



CONSEIL D'EXPERTS SUR LES
CONTRIBUTIONS D'ASSURANCE
AUTOMOBILE



BÂTIR AUJOURD'HUI LE RÉGIME DE DEMAIN

Avis du Conseil d'experts

sur les contributions d'assurance
proposées par la Société de
l'assurance automobile du Québec
pour les années 2019 à 2021

Mai 2018

Québec 

Le 9 mai 2018

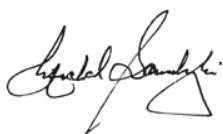
Madame Lorna Telfer
Présidente
Conseil d'administration
Société de l'assurance automobile du Québec

Madame la Présidente,

Nous avons le plaisir, à titre de membres du Conseil d'experts sur les contributions d'assurance automobile, de vous transmettre notre avis relativement aux contributions d'assurance proposées par la Société de l'assurance automobile du Québec pour les années 2019 à 2021.

Conformément au mandat que nous a confié le gouvernement du Québec le 8 novembre 2017, nous vous soumettons les recommandations qui se dégagent de l'ensemble de nos travaux et de la consultation publique que nous avons tenue au cours de notre mandat.

Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de nos meilleurs sentiments.



Michel Sanschagrin
Président



Louise Dagnault
Membre



Lionel Bernier
Membre

Le présent document a été réalisé par le Conseil d'experts sur les contributions d'assurance automobile.

Collaborateurs

Jacques Carrière, rédacteur et responsable des communications
Doris Côté, adjointe au Conseil d'experts
Hélène Dumais, réviseure linguistique
Pro-Actif, studio de graphisme et d'infographie

Règles de rédaction

Dans le but d'alléger le texte :

- l'emploi du masculin générique est privilégié;
- le **Conseil d'experts** désigne le Conseil d'experts sur les contributions d'assurance automobile;
- la **Société** désigne la Société de l'assurance automobile du Québec;
- le **Fonds d'assurance** ou le **Fonds** désignent le Fonds d'assurance automobile du Québec;
- le **régime d'assurance automobile** ou le **régime** désignent le régime public d'assurance automobile du Québec;
- la **Loi** désigne la Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec.

À noter que la **Loi sur l'assurance automobile** sera toujours désignée par son appellation complète.

Renseignements

Des renseignements sur la composition, le mandat et les travaux du Conseil d'experts se trouvent dans son site Web : **www.conseilexpert.aaauto.ca**.

On peut se procurer des exemplaires du présent rapport à l'adresse suivante :

Société de l'assurance automobile du Québec
Direction des communications
333, boulevard Jean-Lesage, 0-M-51
Case postale 19600
Québec (Québec) G1K 8J6
www.saaq.gouv.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

Message du président 40 ans et toujours pertinent	4
Introduction	7
1 Contributions d'assurance proposées par la Société pour les années 2019 à 2021	10
2 Situation financière du Fonds d'assurance au moment de l'élaboration de la proposition d'assurance de la Société	14
3 Recommandations du Conseil d'experts portant sur les enjeux soulevés par la proposition d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021	18
4 Recommandations du Conseil d'experts portant sur des enjeux en vue de faire évoluer le régime d'assurance automobile pour les années futures	30
Conclusion	43
Attestation du Conseil d'experts sur les contributions d'assurance automobile	44
Annexe 1 Évolution de la situation financière du Fonds d'assurance Un régime sain financièrement	45
Annexe 2 Mandat du Conseil d'experts Encadrement législatif	47
Annexe 3 Critères de tarification Contexte légal et normatif	48
Annexe 4 Principes de tarification	49
Annexe 5 Démarche du Conseil d'experts Documents consultés et groupes rencontrés	50
Annexe 6 Consultation publique Mémoires déposés, commentaires reçus et audiences publiques	53

MESSAGE DU PRÉSIDENT

40 ANS ET TOUJOURS PERTINENT

Le Québec célèbre, en 2018, le quarantième anniversaire de la création de son régime public d'assurance automobile. La Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec est entrée en vigueur le 1^{er} mars 1978.

Les Québécois peuvent être fiers de leur régime d'assurance automobile. Le régime est simple, puisque le seul critère pour être indemnisé est d'établir le lien entre les blessures corporelles et un accident de la route impliquant au moins un véhicule motorisé, et ce, sans égard à la responsabilité. Il est universel, puisque tous les Québécois y sont admissibles, que l'accident ait lieu au Québec ou ailleurs dans le monde. Il est efficace, puisque le régime permet de prendre en charge les accidentés de la route et de les accompagner, au besoin, pendant toute leur vie. Il est économique, puisque les contributions d'assurance sont les moins élevées au Canada, et la couverture d'assurance figure parmi les plus complètes et les plus étendues qui soient.

En 2004, le gouvernement a créé le Fonds d'assurance automobile du Québec, un patrimoine fiduciaire distinct des autres activités du gouvernement, conçu pour servir exclusivement au financement du régime d'assurance automobile et à la réalisation de sa mission. La Société de l'assurance automobile du Québec a alors obtenu la responsabilité de l'administrer et de fixer les contributions d'assurance.

Aujourd'hui, le régime est en bonne santé financière et jouit même d'un surplus par rapport à ses engagements. Cependant, il n'en a pas toujours été ainsi. En 2004, par exemple, les revenus ne couvraient que 59 % des dépenses liées aux accidents de l'année (le manque à gagner s'élevait à près de 500 millions de dollars). En 2008, les avoirs ont chuté à un creux important, alors que, pour chaque dollar éventuellement payable aux accidentés de l'époque, seulement 69 sous se trouvaient en réserve (le déficit atteignait 2,7 milliards de dollars).

La stratégie retenue par la Société pour redresser la situation financière du Fonds d'assurance a été fructueuse puisque le plein financement et la pleine capitalisation ont été atteints beaucoup plus rapidement que prévu par la Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec – dès 2009 pour le financement et dès 2013 pour la capitalisation.

Enjeux soulevés par la proposition d'assurance

Dans son document d'information présentant les contributions d'assurance pour les années 2019 à 2021, la Société propose de maintenir les contributions d'assurance de 2019 au même niveau que celles de 2018 pour les propriétaires et les conducteurs de véhicules de promenade qui n'ont aucun point d'inaptitude – soit la grande majorité des utilisateurs du réseau routier. Les autres utilisateurs verront leurs contributions d'assurance varier, à la hausse ou à la baisse, selon l'évolution de leur bilan routier. La Société propose en outre que les contributions pour les années 2020 et 2021 correspondent à celles de 2019 qui auront été indexées sur l'inflation.

Cette proposition repose sur deux données financières fondamentales : la Société s'attendait que le Fonds d'assurance affiche, pour 2017, un surplus de capitalisation (taux de capitalisation de 130 %), mais qu'il accuse un manque à gagner au chapitre du financement (taux de financement de 92 %).

Afin de maintenir les contributions d'assurance stables en 2018 et en 2019 pour la majorité des assurés, la Société propose d'utiliser une partie du surplus de capitalisation (soit 90 millions de dollars par année, pendant trois ans) pour combler le manque à gagner prévu au chapitre du financement.

Or, au cours de ses travaux à l'hiver 2018, le Conseil d'experts a eu accès à des données financières plus récentes que celles qui avaient été utilisées par la Société pour l'élaboration de sa proposition d'assurance. Ces données présentent une situation financière plus favorable que celle qui avait été anticipée.

Ainsi, au 31 décembre 2017, le taux de capitalisation n'était pas de 130 %, mais bien de 138 %. Or, la Société avait déjà établi qu'un taux de capitalisation se situant dans un corridor allant de 100 à 120 % était suffisant pour assurer la solidité financière du régime d'assurance automobile. À 138 %, le surplus de capital au-dessus de la borne supérieure de ce corridor s'élève à 1,6 milliard de dollars. Dans un tel contexte, remettre aux assurés 90 millions de dollars par année, pendant trois ans, apparaît modeste.

Le Conseil d'experts estime que de conserver un excédent de capital au-delà d'un corridor de stabilisation raisonnable pourrait nuire à l'équité générale du régime et, éventuellement, à la stabilité des contributions d'assurance. Il faut cependant ajouter que la Société est fortement préoccupée par la possibilité d'un repli majeur des marchés financiers, ce qui l'incite à faire preuve de beaucoup de prudence.

Dans ce contexte, le Conseil d'experts recommande à la Société de ne pas attendre plus d'une année avant de revoir le montant de remise de capital, dans la mesure où la situation financière du régime d'assurance automobile reste favorable ou moins défavorable que celle qui avait été anticipée. Entre temps, le Conseil d'experts recommande à la Société de préciser sa politique de capitalisation concernant les remises de capital.

Le Conseil d'experts recommande aussi que le financement et la capitalisation du régime fassent l'objet d'une revue annuelle par la Société pour déterminer si la tarification doit être modifiée pour en maintenir l'équité.

Ce sont là deux des principales recommandations du Conseil d'experts en matière de financement et de capitalisation.

Par ailleurs, le Conseil d'experts recommande à la Société de modifier dès 2019 sa proposition d'assurance pour limiter à 15 % la hausse annuelle totale des contributions d'assurance, afin d'éviter un choc tarifaire pour les assurés dont le bilan routier apparaît s'être le plus détérioré. L'augmentation maximale de 15 % correspond au pourcentage utilisé lors des dernières révisions tarifaires. Actuellement, la Société propose de limiter cette hausse à 27 % en 2019, ce que le Conseil d'experts assimile à un choc tarifaire.

Parmi les autres enjeux soulevés pour les futurs cycles de tarification, le Conseil d'experts recommande : d'établir les prochaines remises de capital en fonction des contributions d'assurance payées par chaque catégorie d'assurés, et non selon un montant fixe par assuré; de réexaminer les catégories de véhicules afin de s'assurer d'une tarification robuste, crédible et stable; de raccourcir, d'assouplir et d'alléger, si c'est possible, le processus de tarification; et de toujours faire revoir le processus de tarification par un actuaire indépendant.

En plus des enjeux soulevés directement par la proposition d'assurance de la Société, le Conseil d'experts s'est aussi intéressé, pendant ses travaux, à un certain nombre de questions qui touchent à la fois à la sécurité routière et aux contributions d'assurance. Le Conseil d'experts se prononce ainsi sur des sujets comme la reconnaissance des bons comportements routiers, l'adéquation entre la table de points d'inaptitude liés aux infractions et le risque d'accidents, la sécurité des motocyclistes, le dépistage des conducteurs dont l'état de santé ne permet pas une conduite sécuritaire, les effets de la légalisation du cannabis sur la sécurité routière, l'alcool au volant et l'arrivée graduelle sur le marché de voitures avec des aides à la conduite.

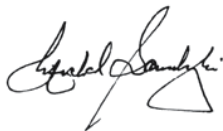
Remerciements

En terminant, mes collègues et moi remercions toutes les personnes et tous les groupes qui nous ont fait parvenir un mémoire ou des commentaires et qui ont participé aux audiences publiques. Leurs recommandations, suggestions et préoccupations ont contribué à enrichir le présent rapport.

Nous remercions également les membres du personnel de la Société pour leur ouverture, leur disponibilité, leur diligence, leur compétence et leur engagement. Sans eux, ce rapport n'aurait pu être aussi complet et aussi bien documenté.

Le régime d'assurance automobile progresse bien. Il est bien géré. Il compte parmi les belles réalisations du Québec. Nous espérons que ce rapport contribuera à rendre le régime d'assurance automobile aussi pertinent à l'avenir qu'il l'a été depuis 40 ans.

Le président,



Michel Sanschagrin

INTRODUCTION

La Société de l'assurance automobile du Québec s'est donné comme objectif de revoir les contributions d'assurance au moins une fois tous les trois ans. Lors de la dernière révision, en 2015, les contributions d'assurance ont été établies jusqu'à la fin de 2018. Le 13 décembre 2017, la Société a proposé une nouvelle grille de tarification pour les trois prochaines années, soit de 2019 à 2021. Cette grille a été publiée dans un document d'information intitulé *Les contributions d'assurance proposées pour 2019-2021*¹.

La Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec prévoit que, avant de modifier un règlement sur les contributions d'assurance, la Société doit obtenir l'avis d'un conseil d'experts constitué à cette fin. C'est dans ce contexte que le gouvernement a institué le présent Conseil d'experts sur les contributions d'assurance automobile.

Mandat du Conseil d'experts

Le mandat du Conseil d'experts consiste principalement à revoir la démarche suivie par la Société pour l'établissement des contributions d'assurance et à vérifier les données utilisées à l'appui des modifications envisagées².

Composition du Conseil d'experts

La Loi prévoit que le Conseil d'experts doit être composé de trois membres, nommés par le gouvernement, représentatifs des milieux de l'actuariat, des finances et de l'assurance. Les trois membres qui forment l'actuel Conseil d'experts sont :

- M. Michel Sanschagrin, actuaire, qui agit à titre de président du Conseil d'experts. Il en est à son quatrième mandat, toujours à titre de président;
- Mme Louise Dagnault, comptable professionnelle agréée, qui agit à titre de membre pour un quatrième mandat consécutif;
- M. Lionel Bernier, avocat, qui agit à titre de membre pour un deuxième mandat consécutif.

Les trois membres du Conseil d'experts ont été nommés par le gouvernement du Québec en vertu d'un décret daté du 8 novembre 2017. Une courte biographie de chaque membre se trouve sur le site Web du Conseil d'experts.

¹ Ce document peut être consulté sur le site du Conseil d'experts (www.conseilexpert.aauto.ca).

² Le mandat du Conseil d'experts est établi en vertu des articles 17.6 et 17.7 de la Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec et est présenté à l'annexe 2.

Consultation publique

La Loi stipule que, dans le contexte de ses travaux, le Conseil d'experts doit tenir une consultation publique pour recueillir les commentaires, les suggestions et les recommandations de la population relativement aux propositions d'assurance de la Société.

À la suite de la publication du communiqué de presse et de l'avis dans la *Gazette officielle du Québec*, en décembre 2017, le Conseil d'experts a reçu trois mémoires portant sur la tarification proposée et six personnes ou groupes lui ont fait parvenir des commentaires sur divers sujets concernant soit les propositions de la Société, soit le régime public d'assurance automobile du Québec.

Le Conseil d'experts a tenu deux journées d'audience publique pour entendre les organisations qui lui avaient fait parvenir un mémoire avant la date limite du 1^{er} mars 2018. Ces journées d'audience ont eu lieu à Montréal, le 20 mars 2018, et à Québec, le 22 mars 2018³.

Vérifications effectuées par le Conseil d'experts

Pour s'assurer de la conformité des propositions de la Société avec les lois et les règlements touchant le régime d'assurance automobile et du respect des principes de tarification établis par la Société⁴, le Conseil d'experts a consulté une volumineuse documentation sur les différentes facettes des activités du Fonds d'assurance automobile du Québec et a rencontré des responsables de toutes les vice-présidences de la Société, dont, au premier chef, les responsables de la tarification d'assurance et de l'évaluation du passif actuariel.

De plus, afin d'avoir un point de vue indépendant sur certains aspects financiers du Fonds d'assurance, le Conseil d'experts a notamment rencontré les auditeurs externes, responsables de l'audit des états financiers du Fonds d'assurance, et des représentants de la Caisse de dépôt et placement du Québec, qui gère les avoirs du Fonds d'assurance⁵.

