsqu’un événement catastrophique frappe le Québec va à l’encontre des principes de gestion du risque.

7. SUPERVISION DES EXPERTS EN SINISTRE DES AUTRES PROVINCES PAR LES ASSUREURS QUÉBÉCOIS

Si les assureurs québécois sont autorisés à solliciter l’aide des experts en sinistre des autres provinces, une supervision sera mise en place afin de s’assurer qu’ils ne seront pas laissés à eux-mêmes. Cet encadrement pourrait être élaboré dans le plan de continuité des affaires ou dans sa politique de gestion des risques. Une supervision sera faite afin que les règles en vigueur en assurance de dommages au Québec soient bien appliquées.

De plus, il est important de souligner que les compagnies d’assurance pancanadiennes ont mis en place des pratiques et procédures uniformes dans leur entreprise. Les experts en sinistre au sein des compagnies d’assurance des autres provinces ont déjà une bonne connaissance des produits offerts et de la philosophie de l’entreprise, laquelle leur permettrait d’opérer rapidement et d’offrir un meilleur service aux consommateurs. Ainsi, la venue d’un expert en sinistre d’une autre province se ferait dans un environnement de travail similaire et sans trop de heurts.

8. SOLUTIONS

Considérant l’analyse et les propos ci-dessus, nous proposons une approche à deux volets, soit :

8.1. Premier volet – Révision de la *Directive d’application de l’Autorité des marchés financiers en regard de la définition d’un expert en sinistre et des activités qui lui sont exclusives*

Actuellement, un employé non certifié, d’un cabinet ou d’une société autonome, est autorisé à effectuer le règlement par téléphone des dossiers d’une valeur de réclamation inférieure à 2 000 \$. Depuis la mise en vigueur de la Directive en 1999, ce montant n’a jamais été ajusté. Non seulement il n’a jamais été indexé, mais il ne tient pas compte de l’augmentation des prix des biens d’usage quotidien des assurés. Nous considérons que ce montant devrait être indexé à 3 000 \$ en tout temps.



Toutefois, nous sommes d’avis que ce montant devrait être augmenté à 7 500 \$ lors d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure. Ainsi, les employés au téléphone visés par l’article 2.2 de la Directive, sous la supervision d’un expert en sinistre certifié, pourraient régler des dossiers de moins grande complexité (grêle, congélateur, etc.), et ainsi prêter main-forte aux experts en sinistre durant les périodes de pointe.

Cette mesure permettrait une réorganisation des ressources internes de l’assureur sous la supervision d’un responsable dûment certifié afin d’accélérer les suivis et ainsi augmenter la satisfaction des clients touchés par la catastrophe. Cette réorganisation interne des activités québécoises de l’assureur permet d’agir avec plus de souplesse et d’efficacité en utilisant pleinement les compétences des ressources internes spécialisées et d’en faire bénéficier les clients.

La réputation des assureurs étant essentielle à leur pérennité, il va de soi qu’au-delà de l’obligation de traiter les réclamations avec diligence, il est important pour eux de s’assurer que la formation nécessaire a été fournie. Nous croyons que cette mesure réaffirme l’importance de l’obligation des assureurs de traiter avec diligence les réclamations en établissant un mécanisme qui soutient les assureurs lors des catastrophes²¹. D’ailleurs, cette mesure n’a qu’un seul objectif, soit de permettre aux assureurs de maintenir un service de qualité à leurs assurés, et ce, même en cas de catastrophe.

8.2. Deuxième volet – Licence temporaire

Que la mobilité des experts en sinistre soit permise par l’Autorité en cas de catastrophe. À cet effet, nous recommandons une modification au *Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat de représentant* afin d’encadrer l’émission d’une licence temporaire pour les experts en sinistre d’une autre province lors d’une catastrophe ou d’événements successifs de moindre envergure.

Nous croyons que l’Autorité a le pouvoir d’effectuer cette modification conformément à l’article 216 de la LDPSF. L’ajout d’une disposition concernant une licence temporaire ne requiert que des modifications à ce règlement et non à la LDPSF.

Les conditions donnant ouverture à cette licence temporaire pourraient s’harmoniser avec les conditions utilisées dans le cadre du projet pilote approuvé par les OCRA.

9. DÉCLENCHEMENT DE LA MOBILITÉ BASÉ SUR UN MODÈLE PRÉDICTIF

Nous proposons de déclencher la mobilité en se basant sur un modèle prédictif qui permet une prise de décision rapide. L’objectif de cette mesure est de rapidement mettre en œuvre les deux solutions présentées ci-dessus, soit dans un délai de 24 à 48 heures après l’événement. Évidemment, l’objectif de ce modèle n’est pas de déclencher la mobilité lors de petits événements, mais plutôt lors d’événements nécessitant un soutien additionnel important.

²¹ L’Autorité des marchés financiers, *Ligne directrice sur les saines pratiques commerciales*, juin 2013, p. 6.