Quatrième mandat du Conseil d'experts

Avec le dépôt de son rapport, le Conseil d'experts termine son quatrième mandat depuis la création du Fonds d'assurance⁶. Ce rapport rend compte des travaux du Conseil d'experts et fait état de ses recommandations. Il traite successivement :

- des contributions d'assurance proposées par la Société pour les années 2019 à 2021 (section 1);
- du contexte financier dans lequel ces propositions ont été élaborées (section 2);
- des recommandations du Conseil d'experts touchant spécifiquement les enjeux soulevés par la proposition d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021 (section 3);
- des recommandations du Conseil d'experts portant sur des enjeux en vue d'améliorer et de faire évoluer le régime d'assurance automobile au cours des prochaines années (section 4).

3 L'annexe 6 présente les principales étapes du processus de consultation publique mis sur pied par le Conseil d'experts et mentionne les principaux sujets soulevés dans les mémoires et dans les commentaires.

4 Les critères de tarification prévus par la Loi sur l'assurance automobile sont présentés à l'annexe 3, alors que les principes de tarification établis par la Société le sont à l'annexe 4.

5 Les principaux documents consultés par le Conseil d'experts et les groupes qu'il a rencontrés au cours de son mandat sont mentionnés à l'annexe 5.

6 Le premier mandat du Conseil d'experts, qui a donné lieu au rapport intitulé *Protéger l'avenir*, s'est déroulé en 2005 et en 2006. Le deuxième, dont le rapport s'intitulait *Préserver l'équité*, a eu lieu en 2011. Le troisième mandat, dont le rapport avait pour titre *Un régime en évolution*, a été réalisé en 2014 et en 2015.



1.

CONTRIBUTIONS D'ASSURANCE

proposées par la Société pour les années 2019 à 2021



1 CONTRIBUTIONS D'ASSURANCE

proposées par la Société pour les années 2019 à 2021

Les contributions d'assurance proposées par la Société pour les années 2019 à 2021 ont été élaborées en tenant compte de l'évolution anticipée du bilan routier de chaque catégorie d'assurés et de la santé financière du régime d'assurance automobile.

Les paragraphes suivants présentent un aperçu général des effets de la proposition de la Société sur les contributions d'assurance pour l'année 2019 (hausse ou baisse par rapport à l'année 2018). Pour les années 2020 et 2021, la Société propose que les contributions d'assurance correspondent à celles de 2019, qui auront été indexées sur l'inflation.

Ainsi, selon la proposition de la Société :

- tous les propriétaires d'un **véhicule de promenade** et tous les conducteurs qui n'ont aucun point d'inaptitude ne subiront aucune hausse de leurs contributions d'assurance (permis et immatriculation), ce qui représente environ les trois quarts des propriétaires et des conducteurs. Seules les personnes qui ont des points d'inaptitude à leur dossier ou qui possèdent un permis d'apprenti conducteur ou un permis restreint en raison d'une infraction au Code criminel verront augmenter leurs contributions d'assurance;
- puisque leur bilan routier s'est détérioré au cours des dernières années, tous les propriétaires d'une **motocyclette** subiront une hausse de leurs contributions d'assurance. Ces augmentations seront généralement inférieures à 15 % en 2019 (pour la somme du permis et de l'immatriculation), sauf pour les propriétaires d'une moto à risque (+ 27 %).

La hausse des contributions d'assurance pour les motocyclistes résulte aussi d'un autre phénomène. En effet, chaque année, plusieurs titulaires d'un permis moto, mais qui ne sont pas propriétaires d'une moto, ou ne l'ont peut-être même jamais été, abandonnent leur permis moto, cessant ainsi de payer leur contribution d'assurance⁷. Selon la Société, ces abandons ont fait hausser les contributions d'assurance des motocyclistes propriétaires de 3 %;

- quant aux **autres catégories de véhicules** (taxis, autobus, camions, tracteurs, etc.), les contributions d'assurance sur l'immatriculation varieront à la baisse ou à la hausse selon l'évolution du bilan routier de chaque catégorie. La hausse ne sera cependant jamais supérieure à 15 %, sauf pour deux catégories de véhicules : les autobus des sociétés membres de l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) (+ 15,2 %) et les camions non gouvernementaux de cinq essieux ou plus (+ 22,2 %).

⁷ Jusqu'en 1978, les personnes qui obtenaient leur permis de conduire pour un véhicule de promenade se voyaient aussi accorder le droit de conduire une motocyclette. Pour en savoir davantage à ce sujet, voir le texte intitulé « Motocyclistes et sécurité routière » dans la section 4 de ce rapport.

La Société explique dans son document d'information que les contributions d'assurance proposées pour 2019 à 2021 ont été déterminées sur la base d'une expertise actuarielle⁸, laquelle tient compte des directives adoptées par son conseil d'administration. La Société fait valoir que les contributions d'assurance doivent permettre d'atteindre le plein financement du régime et que le niveau des contributions pour chaque catégorie d'assurés a été déterminé en fonction du risque d'être impliqué dans un accident avec dommages corporels, et ce, sans égard à l'âge, au sexe et à la région habitée.

Bilan routier et indemnisation

La Société de l'assurance automobile du Québec publie, chaque année, le « bilan routier » du Québec. Ce document fournit des données sur le nombre de victimes d'accidents de la route avec dommages corporels – nombre de décès, de blessés graves et de blessés légers. Ces données sont compilées principalement à partir des rapports remplis par les policiers qui se rendent sur les lieux d'un accident.

La Société, quant à elle, verse des indemnités aux victimes d'accidents de la route qui en font la demande, que l'accident ait été l'objet ou non d'un rapport de police ou encore que l'accident ait eu lieu au Québec ou ailleurs dans le monde. Et les montants versés à ces victimes varient selon la nature et la gravité de leurs blessures.

Bien qu'il existe une certaine corrélation entre les données du bilan routier et les données du système d'indemnisation de la Société, il peut y avoir des écarts significatifs entre ces deux sources d'information. Il faut savoir que ce sont les indemnités versées aux accidentés de la route qui servent de base à la tarification d'assurance.

Cependant, à des fins de simplification, l'expression « bilan routier », bien connue des Québécois, fait référence dans ce rapport aux données du système d'indemnisation de la Société, donc aux victimes qui ont fait une demande de prestations.

8 L'expertise actuarielle peut être consultée sur le site Web du Conseil d'experts, sous l'onglet « Rapports et documents pertinents » (www.conseilexpert.aaauto.ca).



2.

SITUATION FINANCIÈRE DU FONDS D'ASSURANCE

au moment de l'élaboration de la
proposition d'assurance de la Société



2 SITUATION FINANCIÈRE DU FONDS D'ASSURANCE

au moment de l'élaboration de la
proposition d'assurance de la Société

Pour bien apprécier la façon dont la Société en est arrivée à sa proposition d'assurance, il faut connaître la situation financière du Fonds d'assurance au moment où elle l'a élaboré. Pour ce faire, il importe de se familiariser avec deux concepts, soit le financement et la capitalisation du régime d'assurance automobile⁹.

Financement du régime d'assurance automobile

La notion de financement du régime d'assurance automobile fait avant tout référence aux contributions que la Société perçoit chaque année afin de couvrir le coût des indemnités qui seront versées aux victimes pour des accidents survenus durant la même année. Cette composante a donc un lien étroit avec le bilan routier et représente, annuellement, environ 1 milliard de dollars.

La Loi exige le plein financement du régime chaque fois que la Société établit de nouvelles contributions d'assurance; autrement dit, le « taux de financement » doit s'établir à 100 %. La proposition d'assurance déposée par la Société pour les années 2019 à 2021 respecte cette exigence¹⁰.

Cependant, pour atteindre ce plein financement, la Société a dû modifier les contributions d'assurance pour les années 2019 à 2021, puisqu'elle prévoyait que le taux de financement serait de 92 % si les contributions d'assurance actuelles étaient simplement reconduites pour les prochaines années (voir le tableau ci-dessous).

Un manque à gagner au chapitre du financement risquait donc de survenir pour les années 2019 à 2021 si aucune modification n'était apportée à la grille tarifaire, ce qui aurait été contraire à la Loi. C'est la raison pour laquelle la Société a posé deux gestes. Elle a proposé des réajustements des contributions d'assurance selon le coût anticipé pour chaque catégorie d'assurés et, pour en diminuer les effets, elle a consenti une remise de capital sous forme d'un montant fixe par assuré.

Situation financière du Fonds d'assurance

Taux de financement et taux de capitalisation

	Données réelles				Données projetées au moment où la Société a préparé sa proposition d'assurance	
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taux de financement	131 %	118 %	110 %	101 %	92 %	92 %
Taux de capitalisation	108 %	116 %	122 %	132 %	130 %	130 %

⁹ Cette section présente la situation financière du Fonds d'assurance en 2016, soit au moment où la Société a élaboré sa proposition d'assurance pour les années 2019 à 2021. Les données de 2016 sont donc importantes pour comprendre les décisions qu'a prises la Société à ce moment-là. On verra toutefois, dans la prochaine section, que la situation financière du Fonds d'assurance, qui était déjà bonne, s'est améliorée en 2017 au-delà des attentes, et c'est en partie sur la foi des données de 2017 que le Conseil d'experts s'est appuyé pour élaborer ses recommandations.

¹⁰ On constatera, dans la prochaine section, que, compte tenu de l'amélioration de la situation financière du Fonds d'assurance depuis le dépôt de la proposition de la Société, le taux de financement anticipé, compte tenu de la remise de capital, dépasse légèrement la cible de 100 %.

À retenir pour l'instant que, afin d'assurer le plein financement du régime d'assurance automobile pour les années 2019 à 2021, la Société estimait devoir hausser les contributions de financement en vue de refléter un bilan routier moins favorable qu'anticipé et certaines modifications souhaitées à la couverture d'assurance.

Capitalisation du régime d'assurance automobile

La notion de capitalisation fait référence aux sommes que la Société doit garder en réserve pour payer les indemnités futures aux personnes déjà accidentées.

Les sommes que la Société met ainsi de côté – 8,2 milliards de dollars au 31 décembre 2016 – sont conservées dans un fonds géré par la Caisse de dépôt et placement du Québec. Ces sommes évoluent en fonction de l'expérience du régime d'assurance automobile en incluant les rendements obtenus.

Pour assurer la solidité financière du régime et le respect de ses obligations envers les personnes accidentées, la Société a établi, dans sa politique de capitalisation, que le taux de capitalisation devait se situer entre 100 et 120 % : c'est ce que la Société appelle le « corridor de stabilisation¹¹ ».

Au 31 décembre 2016, le taux de capitalisation s'élevait à 132 %, soit 12 % au-delà du corridor de stabilisation, et la Société prévoyait qu'il demeurerait autour de 130 % en 2017 et en 2018 (voir le tableau ci-dessus). Le régime bénéficiait donc d'un surplus de capitalisation de 1,1 milliard de dollars au-delà de la borne supérieure du corridor de stabilisation.

L'autre conclusion à retenir pour le moment est que le Fonds d'assurance jouit d'un surplus de capitalisation.

Fondement de la proposition d'assurance de la Société : carence de financement et surplus de capitalisation

La proposition d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021 s'appuie donc sur les deux constats suivants :

- une carence au chapitre du financement;
- un surplus au chapitre de la capitalisation.

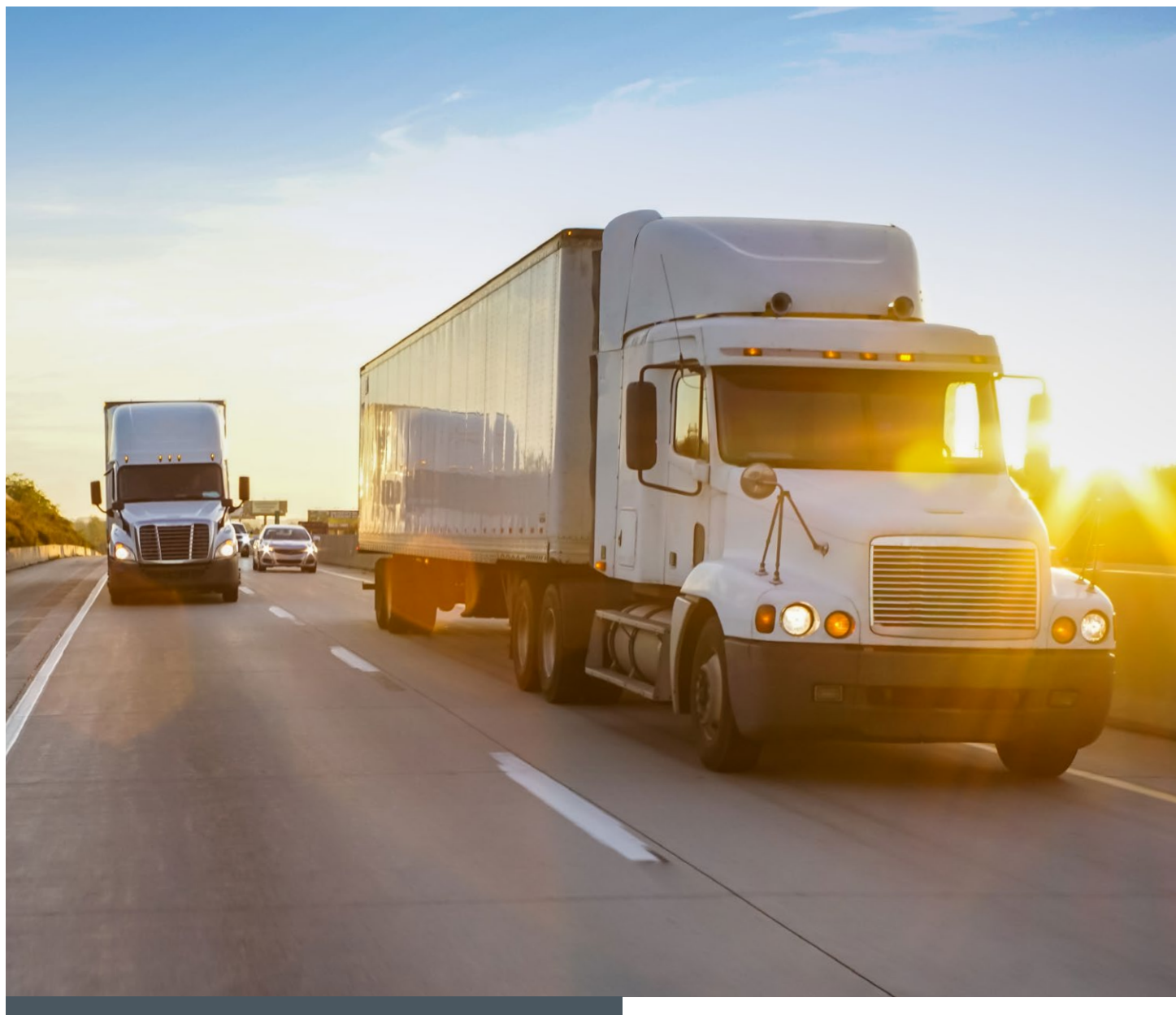
La grille de tarification proposée par la Société pour les années 2019 à 2021 utilise une partie du surplus de capitalisation (90 millions de dollars par année, pendant trois ans) en vue d'atteindre le plein financement du régime d'assurance automobile.

Pour 2019, la « remise de capital » de 90 millions de dollars représente un montant de 12,68 \$ par assuré, puisque la Société a déterminé que cette remise devait être répartie sous forme de montant fixe pour toutes les catégories d'assurés. De plus, selon la proposition de la Société, tous les utilisateurs du réseau routier en bénéficieront, à l'exception des apprentis conducteurs.

La remise de capital ainsi calculée permet donc de maintenir les contributions d'assurance stables en 2018 et en 2019 pour les propriétaires et pour les conducteurs de véhicules de promenade sans point d'inaptitude.

Le document d'information de la Société présentant la proposition d'assurance pour les années 2019 à 2021 indique, pour les autres catégories d'assurés, l'effet net de l'évolution de leurs besoins financiers et de la remise de capital sur leurs contributions d'assurance.

¹¹ Pour en savoir davantage sur le corridor de stabilisation, on lira l'encadré intitulé « Corridor de stabilisation » dans le texte portant sur la capitalisation à la section 3.



3.

RECOMMANDATIONS DU CONSEIL D'EXPERTS

portant sur les enjeux soulevés par la proposition
d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021



3 RECOMMANDATIONS DU CONSEIL D'EXPERTS

portant sur les enjeux soulevés par la proposition
d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021

Le Conseil d'experts a analysé la proposition d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021. Même si celle-ci semble raisonnable, elle n'en soulève pas moins un certain nombre de questions. Six enjeux en particulier ont retenu l'attention du Conseil d'experts :

- *Capitalisation* – Pour la capitalisation, le Conseil d'experts s'est penché sur deux questions :
 - > La remise de capital de 90 millions de dollars par année est-elle suffisante ?
 - > Cette remise, qui est distribuée sous forme de montant fixe par assuré, aurait-elle plutôt dû être distribuée sous forme d'un pourcentage de la contribution d'assurance ?
- *Financement et hausse des besoins financiers* – Existe-t-il toujours un manque à gagner au chapitre du financement justifiant une hausse moyenne de 12 % des besoins financiers ?
- *Limite de la hausse annuelle des contributions d'assurance* – La hausse annuelle des contributions d'assurance aurait-elle dû être limitée à 15 % pour tous les groupes d'assurés afin d'éviter un choc tarifaire ?
- *Équité et classification des véhicules* – Les contributions d'assurance proposées par la Société sont-elles justes et équitables ? La classification des véhicules est-elle toujours appropriée ?
- *Cycle de tarification tous les trois ans* – La Société devrait-elle réviser les contributions d'assurance plus fréquemment que tous les trois ans lorsque l'évolution de la situation financière s'écarte significativement des anticipations ?
- *Revue par un actuaire indépendant* – L'expertise actuarielle qui a mené à la proposition d'assurance devrait-elle toujours être revue par un actuaire indépendant ?

Capitalisation : remise de capital de 90 millions de dollars par année

La Société propose de retourner aux assurés 90 millions de dollars par année, de 2019 à 2021, en puisant à même les surplus de capitalisation. La première question que s'est posée le Conseil d'experts est de savoir si ce montant se révèle suffisant. Compte tenu de la bonne santé financière du Fonds d'assurance, la Société aurait-elle pu – ou dû – en retourner davantage ?

On sait que la proposition d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021 a été élaborée avec les données financières allant jusqu'à l'année 2016 – les plus récentes disponibles à ce moment-là. Or, le Conseil d'experts a eu accès, durant son mandat, à des données financières plus récentes, soit celles de l'année 2017. Ces données présentent un portrait financier encore plus favorable que celui qui existait au moment de l'élaboration de la proposition d'assurance de la Société.

Ainsi, au chapitre de la capitalisation, alors que la Société prévoyait que le taux de capitalisation du Fonds d'assurance se situerait à 130 % au 31 décembre 2017, il s'est élevé, en fait, à 138 %. Cet écart s'explique principalement par des gains au chapitre du coût d'indemnisation¹² et par des rendements supérieurs aux prévisions sur les actifs gérés par la Caisse de dépôt et placement du Québec.

Le surplus de capitalisation au-delà de la borne supérieure du corridor de stabilisation, qui atteignait 1,1 milliard de dollars au 31 décembre 2016, s'élève à 1,6 milliard de dollars au 31 décembre 2017. Dans un tel contexte, retourner aux assurés 90 millions de dollars par année, pendant trois ans, soit, au total, quelque 275 millions de dollars, compte tenu que ce montant est indexé, paraît plutôt modeste.

Le Conseil d'experts a estimé que ramener le taux de capitalisation à la borne supérieure du corridor de stabilisation sur un horizon de 15 ans nécessiterait une remise de capital plus élevée que le montant proposé par la Société.

Les documents de la Société indiquent que celle-ci est disposée à accepter un taux de capitalisation au-delà du corridor de stabilisation, car elle souhaite se prémunir contre une éventuelle correction des marchés financiers au cours du cycle de tarification 2019-2021, comme l'anticipent plusieurs gestionnaires de fonds.

L'expérience de la dernière décennie enseigne en effet que personne n'est à l'abri de chocs brutaux des marchés financiers, comme celui qui a eu lieu en 2008. En conservant un taux de capitalisation de 138 %, la Société estime que la probabilité que le taux de capitalisation chute sous la barre de 100 % n'est pas envisagée, même en cas d'une correction très prononcée des marchés financiers.

De plus, la Société a indiqué qu'elle étudie présentement certaines améliorations à la couverture d'assurance qui pourraient entraîner une augmentation de ses besoins financiers. Même si ces changements devaient prendre quelques années à se matérialiser, elle a voulu se prémunir en maintenant un niveau de capitalisation plus important que la borne supérieure du corridor de stabilisation. La Société estime qu'il est toujours préférable de faire montre d'une certaine prudence.

Corridor de stabilisation

En 2015, la Société de l'assurance automobile du Québec a adopté une politique de capitalisation qui prévoit que le taux de capitalisation devait se situer entre 100 et 120 % : c'est ce que la Société appelle le « corridor de stabilisation ».

Lors de son dernier mandat, le Conseil d'experts avait examiné la pertinence de ce corridor. Il en avait conclu que celui-ci était approprié et constituait, selon la documentation fournie par la Société, un juste équilibre entre la suffisance des actifs en cas de choc sur les marchés financiers et la stabilité des contributions d'assurance.

Le Conseil d'experts s'est de nouveau penché sur cette question au cours de son présent mandat. Il s'est notamment demandé si le corridor de stabilisation était toujours approprié, puisque la Société n'a pas jugé bon, dans sa proposition, de modifier ce corridor, même si le taux de capitalisation dépassait la borne supérieure de 120 %.

Après avoir réexaminé la question, le Conseil d'experts en a conclu que le corridor de stabilisation de 100 à 120 % est toujours approprié. Donc, les préoccupations du Conseil d'experts ne concernent pas le corridor de stabilisation lui-même.

¹² Des gains peuvent survenir, par exemple, au moment de l'arrivée sur le marché de nouveaux médicaments génériques.

Le Conseil d'experts comprend la prudence de la Société. Toutefois, il n'en demeure pas moins que le taux de capitalisation pourrait se situer largement au-dessus de 120 % au cours du prochain cycle tarifaire si les scénarios de baisse de la capitalisation envisagés par la Société ne se réalisaient pas. Le Conseil d'experts craint qu'un surplus de capital trop important, sans perspective de retour à l'intérieur du corridor de stabilisation à moyen ou à long terme, n'enfreigne le principe de l'équité intergénérationnelle, que cette situation ne soit mal perçue par la population et qu'elle n'indispose même les autorités publiques.

Toutefois, dans un tel cas, quel devrait être le montant de remise de capital ? La Société devrait-elle le modifier dès 2019 ou pourrait-elle attendre encore avant de le faire ?

Le Conseil d'experts estime qu'il serait sans doute prudent d'attendre encore – une année ou peut-être plus – avant de modifier le montant de remise de capital. La Société se donnerait ainsi du temps pour jauger l'évolution des marchés financiers et évaluer la probabilité d'une bonification de la couverture d'assurance. Cependant, si elle estimait au fil des mois que le risque d'une baisse du niveau de capitalisation s'estompait, voire que le « risque » d'une hausse du taux de capitalisation s'accroissait, elle devrait alors agir sans délai et augmenter le montant de remise de capital.

Et quel devrait être le montant de remise de capital ? Le Conseil d'experts considère que la politique de capitalisation de la Société devrait, au minimum, déterminer les paramètres devant servir à établir le montant des remises.

Actuellement, la politique de capitalisation de la Société prévoit que, si le taux de capitalisation se trouve au-dessus du corridor de stabilisation, une remise de capital pourra être envisagée afin de viser le retour du taux de capitalisation à l'intérieur du corridor de stabilisation¹³.

Cette politique n'est guère contraignante. Le Conseil d'experts comprend que la Société veuille se garder une certaine flexibilité dans l'application de sa politique de capitalisation, de manière à faire face à toute éventualité. Cependant, il ne voudrait pas que cette flexibilité donne lieu à des décisions que certains pourraient juger arbitraires. La politique de capitalisation devrait donc être, de l'avis du Conseil d'experts, plus explicite, et prévoir, en cas de surplus de capitalisation :

- un « seuil déclencheur » au-delà duquel une remise de capital deviendrait obligatoire. Ce seuil devrait être établi en tenant compte, notamment, des besoins anticipés au cours d'un prochain cycle tarifaire;
- la cible qui serait visée pour déterminer le montant de capital à remettre (par exemple, la borne supérieure du corridor de stabilisation);
- la durée de la période d'amortissement en vue de ramener le taux de capitalisation à la cible visée. Cette durée pourrait varier selon la source du surplus, mais sans jamais dépasser 15 ans, comme le prévoit la Loi en cas de déficit;
- tout autre facteur pertinent à prendre en compte dans le calcul des remises, comme la formule de redistribution du surplus.

¹³ La politique de capitalisation de la Société prévoit ceci : « Si le taux de capitalisation se trouve à l'extérieur du corridor de stabilisation [de 100 % à 120 %], un amortissement par des contributions aux fins de capitalisation peut être nécessaire afin de viser le retour du taux de capitalisation à l'intérieur du corridor de stabilisation. Les contributions aux fins de capitalisation peuvent prendre la forme de remises. » Cette politique peut être consultée sur le site Web du Conseil d'experts.

Le Conseil d'experts estime finalement que la Société devrait se pencher annuellement sur le financement du régime et la tarification requise pour satisfaire aux besoins de façon à pouvoir réagir rapidement en cas de variation marquée par rapport aux prévisions.

En résumé, le Conseil d'experts estime qu'au 31 décembre 2017, le surplus de capital au-delà de la borne supérieure du corridor de stabilisation est relativement élevé; que la remise de capital de 90 millions de dollars par année est plutôt modeste; que la Société devrait, au terme d'une autre année, revoir, au besoin, le montant de remise de capital; qu'elle devrait entre temps préciser sa politique de capitalisation concernant les remises de capital; et que le niveau de capitalisation devrait faire l'objet d'une revue annuelle par la Société afin d'apporter, le cas échéant, les modifications nécessaires à la tarification.

Recommandation 1

Capitalisation : remise de capital de 90 millions de dollars par année

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de modifier sa politique de capitalisation afin de rendre le calcul des remises de capital plus explicite lorsque le taux de capitalisation dépasse un seuil déclencheur;
- > de préciser, dans sa politique de capitalisation, les paramètres devant servir au calcul des remises de capital;
- > de revoir annuellement le niveau de capitalisation du régime d'assurance automobile afin d'apporter, le cas échéant, les modifications nécessaires à la tarification;
- > de modifier les remises de capital chaque fois que cela s'avère nécessaire pour respecter les paramètres de la politique de capitalisation révisée.



Capitalisation : remise de capital sous forme de montant fixe

Selon la proposition de la Société, la remise de capital de 90 millions de dollars par année sera versée sous forme d'un montant fixe de 12,68 \$ par assuré à compter de 2019. Ce montant sera par la suite indexé pour les années 2020 et 2021. Tous les utilisateurs du réseau routier en bénéficieront, à l'exception des apprentis conducteurs.

Le Conseil d'experts s'est demandé s'il était approprié de remettre un montant fixe à tous les assurés ou s'il aurait été préférable de remettre ce montant en fonction des contributions d'assurance payées par ceux-ci – autrement dit, selon une donnée qui reflète plus fidèlement le risque et les engagements financiers de chaque catégorie d'assurés. En effet, il est possible d'assumer que, plus les contributions d'assurance d'une catégorie d'assurés sont importantes, plus les engagements financiers à son égard le sont aussi.

Lorsque le régime d'assurance automobile était sous-capitalisé, la Société a eu recours, pour le recapitaliser, à deux sources de contribution : une contribution fixe (33 \$ sur l'immatriculation et 4 \$ sur le permis) au cours des années 2013 à 2015 qui s'ajoutait à une contribution variable en fonction du risque. De plus, la Société a profité du fait que les contributions ont excédé les besoins financiers durant la période de 2009 à 2016, le taux de financement atteignant même 139 % en 2011 et en 2012.

Le Conseil d'experts a revu l'évolution de la capitalisation depuis le début de l'année 2010. Le déficit de capitalisation était alors de 2,4 milliards de dollars. Le régime a généré depuis des excédents de 5,7 milliards de dollars. Les composantes de ces excédents sont les suivantes : contributions fixes de capitalisation de 2013 à 2015 (11 %), gains économiques (41 %) et gains d'expérience (48 %)¹⁴.

Le Conseil d'experts estime que la proposition de la Société de remettre le surplus de capital sous forme d'un montant fixe par assuré peut être justifiée pour l'exercice tarifaire actuel afin de tenir compte des contributions fixes de capitalisation établies de 2013 à 2015. Par contre, une telle remise serait plus difficilement justifiable à l'avenir, dans la mesure où les engagements de la Société reflètent plutôt le risque de chaque catégorie d'assurés.

Recommandation 2

Capitalisation : remise de capital sous forme de montant fixe

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > pour le présent cycle tarifaire, d'aller de l'avant avec sa proposition d'établir la remise de capital selon un montant fixe par assuré;
- > de modifier sa politique de capitalisation afin de préciser que les remises de capital, comme les montants qui pourraient éventuellement être exigés pour combler les déficits, seront établies, pour les prochains cycles de tarification, sous forme de pourcentage des contributions d'assurance jusqu'à ce que la Société dispose de moyens pour déterminer le montant de capital correspondant aux engagements de chaque catégorie d'assurés.

¹⁴ Les gains ou les pertes économiques proviennent principalement de facteurs comme l'inflation, la fiscalité et le taux de rendement des placements. Pour leur part, les gains ou les pertes d'expérience découlent majoritairement de facteurs liés au bilan routier, comme le nombre de personnes indemnisées et les montants d'indemnités versés aux accidentés.