9.1. Modèle prédictif pour un événement catastrophique

Comme le nombre de dossiers de réclamations est le meilleur indicateur pour déterminer s’il y a un manque de capacité à répondre aux demandes à la suite d’une catastrophe, il est possible d’établir un modèle prédictif permettant de déterminer ce nombre dès les premières heures suivant un événement. On évite ainsi d’attendre que le nombre total réel de réclamations soit disponible plusieurs jours après l’événement, ce qui serait trop tard dans de telles circonstances.

Un modèle prédictif basé sur le nombre d’appels de déclaration de sinistre ou le nombre de dossiers ouverts durant la première journée permet d’effectuer une projection rapide et fiable des dossiers de réclamations qui seront à traiter par l’assureur dans les semaines suivant l’événement.

Ainsi, nous proposons la procédure suivante :

1. À la suite d’un événement catastrophique, si l’assureur constate, selon ses pratiques internes :
 - (a) Une augmentation anormale du nombre d’appels basée sur sa moyenne journalière ou semi-journalière ou tout autre indicateur pertinent, tel le nombre de dossiers ouverts; et
 - (b) que l’extrapolation de ces données sur sept jours suivant l’événement projette des résultats qui dépassent de deux fois le volume normal des réclamations qu’il aura à traiter;
2. L’assureur avise le BAC au moyen d’un formulaire préétabli;
3. Par la suite, le BAC consulte ses membres afin de recueillir les données propres à chaque assureur pour déterminer si cet événement a un impact sur la capacité de l’industrie de l’assurance de dommages à gérer les réclamations;
4. Suivant la réception de ces données, le BAC les compile et avise l’Autorité si :
 - (a) 40 % des assureurs constatent une augmentation des réclamations équivalant à deux fois le volume normal de réclamations, selon un calcul basé sur le cumul de leur volume/prime; ou si
 - (b) les projections de réclamations des assureurs lui ayant répondu dépassent de deux fois le volume normal des réclamations hebdomadaires et représentent un minimum de données recueillies correspondant à 40 % des parts de marché.
5. L’Autorité permet la mobilité des experts en sinistre.

À titre d’exemple, au cours des quatre dernières années, les événements suivants ont eu un impact sur la capacité de plusieurs assureurs de dommages à gérer les réclamations :

- | | | |
|---------------------------------|-------------------|---------------|
| ▪ 29 mai 2012 | Montréal/Rive-Sud | Grêle |
| ▪ 31 janvier 2013 | Montréal | Pluie et vent |
| ▪ 19 juillet 2013 | Laval | Vent |
| ▪ 1 ^{er} novembre 2013 | Province | Vent |
| ▪ 8 avril 2014 | Province | Pluie |



9.2. Modèle prédictif pour les événements successifs de moindre envergure

Le BAC considère que des événements successifs de moindre envergure pourraient occasionner à l’industrie de l’assurance de dommages un problème de capacité à gérer les réclamations, et ce, au même titre qu’un événement catastrophique, causant ainsi un préjudice aux consommateurs. Compte tenu du cycle moyen d’une réclamation en assurance habitation, nous sommes d’avis que la procédure décrite ci-dessus peut s’appliquer si des événements successifs se produisent à l’intérieur d’une période de 60 jours.

Conséquemment, la procédure est enclenchée si le cumul d’événements provoque pendant au moins deux semaines – consécutives ou non consécutives, sur une période de 60 jours – une augmentation des réclamations équivalant à une fois et demie le volume normal des réclamations hebdomadaires.

9.3. Mise à jour et cohérence

Les modèles prédictifs seraient mis à jour sur une base continue par un comité de travail dont le mandat serait :

1. d’assurer la cohérence des modèles prédictifs des assureurs;
2. d’assurer la cohérence des paramètres utilisés dans les modèles des assureurs;
3. de maintenir les modèles et valider les résultats, la fréquence et la pertinence des éléments déclencheurs.

10. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les solutions proposées par l’industrie de l’assurance de dommages ont pour objectif de permettre aux assureurs d’être présents, en temps opportun, pour leurs assurés.

Ainsi, les modifications suggérées au *Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat du représentant*, en vertu de l’article 216 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* et les règlements qui en découlent, ainsi qu’à la *Directive d’application de l’Autorité des marchés financiers en regard de la définition d’expert en sinistre et des activités qui lui sont exclusives*, permettront aux assureurs d’atteindre cet objectif tout en préservant des services de qualité par des personnes qualifiées. Ces recommandations s’inscrivent également dans le cadre d’une saine gestion des risques.

Le Bureau d’assurance du Canada souhaite rencontrer l’Autorité des marchés financiers pour discuter de l’ensemble des solutions proposées, et plus en détail des paramètres relatifs aux éléments déclencheurs ainsi qu’au processus de prise de décisions.