Financement : hausse des besoins financiers

La Société a estimé qu'il serait nécessaire de hausser de 12 % les contributions de financement en 2019 afin d'atteindre le plein financement du régime pour les années 2019 à 2021, l'une des exigences de la Loi.

Dans ses travaux, le Conseil d'experts s'est demandé si, à la lumière des résultats financiers au 31 décembre 2017, le manque à gagner anticipé au chapitre du financement justifiait toujours une hausse de 12 % des besoins financiers.

Comme dans le cas de la capitalisation, les résultats de l'année 2017 tracent un portrait plus favorable que celui qui a servi de base à la tarification des années 2019-2021. Ainsi, alors que la Société prévoyait, au moment de ses travaux, que le taux de financement du Fonds d'assurance serait de 92 % en 2017, il s'est plutôt situé à 98 %. Cette amélioration s'explique principalement par des gains d'expérience et des rendements supérieurs à ce qui avait été anticipé.

La hausse des besoins financiers anticipée pour l'année 2019 pourrait donc s'avérer inférieure au taux prévu à cet effet. Si aucune modification n'est apportée à la proposition de la Société, le taux de financement pour les années 2019 à 2021 pourrait même s'établir à un niveau légèrement supérieur à 100 % si l'on tient compte de la remise de capital de 90 millions de dollars.

Le Conseil d'experts s'est donc demandé si la Société devait mettre à jour sa proposition d'assurance. Après avoir analysé cette question, le Conseil d'experts en a conclu qu'il n'était pas nécessaire pour la Société d'apporter des modifications à sa proposition d'assurance dès 2019 afin d'en tenir compte. Trois raisons ont motivé l'avis du Conseil d'experts :

- l'écart observé entre le taux de financement estimé initialement à 100 % pour les années 2019 à 2021 et celui qui a été ajusté pour tenir compte des résultats financiers de 2017 demeurera relativement faible;
- mettre à jour la grille tarifaire représente un travail important qui, selon la Société, exige de décaler d'une année l'établissement de nouvelles contributions d'assurance;
- tout surplus au chapitre du financement s'ajoute au surplus de capitalisation et sera aussi considéré pour établir les futures remises de capital.

Recommandation 3

Financement : hausse des besoins financiers

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > d'aller de l'avant avec sa proposition d'assurance relativement aux contributions **pour l'année 2019**, le tout étant soumis à la limite de la hausse des contributions d'assurance (voir la recommandation 4).

Limite de la hausse annuelle des contributions d'assurance

Dans son document d'information, la Société mentionne que les contributions d'assurance proposées pour les années 2019 à 2021 ont été déterminées en respectant un certain nombre de principes, dont celui de limiter la hausse annuelle des contributions d'assurance¹⁵.

Ainsi, pour l'année 2019, la hausse annuelle des contributions d'assurance dans le cas d'un assuré (immatriculation et permis) a été limitée à 15 %, à laquelle s'est ajoutée l'augmentation des besoins financiers estimés, en moyenne, à 12 %, soit, au total, 27 %. Pour les années 2020 et 2021, l'augmentation annuelle maximale a été établie à 15 %.

La limite de 27 % ne touche qu'une seule catégorie de véhicules, soit celle des motocyclistes propriétaires d'une moto à risque. N'eût été cette limite, la hausse des contributions de ce groupe aurait été encore plus élevée, car l'expérience anticipée pour ces motocyclistes reflète un bilan routier défavorable au cours des dernières années.

Le principe qui consiste à limiter la hausse annuelle des contributions d'assurance à 15 % existe depuis plusieurs années. La Société avait adopté ce principe afin d'éviter les chocs tarifaires pour les assurés. Lors des révisions précédentes des contributions d'assurance, seule la limite de 15 % a été considérée.

Dans ses rapports précédents, le Conseil d'experts s'était prononcé en faveur de cette limite de 15 %. À son avis, c'est un compromis acceptable entre trois principes de tarification : l'équité du régime d'assurance automobile, la stabilité des contributions d'assurance et l'évitement des chocs tarifaires.

Le Conseil d'experts comprend très bien qu'il faille tenir compte des besoins financiers pour déterminer les contributions d'assurance. Sauf que, dans le cas présent, la remise de capital vient combler en partie les besoins financiers de la Société. De plus, ajouter une hausse des besoins financiers de 12 % à une hausse annuelle des contributions d'assurance de 15 % représente un taux d'augmentation qui s'accorde mal avec l'idée originale de ce principe, soit éviter les chocs tarifaires.

C'est pourquoi le Conseil d'experts estime que, pour l'exercice tarifaire en cours, la hausse maximale des contributions d'assurance devrait être limitée à 15 % simplement et s'appliquer au montant total des contributions d'assurance payées par les automobilistes et les motocyclistes sur le permis de conduire et sur l'immatriculation, en tenant compte de la remise de capital. Concernant les véhicules commerciaux, la limite de 15 % s'appliquerait uniquement aux contributions d'assurance sur l'immatriculation, toujours en tenant compte de la remise de capital. Les coûts engendrés par cette recommandation seraient minimes et pourraient être absorbés par le surplus de capitalisation.

¹⁵ Les principes de tarification sont indiqués à l'annexe 4.

Si cette recommandation était acceptée, deux autres groupes, en plus des propriétaires de motos à risque, verraient leur contribution d'assurance plafonnée à 15 % : les propriétaires d'autobus membres de l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) et les propriétaires de camions autres que gouvernementaux de cinq essieux ou plus.

Recommandation 4

Limite de la hausse annuelle des contributions d'assurance

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de limiter à 15 % la hausse annuelle totale des contributions d'assurance payées par un assuré pour les années 2019 à 2021.

Équité et classification des véhicules

Afin d'établir la contribution d'assurance sur les immatriculations, la Société regroupe les véhicules selon un certain nombre de critères. Elle les classe d'abord selon le type de véhicule : véhicule de promenade, motocyclette, autobus, camion, taxi, etc. Puis, pour chaque type de véhicule, elle établit, au besoin, des sous-catégories selon les caractéristiques propres à chacune d'entre elles : la cylindrée pour les motocyclettes, le nombre d'essieux pour les camions, l'usage pour les autobus (transport urbain, transport scolaire, transport interurbain et nolisé), etc. Parfois, la Société sent le besoin d'aller encore plus loin, en divisant une sous-catégorie selon des critères additionnels : c'est le cas notamment des autobus interurbains et nolisés, où elle a créé deux sous-catégories selon la masse du véhicule.

Actuellement, la grille tarifaire de la Société compte 24 catégories et sous-catégories de véhicules. Pour être justifiés, ces regroupements doivent compter un nombre suffisamment élevé d'assurés en vue d'obtenir des données robustes, crédibles et relativement stables au fil des ans (voir l'encadré ci-dessous sur la notion d'équité en assurance). La catégorie la plus nombreuse regroupe plus de 5 millions de véhicules (les véhicules de promenade), alors que les catégories moins nombreuses ne comptent que quelques milliers de véhicules (2 800, par exemple, pour les motos avec une cylindrée de 125 cm³ et moins).

Des catégories comptent, en outre, très peu d'accidents certaines années (parfois même aucun), alors que le coût des indemnités de certaines catégories fluctue considérablement d'une année à l'autre. Ces situations peuvent entraîner des variations importantes des contributions d'assurance d'un cycle de tarification à l'autre, comme le Conseil d'experts l'a observé notamment pour certains véhicules commerciaux.

Le Conseil d'experts estime que la Société aurait intérêt à réexaminer chacune de ses catégories de véhicules afin de s'assurer qu'elles respectent les normes de base pour une évaluation du risque robuste, crédible et stable : homogénéité des groupes, suffisance du nombre d'assurés, crédibilité des données, etc. Lors de leurs rencontres avec des responsables de la Société, les membres du Conseil d'experts ont été heureux d'apprendre qu'une équipe travaillait déjà sur ce projet.

Recommandation 5

Équité et classification des véhicules

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de toujours fixer, pour chaque catégorie de véhicules, des contributions d'assurance qui correspondent à l'évaluation la plus juste possible du risque, de façon à maintenir l'équité du régime d'assurance automobile;
- > de réexaminer périodiquement chaque catégorie de véhicules, afin d'établir une tarification robuste, crédible et stable.

Équité du régime d'assurance automobile

L'un des principes qui sous-tend le régime d'assurance automobile est l'équité. Ce principe découle des dispositions législatives qui gouvernent l'établissement des contributions d'assurance. Celles-ci doivent ainsi être déterminées en fonction du risque pour un assuré d'être impliqué dans un accident avec dommages corporels. Dans le monde de l'assurance, les notions d'équité et de risque sont intimement liées.

Pour être équitable, l'évaluation du risque doit cependant s'appuyer sur des données suffisantes, établies à partir de regroupements relativement homogènes d'assurés. Un regroupement doit également compter un nombre significatif d'assurés en vue de donner une certaine stabilité à l'expérience observée. Les données doivent, de plus, être recueillies sur une période suffisamment longue pour permettre de dégager des tendances. Toute différence de contribution d'assurance entre catégories d'assurés doit normalement être justifiée par un écart de risque significatif.

D'une façon générale, après avoir analysé la proposition de la Société pour les années 2019 à 2021, le Conseil d'experts est d'avis que l'approche utilisée par la Société afin d'établir les contributions d'assurance respecte le principe de l'équité.

Cycle de tarification : révision des contributions d'assurance tous les trois ans

La politique de capitalisation de la Société prévoit que les contributions d'assurance doivent être révisées au moins une fois tous les trois ans. La Société a adopté cette modalité administrative en août 2011. Le Conseil d'experts s'est demandé si, compte tenu de l'environnement changeant dans lequel baignent aujourd'hui les sociétés, une révision des contributions d'assurance plus fréquente pourrait s'avérer pertinente dans certains cas.

En fait, il y a ici deux enjeux : le cycle de tarification lui-même, tous les trois ans, et le temps nécessaire pour réaliser le processus de tarification.

On a vu dans les sections précédentes que la proposition d'assurance de la Société a été élaborée à partir des données financières de l'année 2016. On sait également que, à des fins de tarification, la Société a utilisé les données réelles liées au coût des accidents de 2013 à 2015 et, parfois, d'années antérieures (pour les catégories moins nombreuses) afin d'évaluer ce que les actuaires appellent la « sévérité », soit le coût moyen lié aux indemnités versées lors d'un accident. Elle a considéré aussi les données réelles sur le nombre de véhicules impliqués dans des accidents de 2014 à 2016 en vue de mesurer ce qu'ils nomment la « fréquence » des accidents.

Autrement dit, les contributions d'assurance que paieront les utilisateurs du réseau routier en 2021 auront été élaborées à partir des résultats financiers de 2016 et de l'indemnisation liée aux accidents de 2015 et des années antérieures. Le Conseil d'experts constate qu'un processus aussi long ne permet pas à la Société de refléter l'expérience plus récente du bilan routier de chaque catégorie d'assurés et les fluctuations des marchés financiers.

Afin de rester un assureur performant, innovant et souple, la Société pourrait, selon le Conseil d'experts, chercher une façon de réduire le temps nécessaire pour réaliser le processus de tarification sans compromettre la qualité des travaux et le respect des exigences légales.

Recommandation 6

Cycle de tarification : révision des contributions d'assurance tous les trois ans

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > d'examiner les différentes options possibles afin de raccourcir, d'assouplir et d'alléger le processus de tarification.

Revue de l'expertise actuarielle par un actuaire indépendant

Au cours de précédents cycles de tarification, la Société a demandé à un actuaire externe indépendant de réviser l'expertise actuarielle réalisée par l'équipe de la tarification afin de s'assurer de la rigueur et de la qualité du travail accompli.

Durant le présent cycle de tarification, la Société a plutôt mandaté un actuaire externe pour réaliser l'expertise actuarielle, en collaboration avec l'équipe de la tarification. Comme le prévoient les grandes firmes de professionnels, le travail de l'actuaire externe a été révisé par un membre de sa propre organisation.

Après avoir examiné le processus de tarification, le Conseil d'experts se considère satisfait de la façon dont l'expertise actuarielle a été menée et révisée. Cependant, après examen du mandat confié à l'actuaire externe, il estime que ce mandat aurait pu être un peu plus large. En effet, ce mandat ne concernait que le volet « financement » des contributions d'assurance soumis à l'encadrement déterminé par la Société. Il ne touchait pas au volet « capitalisation » du régime ni à la détermination des remises de capital.

Cela dit, à l'occasion d'un prochain cycle de tarification, le Conseil d'experts souhaiterait qu'un actuaire indépendant révise l'ensemble du processus de tarification (financement et capitalisation), y compris les orientations définies par la Société.

Une telle revue comporterait donc des avantages plus importants car, non seulement elle permettrait de rassurer la Société quant à l'ensemble de la démarche suivie, mais elle accroîtrait aussi la confiance du public et des autorités. Cette revue s'inscrirait également dans les saines pratiques de gouvernance auxquelles ont normalement recours les sociétés d'assurance.

Recommandation 7

Revue de l'expertise actuarielle par un actuaire indépendant

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de prévoir, à l'occasion de prochains cycles de tarification, la revue de l'ensemble du processus de tarification par un actuaire indépendant.

4.

RECOMMANDATIONS DU CONSEIL D'EXPERTS

portant sur des enjeux en vue de faire évoluer le régime
d'assurance automobile pour les années futures



4 RECOMMANDATIONS DU CONSEIL D'EXPERTS

portant sur des enjeux en vue de faire évoluer le régime
d'assurance automobile pour les années futures

En plus des enjeux soulevés directement par la proposition d'assurance de la Société, le Conseil d'experts s'est intéressé à un certain nombre de questions qui touchent à la fois la sécurité routière et les contributions d'assurance. Il existe en effet un lien étroit entre le bilan routier et ces dernières.

Au cours de ses travaux, le Conseil d'experts s'est donc penché sur les sujets suivants : la reconnaissance des bons comportements routiers, l'adéquation entre la table de points d'inaptitude liés aux infractions et le risque d'accidents, la sécurité des motocyclistes, le dépistage des conducteurs dont l'état de santé ne permet pas une conduite sécuritaire, les effets de la légalisation du cannabis sur la sécurité routière, l'alcool au volant et l'arrivée graduelle sur le marché de voitures avec des aides à la conduite.

Le Conseil d'experts soumet ses recommandations et ses commentaires sur ces sujets à la Société afin qu'elle puisse s'en inspirer pour faire évoluer le régime d'assurance automobile.

Reconnaissance des bons comportements routiers

Actuellement, le régime d'assurance automobile pénalise les mauvais comportements routiers, mais il ne récompense pas directement les bons comportements. Un conducteur qui commet des infractions se voit imposer des points d'inaptitude et doit payer des contributions d'assurance plus élevées, tandis qu'un conducteur qui n'en accumule aucun ne reçoit ni reconnaissance ni encouragement, même s'il conduit depuis plusieurs années et que son comportement s'avère exemplaire.

La Société a déjà fait connaître son intention de reconnaître les bons comportements routiers. Dans son document d'information, elle précise que des programmes ayant pour objet de reconnaître les comportements routiers sécuritaires existent depuis une quinzaine d'années, notamment au Manitoba et en Saskatchewan. Ces programmes sont basés sur des échelles de points qui accordent des rabais ou des pénalités sur la contribution d'assurance automobile en fonction de l'évolution du dossier de conduite.

La Société a l'intention de proposer un modèle propre au Québec qui serait destiné à tous les conducteurs. Le Conseil d'experts estime que ce serait là une excellente initiative. De telles mesures sont de nature à rendre la tarification encore plus juste et plus équitable si elles permettent de récompenser les conducteurs en fonction du risque moindre qu'ils représentent sur la route. Cependant, ces mesures ne devraient pas prêter le flanc à des contestations judiciaires, notamment en matière de responsabilité, ni entraîner un déséquilibre en ce qui a trait au financement.

Dans leurs mémoires présentés au Conseil d'experts, l'organisme CAA-Québec et le Front commun motocycliste se sont montrés favorables à ce que la tarification reconnaisse les bons comportements. Ainsi, CAA-Québec estime qu'une telle reconnaissance enverrait un message clair aux assurés en montrant que les bons comportements sur la route ont une influence directe sur le portefeuille des conducteurs.

Quant au Front commun motocycliste, il déplore que le système actuel pénalise les conducteurs ayant un excellent dossier de conduite, tandis que plusieurs conducteurs délinquants bénéficient d'une contribution qui ne reflète pas leur comportement véritable.

Même si la Société parle de reconnaître les bons comportements routiers depuis un certain nombre d'années, aucune mesure n'a encore été proposée en ce sens. Le Conseil d'experts lui demande donc de faire les efforts nécessaires pour déposer des propositions concrètes au moment de la prochaine révision des contributions d'assurance. Ces propositions feraient alors l'objet de la consultation publique que tiendra le Conseil d'experts.

Recommandation 8

Reconnaissance des bons comportements routiers

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de proposer, au moment de la prochaine révision des contributions d'assurance, des mesures concrètes en vue de reconnaître les bons comportements des conducteurs. Pour maintenir l'équité de la tarification, ces mesures devront s'appuyer sur une évaluation des risques d'accidents, ne pas entraîner un déséquilibre en matière de financement et être conçues de manière à éviter tout risque de judiciarisation, notamment en matière de responsabilité. Ces mesures pourront alors être soumises à la consultation publique au cours du prochain mandat du Conseil d'experts.

Points d'inaptitude et risque d'accidents

La Société perçoit des contributions d'assurance sur le permis de conduire et sur l'immatriculation. Pour le permis de conduire, la contribution d'assurance varie en fonction du nombre de points d'inaptitude inscrits au dossier d'un conducteur. Plus le nombre de points d'inaptitude est élevé, plus la contribution d'assurance augmente pour reconnaître le risque additionnel que représentent les conducteurs en cause.

La Société considère les points d'inaptitude aux fins de tarification depuis 1992. Plusieurs études démontraient alors que des variables comportementales influent sur les probabilités d'accidents. Le changement de 1992 a donc introduit une tarification des risques plus équitable en associant aux risques plus élevés des contributions d'assurance plus élevées. Depuis, des études ont démontré que la prise en compte des points d'inaptitude a contribué à réduire le nombre d'infractions et le nombre d'accidents au Québec.

Cependant, pour que le système de points d'inaptitude demeure équitable, la Société doit veiller à ce que le nombre de points d'inaptitude attribué à chaque infraction reflète correctement le risque d'accidents des contrevenants. Pour illustrer ce principe, la Société doit s'assurer que les conducteurs qui se sont vu attribuer 3 points d'inaptitude pour un excès de vitesse de 31 à 45 km/h courent le même risque – et paieront donc une contribution d'assurance identique – que ceux qui ont vu s'ajouter à leur dossier 3 points d'inaptitude pour avoir omis de se conformer à un feu rouge.

La table de points d'inaptitude fait périodiquement l'objet de mises à jour. En avril 2018, par exemple, le nombre de points d'inaptitude pour la conduite avec un cellulaire devrait être haussé de 4 à 5. Le Conseil d'experts tient simplement à rappeler ici que tout changement à la table des points d'inaptitude doit être appuyé par des études de risque.

La Société doit donc se faire la gardienne de l'intégrité de la table de points d'incapacité afin de maintenir une bonne adéquation entre cette table, le risque d'accidents et la contribution qui en découle. Elle doit mettre à jour régulièrement ses études de risque et proposer au législateur tout changement à apporter à cette table. Elle doit même raffiner ses études de risque au besoin.

Des intervenants aux audiences publiques ont suggéré, par exemple, que le risque d'accidents est peut-être plus élevé pour les récidivistes d'une même infraction. Brûler un feu rouge entraîne la perte de 3 points d'incapacité. Cependant, le fait de brûler un feu rouge une nouvelle fois, quelques semaines ou quelques mois plus tard, ne devrait-il pas entraîner la perte de plus de 3 points d'incapacité pour la seconde infraction ? Seules des études de risque peuvent répondre à une telle question.

Un dernier commentaire concerne les comportements jugés socialement indésirables. Le Conseil d'experts reconnaît que ces comportements devraient être fortement pénalisés, mais il estime que d'autres moyens, tout aussi dissuasifs que les points d'incapacité, pourraient être utilisés pour sanctionner ces comportements si l'on juge que les points d'incapacité établis en fonction du risque d'accidents ne pénalisent pas suffisamment les conducteurs fautifs (amende, suspension de permis, saisie de véhicule, etc.). La Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions fait un pas dans cette direction en prévoyant la suspension du permis sur-le-champ pour les conducteurs qui font usage d'un cellulaire au volant.

Recommandation 9

Points d'incapacité et risque d'accidents

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de se faire la gardienne de la table de points d'incapacité et d'informer régulièrement les autorités afin d'associer le plus étroitement possible le nombre de points d'incapacité au risque d'accidents.

Motocyclistes et sécurité routière

Au cours de ses différents mandats, le Conseil d'experts a fait face à un enjeu récurrent, soit le bilan routier défavorable des motocyclistes. Le Conseil d'experts a donc voulu revoir de nouveau cette question, en traitant, dans un premier temps, de la sécurité routière de l'ensemble des motocyclistes et, dans un second temps, de la sécurité routière des motocyclistes occasionnels.

Sécurité routière

Le bilan routier des motocyclistes s'est encore détérioré pendant les dernières années pour toutes les classes de motos. Cette situation se révèle très préoccupante. La hausse importante des contributions d'assurance proposée par la Société pour les années 2019 à 2021 en ce qui concerne les propriétaires de motos reflète d'ailleurs cet état de fait.

Dans ses deux derniers rapports (2011 et 2015), le Conseil d'experts a abordé la question de la sécurité routière des motocyclistes sous différents angles. Il a recommandé notamment à la Société d'étudier la possibilité de créer un organisme-conseil voué à la sécurité des motocyclistes. Il a aussi recommandé à la Société de mettre en place des mesures en vue de s'assurer que tous les propriétaires ou conducteurs d'une moto ont les compétences requises pour utiliser un tel véhicule de façon sécuritaire.

Récemment, la Société a revu le cours de conduite menant à l'obtention d'un permis de conduire une motocyclette. De son côté, le législateur a prévu dans la Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions certaines mesures afin de réduire les risques d'accidents des motocyclistes.

Le Front commun motocycliste se préoccupe également de la sécurité des motocyclistes. Dans le mémoire qu'il a présenté au Conseil d'experts en 2018, il déplore l'inaction des autorités et propose un certain nombre de mesures touchant la sécurité routière, comme la réactivation de la table de concertation sur la tarification, la reconnaissance du risque plus élevé des nouveaux propriétaires de motocyclettes ou la mise en place de campagnes de publicité innovantes concernant la sécurité des motocyclistes. Il invite la Société à poursuivre ses efforts en ce sens et se dit prêt à collaborer.

Ainsi, tous les intervenants se disent préoccupés par la question de la sécurité routière des motocyclistes, mais force est de constater que le bilan routier tarde à s'améliorer. Les autorités visées ne semblent pas avoir trouvé la formule qui permettra d'infléchir définitivement la courbe du bilan routier des motocyclistes.

Selon le Conseil d'experts, le temps est venu de revoir l'ensemble de la stratégie en matière de sécurité routière des motocyclistes. Les associations et les groupes de motocyclistes, nombreux, pas toujours structurés et souvent dispersés sur le territoire, n'ont pas les moyens d'agir seuls pour redresser la situation. Par contre, les autorités disposent de quatre leviers pour influencer sur le bilan routier : la législation, le contrôle, la sensibilisation et la tarification d'assurance. Le problème se révèle suffisamment important pour susciter la mobilisation de tous les intervenants.

Le Conseil d'experts souhaite donc que la Société joue un rôle de leader afin de réunir autour de la même table tous les intervenants qui s'intéressent à la question de la sécurité routière des motocyclistes – motocyclistes, automobilistes, autorités publiques, associations professionnelles et experts – dans le but de repenser la stratégie à mettre en place pour améliorer le bilan routier des motocyclistes. Le Conseil d'experts estime que de nouvelles initiatives devront être définies, car les mesures actuelles n'ont eu que peu ou pas d'impact sur le bilan routier.

Le Conseil d'experts demande dès lors à la Société d'ajouter un objectif à son plan stratégique 2016-2020, objectif qui porterait précisément sur l'amélioration du bilan routier des motocyclistes. Cet ajout devrait être accompagné d'un plan d'action, comme c'est le cas de tous les autres objectifs de son plan stratégique, et faire l'objet d'un suivi périodique.

Motocyclistes non-propriétaires d'une moto

On dénombre actuellement au Québec environ 300 000 personnes qui possèdent un permis de conduire une motocyclette, mais qui ne sont pas propriétaires d'une moto.

Il est plausible de croire que la majorité de ces personnes n'ont pas conduit de moto depuis de nombreuses années. La plupart d'entre elles n'ont probablement jamais suivi de cours de formation soit parce qu'elles ont obtenu leur permis avant que les cours de conduite deviennent obligatoires, soit parce qu'elles l'ont obtenu à l'époque où le permis de conduire une moto était automatiquement rattaché au permis de conduire une automobile.

Si ces personnes non-propriétaires décidaient un jour de se procurer une moto ou de louer une moto pour une promenade occasionnelle, elles pourraient prendre la route sans aucune expérience de conduite récente ni garantie qu'elles peuvent manier un tel véhicule de façon sécuritaire.

Or, il est connu que tous les nouveaux conducteurs, quel que soit leur âge, sont plus à risque durant leurs premières années de conduite. Cela est d'ailleurs vrai autant pour les motocyclistes que pour les automobilistes.

Compte tenu du risque que représentent – pour eux-mêmes et pour les autres – les motocyclistes qui décident de prendre la route avec une moto après une certaine période d'inactivité, le Conseil d'experts estime que la Société devrait s'assurer que tous ces motocyclistes peuvent conduire un tel véhicule de façon sécuritaire.

Le Conseil d'experts avait fait une recommandation en ce sens dans ses deux derniers rapports (2011 et 2015). Le *Plan stratégique 2016-2020* de la Société prévoit certes des mesures afin de dépister les conducteurs à risque, mais aucune mesure n'a été présentée au Conseil d'experts concernant les motocyclistes qui ne sont pas propriétaires d'une moto.

De plus, le Front commun motocycliste, dans son mémoire, propose différentes mesures afin de s'assurer que les motocyclistes occasionnels ont les compétences requises pour conduire leur véhicule de façon sécuritaire – et suggère même de créer une classe de tarification propre à ces conducteurs pour tenir compte de leur inexpérience et de leur niveau de risque.

Recommandation 10

Motocyclistes et sécurité routière

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de jouer un rôle de leader en matière de sécurité des motocyclistes afin d'élaborer, avec tous les intervenants visés, une stratégie globale ayant pour objet d'améliorer le bilan routier des motocyclistes;
- > d'ajouter un objectif dans son plan stratégique, objectif qui porterait précisément sur l'amélioration du bilan routier des motocyclistes. Cet objectif devrait être accompagné d'un plan d'action et de mesures précises, et il devrait faire l'objet d'un suivi périodique;
- > de prendre les mesures appropriées afin de s'assurer que tous les motocyclistes, au premier chef desquels figurent les non-propriétaires, aient les compétences requises pour conduire leur moto d'une façon sécuritaire.



Santé des conducteurs : dépistage des conducteurs à risque

Dans le *Rapport annuel de gestion 2016*, la présidente et chef de la direction de la Société note que l'une des priorités de cette dernière sera de déterminer « les améliorations à apporter [aux] façons de faire en matière de santé des conducteurs. [La Société sait] que c'est davantage la santé des conducteurs plutôt que leur âge qui représente un facteur de risque d'accident » (page 12).

Ainsi, de façon à améliorer le dépistage des conducteurs dont l'état de santé ne permet pas la conduite sécuritaire d'un véhicule, la Société s'est fixé l'objectif suivant dans son plan stratégique 2016-2020 (objectif 1.2.1) : « Raffiner le dépistage des conducteurs à risque. »

Au Québec comme ailleurs, peu importe le véhicule ou l'âge des conducteurs, le privilège de conduire un véhicule routier exige une condition physique, une santé mentale et une vue satisfaisantes.

Le système de dépistage actuel au Québec a pour objectif de repérer les nouveaux conducteurs et les conducteurs âgés dont l'état de santé ne permet pas une conduite sécuritaire. Les nouveaux conducteurs doivent en effet répondre à un questionnaire médical avant d'obtenir leur permis de conduire, alors que les conducteurs âgés doivent subir des contrôles médicaux périodiques.

Toutefois, qu'en est-il du suivi de l'état de santé des conducteurs entre le moment où ils obtiennent leur permis de conduire et celui où ils doivent subir des contrôles médicaux en raison de leur âge – soit pratiquement pendant la majeure partie de leur vie active? Tous les conducteurs ont l'obligation de signaler à la Société, notamment à l'occasion du renouvellement de leur permis de conduire, les changements à leur état de santé pouvant nuire à leur capacité de conduire. La Société note cependant que très peu de conducteurs respectent cette consigne.

Afin de dépister les conducteurs âgés à risque, la Société exige des contrôles médicaux pour tous les conducteurs âgés, mais peu d'entre eux se voient retirer ou modifier leur permis¹⁶. Outre qu'elle contribue à alourdir le système de santé, cette méthode de détection représente une source d'inquiétude pour les personnes âgées, exige du temps, occasionne des frais et ajoute une lourdeur administrative non négligeable pour la Société.

Compte tenu du lien étroit entre la santé des conducteurs et la sécurité routière, le Conseil d'experts encourage la Société à poursuivre ses efforts afin de mettre en place un système efficace et efficient de dépistage des conducteurs dont l'état de santé pourrait compromettre leur aptitude à conduire, et ce, pendant toute leur vie active.

Recommandation 11

Santé des conducteurs : dépistage des conducteurs à risque

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de mettre en place le plus rapidement possible des mécanismes de détection efficaces et efficients des conducteurs dont l'état de santé ne permet pas une conduite sécuritaire, et ce, quel que soit leur âge, afin d'améliorer le bilan routier.

¹⁶ Cependant, plusieurs conducteurs âgés renoncent volontairement à leur permis ou doivent respecter certaines conditions : éviter de conduire le soir, porter des lunettes pour conduire, etc.

Cannabis et sécurité routière

En avril 2017, le gouvernement fédéral a déposé deux projets de loi (n^{os} C-45 et C-46) en vue de légaliser et d'encadrer la consommation de cannabis à des fins récréatives. Au moment d'écrire ce rapport, les deux projets de loi étaient toujours à l'étude au Parlement canadien.

La légalisation du cannabis à des fins récréatives pose deux enjeux qui touchent le mandat du Conseil d'experts :

- Quelle sera l'incidence de la consommation de cannabis sur le bilan routier et, le cas échéant, sur les contributions d'assurance ?
- Si les autorités ont recours aux points d'inaptitude, combien devrait-on en attribuer, le cas échéant, aux conducteurs ayant consommé du cannabis pour refléter le risque accru d'accidents avec blessures corporelles ?

Des études ont démontré que la consommation de cannabis peut altérer l'attention, la concentration, la coordination, le temps de réaction, le suivi de trajectoire, l'aptitude à prendre des décisions et la capacité à évaluer les distances, donc augmenter le risque d'accidents des personnes qui ont consommé.

Dans son mémoire, CAA-Québec note d'ailleurs qu'il est indéniable que ceux qui conduisent après consommation de drogue présentent un risque accru de collision.

Cependant, jusqu'à quel point le cannabis nuit-il aux fonctions cognitives et motrices nécessaires à la conduite sécuritaire d'un véhicule routier ? Quelles sont les limites à respecter ? Les études à ce sujet ne sont pas encore concluantes.

Compte tenu du rôle central que joue la Société en matière de sécurité routière, le Conseil d'experts l'invite à concentrer ses actions sur trois fronts :

- celui de la recherche, afin de bien comprendre l'incidence de la consommation de cannabis sur la sécurité routière;
- celui de la prévention, afin de sensibiliser les conducteurs quant aux dangers de la conduite sous l'influence du cannabis ou de l'alcool et du cannabis;
- celui des contributions d'assurance, afin d'associer éventuellement le nombre de points d'inaptitude au risque réel que représente la conduite sous l'influence du cannabis.

Des impacts importants liés à la consommation de drogue, dont le cannabis, se feront sentir tant en milieu de travail que sur les routes. La Société aurait sans doute avantage à s'associer à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), car les enjeux des deux organisations sont semblables à plusieurs égards. Elles pourraient ainsi profiter de l'expertise et des ressources de chacune, notamment l'Institut de recherche Robert-Sauvé en santé et en sécurité du travail (IRSST) dont la capacité et la compétence éprouvées en matière de recherches scientifiques sont reconnues à l'échelle internationale.

Recommandation 12

Cannabis et sécurité routière

Afin d'assurer que le réseau routier reste sécuritaire pour l'ensemble des usagers, le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de mener des recherches éprouvées scientifiquement, ou d'y participer, afin de bien comprendre l'incidence de la consommation de cannabis sur la sécurité routière;
- > de poursuivre ses efforts de sensibilisation afin de conscientiser les conducteurs quant aux dangers de la conduite sous l'influence du cannabis et d'autres drogues;
- > de mener des études de risque afin d'associer éventuellement le nombre de points d'inaptitude au risque réel que représente la conduite sous l'influence du cannabis.

Alcool, sanctions administratives et sécurité routière

La conduite avec les facultés affaiblies par l'alcool (taux d'alcoolémie supérieur à 0,08¹⁷) constitue une infraction criminelle au Canada.

Par contre, dans plusieurs provinces, les conducteurs dont le taux d'alcoolémie s'établit généralement de 0,05 à 0,08 peuvent se voir infliger des sanctions administratives plutôt que des sentences criminelles pour tenir compte du risque accru qu'ils représentent. Ces sanctions peuvent prendre la forme d'amendes, de suspensions de permis ou de saisies de véhicules et elles peuvent être graduées en cas de récidive. Les provinces ont la compétence et le pouvoir de décider qui a la permission de conduire sur les routes et à quelles conditions.

Actuellement, le Québec est la seule province canadienne à ne pas imposer de sanctions administratives aux conducteurs interceptés avec un taux d'alcoolémie variant de 0,05 à 0,08. Au cours des dernières années, le gouvernement du Québec a réfléchi à l'adoption de telles mesures, mais aucune n'a vu le jour. Seules des sanctions criminelles sont en place.

Pourtant, il est reconnu que les facultés des conducteurs – vision, réflexe, jugement – commencent à s'altérer dès les premières consommations. Et, selon l'expérience des provinces qui ont adopté de telles mesures, les sanctions administratives contribuent aussi à réduire significativement le nombre d'accidents sur les routes. Ces sanctions préventives se révèlent moins lourdes de conséquences qu'une infraction criminelle.

Bien que l'imposition de sanctions administratives pouvant inclure des points d'inaptitude nécessite des changements législatifs et ne touche pas directement le mandat du Conseil d'experts, celui-ci estime important de se prononcer sur cette question, car une amélioration du bilan routier aurait inévitablement une incidence sur les contributions d'assurance.

¹⁷ Ce taux correspond à 80 mg d'alcool par 100 ml de sang.

Le mémoire de CAA-Québec abonde d'ailleurs dans le même sens. L'organisme y fait notamment valoir ceci : « Puisque la très forte majorité des infractions pour conduite avec les facultés affaiblies par l'alcool constitue une première offense, CAA-Québec est d'avis qu'il est temps que des sanctions administratives soient prévues, au Code de la sécurité routière, pour les personnes interceptées au volant avec une alcoolémie variant entre 0,05 et 0,08 ». CAA-Québec ajoute aussi, d'une façon fort pertinente, qu'il « est conscient que l'introduction de telles mesures au Québec nécessitera la mise en place d'une vaste campagne de sensibilisation afin d'obtenir l'acceptabilité sociale auprès de la population ».

Le Conseil d'experts fait siennes les observations de CAA-Québec à cet égard.

Recommandation 13

Alcool, sanctions administratives et sécurité routière

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de bien évaluer les avantages d'imposer des sanctions administratives et d'intervenir, le cas échéant, auprès du gouvernement afin qu'il adopte de telles sanctions non criminelles pour les conducteurs qui présentent un taux d'alcoolémie variant de 0,05 à 0,08. La Société pourrait alors joindre sa voix à celle du gouvernement pour sensibiliser la population à l'importance de telles mesures afin d'améliorer le bilan routier et de sauver des vies.



Véhicules autonomes et sécurité routière

Les véhicules autonomes représentent peut-être l'avenir des transports. Les véhicules totalement autonomes pourront possiblement un jour effectuer toutes les tâches liées à la conduite. D'ici là, les véhicules partiellement autonomes pourront offrir peu à peu des systèmes d'aide à la conduite qui augmenteront leur niveau de sécurité.

Les premières générations de véhicules autonomes sont déjà à l'essai sur les routes et de nombreux modèles de voitures offrent maintenant des niveaux d'automatisation importants. Plusieurs experts estiment même que des véhicules sans conducteur pourraient être sur les routes d'ici 10 ou 15 ans.

Selon les experts, ces nouvelles technologies comportent de nombreux avantages, dont les plus importants sont liés à la sécurité. Puisque l'erreur humaine est responsable de la grande majorité des accidents de la route, il ne fait guère de doute que les véhicules automatisés sont susceptibles de réduire les collisions et de sauver des vies.

Sur le plan de la tarification d'assurance, c'est peut-être la fin d'une époque qui se dessine et l'apparition d'un nouveau paradigme. Dans un avenir plus ou moins proche, le comportement du conducteur et également les caractéristiques des véhicules détermineront possiblement le risque d'accidents. Ce dernier sera alors lui-même considérablement réduit, est-il permis d'espérer.

Bien que l'arrivée massive des voitures autonomes ne soit pas pour demain, ce sujet a suscité l'intérêt du Conseil d'experts qui constate que le nombre de voitures munies de systèmes d'aide à la conduite augmente rapidement. La Société devra éventuellement adapter sa tarification en conséquence – voire réviser les classes de tarification pour ces véhicules.

Le Conseil d'experts estime que la Société devrait y voir une occasion d'innover et, peut-être même, de se montrer à l'avant-garde sur le marché de l'assurance. Selon le Conseil d'experts, non seulement la Société devrait entamer des études pour mesurer l'impact de ces véhicules sur le bilan routier, mais elle devrait aussi élaborer des scénarios aux fins de tarification. Le Conseil d'experts comprend très bien qu'en ce moment les assureurs, tout comme la Société, attendent d'avoir en main les données suffisantes avant de proposer des changements à une tarification. Cependant, il y a ici une occasion de faire preuve d'initiative, de créativité et d'innovation.

Dans un même ordre d'idées, un rapport publié en janvier 2018 par le Comité sénatorial permanent des transports et des communications recommande au gouvernement fédéral de prendre des mesures le plus rapidement possible afin d'établir une stratégie nationale coordonnée sur les véhicules automatisés (le rapport s'intitule : *Paver la voie : technologie et le futur du véhicule automatisé*).

Recommandation 14 Véhicules autonomes et sécurité routière

Le Conseil d'experts recommande à la Société :

- > de jouer un rôle de leader dans les études d'expérience relatives au risque d'accidents concernant les voitures partiellement ou totalement autonomes, pour être en mesure d'adapter la tarification du régime d'assurance à cette nouvelle réalité, le moment venu.

Commentaires supplémentaires

Sans les présenter sous forme de recommandations, le Conseil d'experts souhaiterait faire des commentaires sur trois autres sujets soumis à son attention au cours de son mandat.

Mémoire de l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ)

Les membres du Conseil d'experts ont apprécié que les représentants de l'ATUQ aient pris le temps d'étudier la proposition d'assurance de la Société et de participer au processus de consultation publique.

Dans son mémoire, l'ATUQ remet en question notamment deux des principes de tarification de la Société : la répartition des coûts d'un accident en parts égales entre les véhicules impliqués, sans tenir compte de la responsabilité, et l'attribution aux autobus de 100 % des coûts liés aux accidents impliquant un autobus et un piéton ou un cycliste. Le Conseil d'experts ne peut malheureusement souscrire aux arguments de l'ATUQ sur ces points qui remettent en cause les fondements du régime d'assurance automobile. En effet, celui-ci est fondé, selon la Loi, sur le principe de l'indemnisation sans égard à la responsabilité. De plus, la Société a adopté le principe de la répartition des coûts d'un accident en parts égales entre les véhicules impliqués.

Quant à l'attribution de l'entièreté des coûts d'un accident aux autobus, lorsque seulement des piétons et des cyclistes sont aussi impliqués dans un accident, il serait difficile de procéder autrement, car ni les piétons ni les cyclistes ne paient de contributions d'assurance. Il ne serait certainement pas équitable d'en faire payer le coût par les autres catégories de véhicules.

L'ATUQ souhaiterait par ailleurs que la Société revoie la catégorisation des autobus pour tenir compte des activités de nature urbaine faites par plusieurs exploitants d'autobus de plus de 10 000 kg, qui n'appartiennent pas à l'ATUQ. En effet, la catégorisation actuelle des autobus avait été adoptée par la Société pour la tarification de 2013 à 2015.

Le Conseil d'experts recommande à la Société, pour le prochain cycle tarifaire, de réexaminer chacune des catégories de véhicules. Il faut savoir que la catégorie des autobus de 10 000 kg et plus autres que ceux de l'ATUQ compte un peu plus de 1 000 véhicules et le scinder en réduirait encore le nombre.

Finalement, l'ATUQ soumet dans son mémoire que le transport en commun est un facteur important de réduction des accidents sur la route et que ce bénéfice devrait être considéré dans la tarification.

Le Conseil d'experts reconnaît que le transport en commun a des effets positifs sur le bilan routier, mais ce n'est pas à la Société, par l'entremise de la tarification d'assurance, de tenir compte de ce bénéfice, la tarification se devant d'être fondée sur le risque d'accidents et les coûts qu'ils entraînent.

Revenus et dépenses de certains programmes de prévention et de promotion de la sécurité routière

La Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec prévoit dans son article 23.0.3 que le Fonds d'assurance doit être affecté « à l'indemnisation du préjudice corporel » et, « de façon connexe, à la prévention en matière de sécurité routière et à la promotion qui s'y rattache afin de réduire les risques associés à l'usage de la route ».

La Société gère ainsi un certain nombre de programmes de prévention et de promotion de la sécurité routière, mais aussi des programmes comme les suivants : Alcofrein (coût de 0,3 million de dollars), Soutien aux corps policiers (coût de 1,5 million de dollars) et Gestion des infractions au Code de la sécurité routière et au Code criminel (coût de 10,2 millions de dollars).

Pour les trois programmes mentionnés ci-dessus, le coût est payé par le Fonds d'assurance, mais celui-ci ne reçoit pas de compensation pour tous les frais qu'il engage, car les revenus sont versés en bonne partie, sinon en totalité, à d'autres entités gouvernementales.

Pour sa part, le Conseil d'experts ne s'oppose pas à ce que les frais de ces programmes soient payés par le Fonds d'assurance, mais il souhaiterait que celui-ci reçoive une juste compensation pour l'administration de ces programmes à même les revenus (amendes et frais) qu'ils génèrent.

Couverture d'assurance

Le Conseil d'experts a comparé les couvertures d'assurance offertes par la Société et par la CNESST. Or, bien que la Société propose une couverture d'assurance parmi les plus complètes, le Conseil d'experts a noté un certain nombre de disparités entre les deux couvertures. Ces différences, sans doute légitimes dans certains cas, touchent parfois le même type d'indemnités.

Puisque ces deux organismes publics versent des indemnités pour des accidents dont les conséquences sur la vie et la santé des Québécois sont bien souvent similaires, le Conseil d'experts estime qu'il serait souhaitable que les deux couvertures d'assurance soient harmonisées chaque fois que cela s'avère justifié.

Le Conseil d'experts juge par ailleurs qu'il faudrait éviter d'étendre la couverture d'assurance uniquement parce que le régime d'assurance automobile se trouve en situation excédentaire. Il ne faudrait pas qu'une bonification de la couverture d'assurance, dont les coûts sont récurrents, vienne créer une pression indue sur les contributions d'assurance pour les années futures. Si les coûts liés à l'augmentation de la couverture sont récurrents, les surplus, eux, sont normalement temporaires.

La Société devrait donc analyser correctement tout ajout équitable et socialement justifiable à la couverture d'assurance et agir, dans la mesure du possible, en concertation avec les autres organismes gouvernementaux qui visent le même but.

CONCLUSION

Après 40 ans d'existence, le régime d'assurance automobile du Québec a atteint une certaine maturité. Le régime est sain financièrement. Les contributions d'assurance respectent la notion de risque à la base du système de tarification. Le processus d'indemnisation apparaît somme toute efficace. Et le bilan routier est parmi les meilleurs de l'histoire du Québec.

La proposition d'assurance déposée par la Société pour les années 2019 à 2021 s'appuie sur ces acquis. Elle contient même, pour la première fois, une remise de capital aux assurés, que certains pourraient voir comme une récompense pour les sacrifices passés.

Au terme de ses travaux, le Conseil d'experts recommande une modification à la proposition d'assurance de la Société pour l'année 2019, soit de limiter à 15 % la hausse annuelle des contributions d'assurance, afin d'éviter un choc tarifaire pour les groupes dont le bilan routier s'est le plus détérioré.

Le Conseil d'experts invite cependant la Société à suivre de près l'évolution de la capitalisation du régime afin d'éviter l'accumulation de surplus que certaines personnes pourraient considérer comme excessifs ou arbitraires. Il en va de l'équité entre les différentes générations d'assurés. C'est pourquoi la Société ne doit pas écarter la possibilité de revoir la tarification dès l'an prochain si les risques anticipés à court terme n'ont pas pour effet de ramener le taux de capitalisation près ou sous la borne supérieure du corridor de stabilisation qu'elle a établie.

Le régime d'assurance automobile se trouve possiblement aussi à un tournant. De nouveaux comportements peuvent alimenter les craintes quant à la sécurité routière (légalisation du cannabis, sources de distraction au volant). Cependant, d'autres, comme l'arrivée sur le marché de voitures avec des aides à la conduite, peuvent améliorer, peut-être même significativement, le bilan routier.

La Société ayant toujours montré sa capacité à s'adapter aux changements, les Québécois s'attendent donc qu'elle maintienne le régime d'assurance automobile, qu'ils ont appris à apprécier, performant et innovant.

Au-delà de son rôle d'assureur, la Société ne doit cependant jamais oublier son rôle en matière de sécurité routière pour tous les usagers de la route. Ce n'est pas seulement en termes de dollars que se traduit l'amélioration du bilan routier, mais en termes de vies humaines.

Le Conseil d'experts souhaite que son rapport puisse enrichir la réflexion de la Société pour faire en sorte que le régime d'assurance automobile continue d'évoluer sur la bonne voie. Il faut **bâtir aujourd'hui le régime de demain.**

ATTESTATION DU CONSEIL D'EXPERTS SUR LES CONTRIBUTIONS D'ASSURANCE AUTOMOBILE

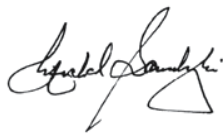
Conformément au mandat que nous a confié le gouvernement du Québec le 8 novembre 2017 et suivant les dispositions de la Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec gouvernant les travaux du Conseil d'experts, nous avons revu la démarche suivie par la Société de l'assurance automobile du Québec quant à l'établissement des contributions d'assurance pour les années 2019 à 2021, incluant la qualité des données qu'elle utilise à l'appui des modifications réglementaires envisagées.

Nous avons examiné les directives adoptées par la Société en vue de l'établissement des contributions d'assurance pour les années 2019 à 2021. Nous nous sommes assurés que les contributions proposées avaient été fixées en visant le plein financement du régime d'assurance automobile. Nous nous sommes aussi penchés sur les mesures de prévention et de promotion mises en place par la Société afin de réduire les risques d'accidents et sur les dépenses imputées au Fonds d'assurance. Nous avons revu la politique de capitalisation et la politique de placement de la Société.

Pour nous acquitter de notre mandat, nous avons tenu compte de l'ensemble des facteurs pouvant influencer sur les contributions d'assurance, maintenant et au cours des prochaines années.

Finalement, nous avons examiné différentes mesures susceptibles de faire évoluer le régime afin d'en assurer la pérennité et l'équité.

Ce rapport respecte les termes de notre mandat relativement aux contributions d'assurance proposées par la Société de l'assurance automobile du Québec pour les années 2019 à 2021.



Michel Sanschagrin
Président



Louise Dagnault
Membre



Lionel Bernier
Membre

ANNEXE 1

ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DU FONDS D'ASSURANCE UN RÉGIME SAIN FINANCIÈREMENT

Le régime public d'assurance automobile du Québec a évolué considérablement depuis 2004. D'un régime sous-financé et sous-capitalisé, il est devenu, aujourd'hui, pleinement financé et entièrement capitalisé.

C'est là un virage remarquable, attribuable à quatre facteurs en particulier : une amélioration du bilan routier, des réajustements aux contributions d'assurance, la révision des pratiques en matière d'indemnisation et des revenus de placement supérieurs à ceux qui étaient anticipés.

Nouvel encadrement législatif

En 2004, le gouvernement du Québec a entrepris d'apporter les correctifs nécessaires au régime d'assurance automobile. Le principal changement a été la création par l'État du Fonds d'assurance automobile du Québec. Ce fonds constitue dorénavant un patrimoine fiduciaire distinct des autres activités du gouvernement. Les sommes recueillies par le Fonds d'assurance doivent donc servir uniquement au financement et à la capitalisation du régime.

Année 2004 : une situation financière préoccupante

En 2004, le régime d'assurance automobile devait relever deux défis :

- *Financement* – Le régime d'assurance automobile était sous-financé : les contributions d'assurance étaient alors au même niveau que 20 ans auparavant, tandis que les indemnités versées aux accidentés de la route avaient augmenté de 70 %. Il s'était ainsi créé un écart entre les revenus et les dépenses du régime, écart qui atteignait près de 500 millions de dollars en 2004. Le taux de financement se situait alors à 59 % (voir le graphique ci-après);
- *Capitalisation* – Pour la première fois de son histoire, le régime d'assurance automobile était sous-capitalisé : le taux de capitalisation s'établissait à 92 % au 31 décembre 2004 – pour chaque dollar de prestations éventuellement payables à l'égard des personnes indemnisées à cette date, il n'y avait que 92 cents en réserve dans le Fonds d'assurance. Le déficit de capitalisation s'élevait alors à 617 millions de dollars.

Si rien n'avait été entrepris pour redresser la situation, la pérennité du régime d'assurance automobile aurait été menacée et la capacité de la Société de l'assurance automobile du Québec de respecter ses engagements envers les assurés aurait été sérieusement compromise.

En créant le Fonds d'assurance, le gouvernement transférait alors à la Société, administratrice du Fonds, la responsabilité de déterminer les contributions d'assurance après avoir obtenu l'avis d'un conseil d'experts indépendant devant tenir une consultation publique.

La Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec prévoyait également que la Société devait redresser la situation financière du Fonds. Celle-ci avait ainsi l'obligation de mettre fin au sous-financement avant la fin de l'année 2015 et devait éliminer tout déficit constaté au chapitre de la capitalisation en 15 ans.

Mesures de redressement

Avant le présent cycle tarifaire, la Société a proposé des modifications aux contributions d'assurance à trois reprises depuis la création du Fonds d'assurance : en 2005, en 2011 et en 2015. Un conseil d'experts s'est penché sur ces propositions à chaque occasion.

La stratégie retenue par la Société pour redresser la situation financière du Fonds d'assurance s'est articulée autour de trois axes :

- *Hausse des contributions d'assurance* – Les contributions d'assurance ont été haussées progressivement et ont fait l'objet d'une indexation annuelle;
- *Diminution du coût du régime* – Certaines pratiques en matière d'indemnisation ont été optimisées;
- *Amélioration du bilan routier* – Des mesures ont été prises en vue de diminuer le nombre de victimes d'accidents de la route.

De plus, depuis la fin de la crise financière de 2008, la Société a bénéficié de bons rendements sur les actifs gérés par la Caisse de dépôt et placement du Québec.

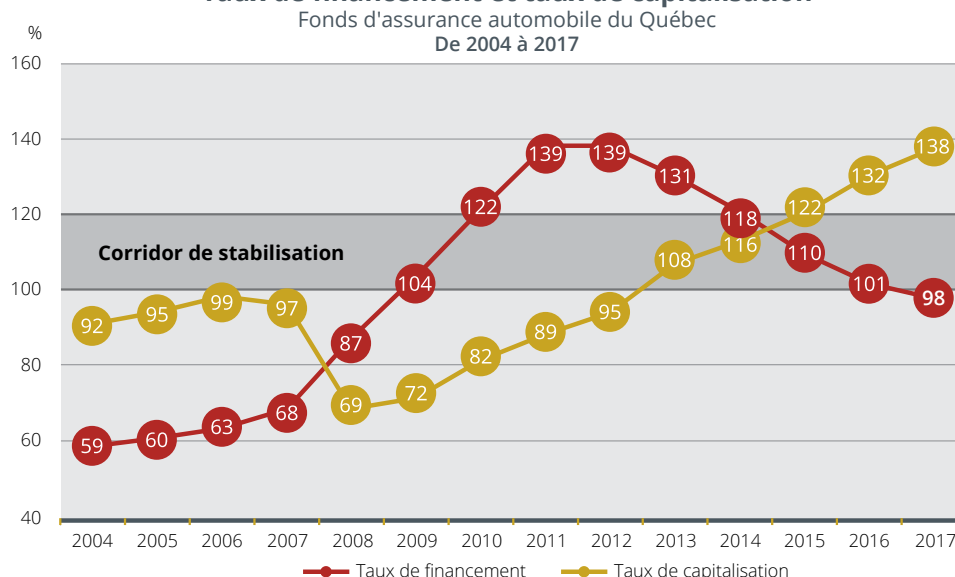
Résultats des mesures de redressement

Au chapitre du financement, le plein financement du régime d'assurance automobile a été atteint en 2009, soit six ans plus tôt que prévu. Pour les années 2011 et 2012, il a même généré un surplus de près de 1 milliard de dollars résultant d'un taux de financement de 139 % et améliorant d'autant son niveau de capitalisation.

Au chapitre de la capitalisation, après avoir atteint un déficit historique de 2,7 milliards de dollars au 31 décembre 2008, en raison de la crise financière, le Fonds d'assurance a clos l'année 2013 avec un surplus de 658,4 millions de dollars, pour un taux de capitalisation de 108 %. La pleine capitalisation a ainsi été atteinte dix ans plus tôt que ce qu'exigeait la Loi.

Depuis, grâce à des gains d'expérience très favorables et à des rendements supérieurs aux attentes, le régime d'assurance automobile affichait un surplus de 3,3 milliards de dollars au 31 décembre 2017, ce qui a porté ainsi le taux de capitalisation à 138 %. Quant au taux de financement, il se situait à 98 % à cette date.

Taux de financement et taux de capitalisation



ANNEXE 2

MANDAT DU CONSEIL D'EXPERTS ENCADREMENT LÉGISLATIF

Le mandat du Conseil d'experts est établi en vertu des articles 17.6 et 17.7 de la Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec.

L'article 17.6 prévoit que la Société de l'assurance automobile du Québec doit obtenir l'avis d'un conseil d'experts constitué à cette fin avant de modifier un règlement sur les contributions d'assurance. Le mandat du Conseil d'experts consiste à revoir la démarche suivie par la Société pour l'établissement des contributions d'assurance automobile et à vérifier les données qu'elle utilise à l'appui des modifications réglementaires envisagées.

L'article 17.7 de la Loi, quant à lui, précise les critères dont le Conseil d'experts doit tenir compte pour évaluer les contributions d'assurance proposées par la Société. Ainsi, dans le contexte de son mandat, le Conseil d'experts doit :

- évaluer les critères de tarification des contributions d'assurance adoptés par la Société et s'assurer qu'ils correspondent notamment aux principes d'autofinancement du régime, d'indemnisation par les utilisateurs de véhicules routiers, d'équité et de faisabilité administrative;
- valider les montants globaux des dépenses que la Société juge nécessaires pour assumer les coûts des indemnités découlant d'accidents survenus au cours de la période pour laquelle les contributions d'assurance sont fixées ainsi que tous les autres coûts à la charge du Fonds d'assurance pour cette période;
- évaluer les mesures de prévention en matière de sécurité routière et les mesures de promotion qui s'y rattachent, afin de réduire les risques associés à l'usage de la route;
- tenir compte des risques différents inhérents à chaque catégorie d'assurés ainsi que de l'équité à maintenir entre ces catégories;
- s'assurer que les contributions d'assurance sont justes et raisonnables;
- tenir compte de la politique de financement de la Société, des prévisions actuarielles, de l'évaluation du passif actuariel et, s'il y a lieu, de la nécessité d'une recapitalisation dans l'éventualité d'une insuffisance de l'actif;
- tenir compte de la qualité de la prestation de service fournie aux assurés par la Société ainsi que de toute modification apportée au régime d'assurance automobile;
- tenir compte des préoccupations économiques et sociales que lui indiquent la Société et la population.

Puisque son mandat a trait à la tarification des contributions d'assurance qui servent à financer les activités du Fonds d'assurance, le Conseil d'experts doit également considérer, dans ses travaux, les critères de tarification prévus dans la Loi sur l'assurance automobile¹⁸.

¹⁸ Les critères de tarification prévus dans la Loi sur l'assurance automobile sont présentés à l'annexe 3.

ANNEXE 3

CRITÈRES DE TARIFICATION

CONTEXTE LÉGAL ET NORMATIF

Le Conseil d'experts sur les contributions d'assurance automobile doit tenir compte, dans ses travaux, en plus des dispositions de la Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec, des dispositions de la Loi sur l'assurance automobile.

La Loi sur l'assurance automobile prévoit notamment que les contributions d'assurance doivent être perçues par la Société, après expertise actuarielle, sur le **permis de conduire** et sur l'**immatriculation**.

Pour le **permis de conduire**, l'article 151 de la Loi sur l'assurance automobile précise que la Société peut fixer les contributions d'assurance en fonction de l'un ou de plusieurs des facteurs suivants :

- la nature du permis demandé;
- sa classe;
- sa catégorie;
- le nombre de points d'inaptitude inscrits au dossier du demandeur;
- les révocations de permis du demandeur ou les suspensions du droit d'en obtenir un.

Pour l'**immatriculation**, l'article 151.1 de la Loi sur l'assurance automobile détermine que les contributions d'assurance sont fixées selon le risque d'accidents rattaché au type de véhicule routier et que ce risque peut être mesuré en fonction, notamment, de l'un ou de plusieurs des facteurs suivants :

- la catégorie ou la sous-catégorie de véhicules routiers à laquelle appartient le véhicule;
- la masse nette du véhicule;
- le nombre d'essieux du véhicule;
- la marque, le modèle ou la cylindrée du véhicule;
- l'usage du véhicule;
- l'activité professionnelle, la personnalité juridique ou l'identité du propriétaire du véhicule;
- le territoire où le véhicule est utilisé.

À noter que les contributions d'assurance sont fixées **sans tenir compte de l'âge, du sexe et de la région habitée des assurés**, puisque ces facteurs ne figurent pas parmi la liste de ceux que peut considérer la Société.

ANNEXE 4

PRINCIPES DE TARIFICATION

La Société de l'assurance automobile du Québec a aussi adopté un certain nombre de principes aux fins de tarification qui viennent compléter les critères déterminés par la législation.

Ainsi, le document d'information de la Société précise que les contributions d'assurance proposées pour les années 2019 à 2021 doivent respecter sept principes – les mêmes que ceux qui avaient été utilisés lors des révisions précédentes :

- *Plein financement* – La tarification est établie de manière à assurer le plein financement de chaque nouvelle année d'accidents;
- *Risque* – Le niveau des contributions pour chaque catégorie d'assurés est établi en fonction du risque d'être impliqué dans un accident avec dommages corporels (fréquence et sévérité des accidents);
- *Incitation à la prudence* – Les contributions d'assurance constituent l'un des moyens à la disposition de la Société pour inciter les conducteurs à la prudence et pour encourager les bons comportements routiers;
- *Équilibre entre stabilité et solidité* – Les contributions d'assurance sont fixées de manière à conserver un équilibre entre la stabilité des contributions d'assurance et la solidité financière du régime d'assurance automobile du Québec;
- *Absence de discrimination* – Les contributions d'assurance sont établies en l'absence de discrimination à l'égard de l'âge, du sexe et de la région habitée;
- *Répartition du coût des accidents* – Les contributions d'assurance sont établies en répartissant le coût d'un accident en parts égales entre les véhicules impliqués;
- *Limitation de la hausse annuelle* – La hausse des contributions d'assurance est limitée à 15 % annuellement, à laquelle s'ajoute la hausse du besoin financier¹⁹.

¹⁹ La partie soulignée a été ajoutée pour la présente révision tarifaire.

ANNEXE 5

DÉMARCHE DU CONSEIL D'EXPERTS

DOCUMENTS CONSULTÉS ET GROUPES RENCONTRÉS

Conformément aux dispositions de la Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec, le Conseil d'experts sur les contributions d'assurance automobile a revu la démarche suivie par la Société de l'assurance automobile du Québec en ce qui concerne l'établissement des contributions pour la période 2019 à 2021.

Pour ce faire, le Conseil d'experts a consulté une volumineuse documentation touchant les différentes facettes des activités du Fonds d'assurance automobile du Québec et a rencontré plusieurs membres du personnel de la Société, ainsi que des experts externes qui ont posé un regard indépendant sur certaines activités du Fonds d'assurance. Afin d'enrichir sa réflexion, le Conseil d'experts a aussi rencontré des représentants d'un organisme de bienfaisance voué à la sécurité routière et d'un institut de recherche spécialisé en santé et en sécurité du travail.

Documents consultés

Outre les lois et les règlements portant sur la tarification d'assurance et la sécurité routière, le Conseil d'experts a consulté la documentation suivante :

- le document d'information de la Société présentant la proposition d'assurance pour les années 2019 à 2021, de même que le projet de règlement sur les contributions d'assurance qui en découle;
- les états financiers du Fonds d'assurance et de la Société au cours des dernières années;
- le rapport annuel de gestion de la Société au cours des dernières années;
- le plan stratégique de la Société pour les années 2016 à 2020;
- la politique de gouvernance de la Société de même que le règlement sur la gouvernance de la Société et du Fonds d'assurance;
- le bilan routier du Québec au cours des dernières années;
- les documents relatifs à la tarification proposée par la Société pour les années 2019 à 2021, dont l'expertise actuarielle sur les contributions d'assurance pour l'année 2019, les résolutions du conseil d'administration de la Société touchant la tarification et les données utilisées concernant les personnes indemnisées;
- les rapports d'évaluation du passif actuariel et les analyses des résultats financiers du Fonds d'assurance au cours des dernières années, dont ceux de l'année 2017, y compris les hypothèses économiques et les taux de rendement utilisés pour évaluer le passif actuariel de même que l'expérience du régime d'assurance automobile et la fiabilité des données utilisées pour les évaluations actuarielles;
- la politique de capitalisation du Fonds d'assurance;
- la politique de placement du Fonds d'assurance, de même que les rapports mensuels de l'avoir et les bulletins semestriels des résultats;

- la politique de gestion intégrée des risques associés à la conduite des affaires de la Société, ainsi que des rapports annuels et trimestriels sur la gestion intégrée des risques;
- les documents expliquant le partage des frais, entre la Société et le Fonds d'assurance, concernant notamment les activités de prévention et de promotion de la sécurité routière;
- les documents portant sur l'indemnisation des accidentés, la couverture d'assurance, le service à la clientèle, le traitement des plaintes et des contestations de même que les ententes signées avec divers organismes gouvernementaux;
- les rapports d'évaluation récents produits par la Direction de la vérification interne et de l'évaluation des programmes portant sur des mandats d'audit touchant diverses activités du Fonds d'assurance;
- des documents d'information portant sur la sécurité routière, dont le document synthèse de la consultation publique sur la sécurité routière réalisée en 2017, les infractions et les sanctions liées à la conduite d'un véhicule routier et les modifications suggérées à la table de points d'inaptitude;
- un dossier d'information portant sur l'accès au réseau routier;
- des documents d'information portant sur le contrôle routier et la sécurité des véhicules, notamment des véhicules lourds;
- le rapport du vérificateur général du Québec déposé à l'Assemblée nationale du Québec pour l'année 2016-2017 portant sur les mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance au sein de la Société;
- divers documents portant sur l'incidence possible sur la sécurité routière de la légalisation du cannabis et de la mise en service de voitures autonomes;
- les modifications proposées à la Loi sur le Code de la sécurité routière (projet de loi n° 165) et les projets de loi fédéraux n°s C-45 et C-46 concernant la législation du cannabis;
- divers documents d'information internes de la Société, dont un dossier sur la nouvelle plateforme informatique en voie d'implantation (CASA).

Groupes rencontrés

Afin de procéder aux évaluations et aux vérifications nécessaires à la réalisation de son mandat, le Conseil d'experts a eu accès à diverses informations à l'occasion de rencontres avec les membres du personnel de la Société. Le Conseil d'experts a ainsi pu s'entretenir avec des représentants de toutes les vice-présidences de la Société ainsi que des représentants de la Direction de la vérification interne et de l'évaluation des programmes et de la Direction des affaires juridiques. Il a aussi rencontré des experts externes qui ont jeté un regard indépendant sur certaines activités de la Société et deux organismes externes voués à la sécurité routière et à la santé et à la sécurité dans le milieu de travail. Voici les groupes rencontrés :

- Vice-présidence aux ressources humaines, aux finances et à la performance :
 - > Direction générale de la tarification d'assurance, des placements et de l'évaluation actuarielle;
 - > Direction générale du budget, de la comptabilité et du contrôle organisationnel;

- Vice-présidence à l'indemnisation des accidentés :
 - > Direction générale du soutien en services aux accidentés;
 - > Direction générale des services aux accidentés;
 - > Direction générale des recours administratifs des accidentés;
 - > Direction de l'amélioration continue;
- Vice-présidence aux affaires publiques et à la stratégie de prévention routière :
 - > Direction de la recherche et du développement en sécurité routière;
 - > Direction des relations médias et gouvernementales et soutien administratif;
- Vice-présidence au contrôle routier et à la sécurité des véhicules :
 - > Direction de l'expertise et sécurité des véhicules;
 - > Direction générale du soutien aux opérations;
- Vice-présidence à l'accès sécuritaire au réseau routier :
 - > Direction générale des services à la clientèle centralisés;
 - > Direction générale du soutien aux opérations;
 - > Direction générale de l'évolution de la prestation de services;
- Direction des affaires juridiques;
- Direction de la vérification interne et de l'évaluation des programmes.

Le Conseil d'experts a également rencontré l'actuaire mandaté par la Société afin de réaliser, en collaboration avec la Direction générale de la tarification d'assurance, des placements et de la capitalisation, l'expertise actuarielle nécessaire en vue d'établir les contributions d'assurance pour l'année 2019.

En outre, le Conseil d'experts a tenu une rencontre avec les auditeurs externes indépendants (PricewaterhouseCoopers et la vérificatrice générale du Québec), qui ont audité conjointement les états financiers du Fonds d'assurance, et des représentants de la Caisse de dépôt et placement du Québec, concernant la gestion des actifs du Fonds d'assurance et les perspectives de rendement pour les prochaines années.

Le Conseil d'experts a, de plus, rencontré un membre de la direction de l'Institut de recherche Robert-Sauvé en santé et en sécurité au travail (IRSST), un organisme de recherche voué notamment à la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, de même que des représentants de la Fondation CAA-Québec, un organisme de bienfaisance qui contribue à la sécurité routière par la recherche, la sensibilisation et l'éducation.

ANNEXE 6

CONSULTATION PUBLIQUE

MÉMOIRES DÉPOSÉS, COMMENTAIRES REÇUS ET AUDIENCES PUBLIQUES

Contexte législatif

L'article 17.6 de la Loi sur la Société de l'assurance automobile du Québec prévoit que, dans le contexte de son mandat, le Conseil d'experts sur les contributions d'assurance automobile doit tenir une consultation publique en publiant un avis à cet effet à la *Gazette officielle du Québec* de même que dans au moins un quotidien de langue française et un quotidien de langue anglaise de son choix. Cet avis doit indiquer :

- la nature des modifications réglementaires envisagées par la Société de l'assurance automobile du Québec relativement aux contributions d'assurance;
- la tenue d'une consultation publique pour examiner ces modifications;
- la possibilité pour toute personne intéressée de présenter ses observations, notamment sur le site Web du Conseil d'experts;
- le lieu, la date et l'heure de la consultation publique.

Une telle consultation ne peut se tenir avant l'expiration de 30 jours suivant la date de la dernière publication.

Avis de publication des audiences publiques

Conformément à la Loi, le Conseil d'experts a publié un communiqué de presse de même qu'un avis, à la *Gazette officielle du Québec* et dans un certain nombre de quotidiens, invitant les personnes et les groupes qui s'intéressaient au sujet à lui faire parvenir un mémoire ou des commentaires sur les propositions d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021.

Le communiqué de presse et l'avis à la *Gazette officielle du Québec* ont été publiés le 13 décembre 2017. Quant à l'avis dans les quotidiens, il a été publié une première fois le 16 décembre 2017 et une seconde fois, sous forme de rappel, le 20 janvier 2018, dans cinq quotidiens, dont un de langue anglaise.

La date limite pour déposer un mémoire avait été fixée au 1^{er} mars 2018, alors que la date limite pour recevoir les commentaires avait été établie au 30 mars 2018, si leurs auteurs souhaitaient que le Conseil d'experts puisse considérer leur point de vue avant la rédaction de la version définitive de son rapport.

Mémoires et commentaires reçus

Le Conseil d'experts a reçu trois mémoires touchant spécifiquement les propositions d'assurance de la Société pour les années 2019 à 2021 et six personnes ou groupes lui ont fait parvenir des commentaires sur divers sujets concernant soit la proposition d'assurance de la Société, soit, d'une façon plus générale, le régime public d'assurance automobile du Québec.

Audiences publiques

Le Conseil d'experts a aussi tenu deux journées d'audiences publiques pour entendre les trois organisations qui lui avaient fait parvenir un mémoire. Les personnes ou les groupes qui souhaitaient participer aux audiences publiques devaient préalablement avoir déposé un mémoire. Ces journées d'audience se sont tenues à Montréal, le 20 mars 2018, et à Québec, le 22 mars 2018.

Principaux sujets traités dans les mémoires

Voici les principaux sujets abordés par les trois groupes entendus par le Conseil d'experts lors des audiences publiques (toute personne qui désire consulter les mémoires doit s'adresser à leur auteur).

CAA-Québec

Dans son mémoire, CAA-Québec se prononce sur les contributions d'assurance proposées par la Société et sur divers sujets touchant la sécurité routière.

En ce qui a trait aux contributions d'assurance, CAA-Québec « appuie les contributions d'assurance proposées pour 2019-2021 qui sont en droite ligne avec ses recommandations formulées au fil des ans. Chaque groupe d'assurés paie une contribution en lien avec ce qu'il en coûte en indemnités et le comportement des usagers sur la route a un impact direct sur le coût total de la contribution ».

Pour ce qui est de la sécurité routière, CAA-Québec propose un certain nombre de mesures portant sur la sécurité des motocyclistes, l'alcool au volant, le cannabis au volant, le partage de la route entre les différents usagers du réseau routier, les voitures avec des fonctionnalités de conduite autonome et les sources de distraction au volant (cellulaires, textos, écrans tactiles, etc.).

CAA-Québec se dit également favorable à la reconnaissance des bons comportements des conducteurs aux fins de tarification d'assurance.

Front commun motocycliste

Dans son mémoire, le Front commun motocycliste demande à la Société de l'assurance automobile du Québec : de revoir son modèle de tarification avant de proposer les contributions d'assurance de 2022 à 2025; de réactiver la table de concertation en vue de la préparation conjointe des recommandations du volet moto en ce qui concerne les contributions d'assurance des années 2022 à 2025; et de maintenir le statu quo pour les contributions d'assurance de 2019-2021. Enfin, le Front commun motocycliste met l'accent de manière importante sur la sécurité des motocyclistes.

Association du transport urbain du Québec (ATUQ)

Dans son document d'information, la Société propose de hausser de 15,2 %, en 2019, les contributions d'assurance payées sur l'immatriculation des autobus urbains de l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) (celle-ci regroupe neuf sociétés de transport en commun au Québec).

Dans son mémoire, l'ATUQ demande à la Société de reconnaître, dans la tarification, que 80 % des accidents dans lesquels les autobus des sociétés membres de l'ATUQ sont impliqués n'ont pas été causés par le conducteur de l'autobus ou par une défaillance mécanique du véhicule. Elle souhaite aussi que la Société revoie l'attribution automatique de 100 % des coûts liés aux accidents avec piéton ou cycliste dans lesquels les autobus des sociétés membres de l'ATUQ sont impliqués. La Société devrait aussi modifier la catégorisation pour tenir compte des activités de nature urbaine faites par les autres exploitants d'autobus publics ou privés de plus de 10 000 kg et reconnaître, dans l'établissement des contributions d'assurance, que le transport en commun représente un facteur important de réduction de l'ensemble des accidents de la route.

Principaux sujets traités dans les commentaires

Le Conseil d'experts a également reçu, par courriel ou par la poste, six commentaires de personnes ou de groupes.

Deux de ces commentaires provenaient de motocyclistes propriétaires de motos à risque. Ces motocyclistes remettent en question la proposition de la Société de hausser de 27 % en 2019, de 15 % en 2020 et de 8 % en 2021 les contributions d'assurance payées à même les immatriculations des motos à risque.

Un commentaire provenait d'un motocycliste, propriétaire de plusieurs motos, dont une moto à risque, qui s'interroge sur le fait de payer une contribution d'assurance à la fois sur le permis de conduire et sur l'immatriculation.

Un commentaire provenait d'une association de transport par autobus : celle-ci estime que les catégories de véhicules, telles qu'elles sont établies pour les autobus autres que ceux de l'ATUQ, devraient rester inchangées.

Un commentaire provenait d'une municipalité qui propose notamment que la définition d'un « accident de la route », selon le Code de la sécurité routière, soit élargie pour inclure les accidents qui n'impliquent pas de véhicule motorisé.

Et un dernier commentaire provenait d'une personne qui souhaite en particulier que la législation concernant le calcul des indemnités versées en cas de décès, à la suite d'un accident sur la route, soit modifiée.

Dépôt légal 2018

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

ISBN : 978-2-9809468-6-8 (Imprimé)

ISBN : 978-2-9809468-5-1 (PDF)

Impression

Achevé d'imprimer en mai 2018 sur les presses
de l'imprimerie Solisco à Québec.





CONSEIL D'EXPERTS SUR LES
CONTRIBUTIONS D'ASSURANCE
AUTOMOBILE