



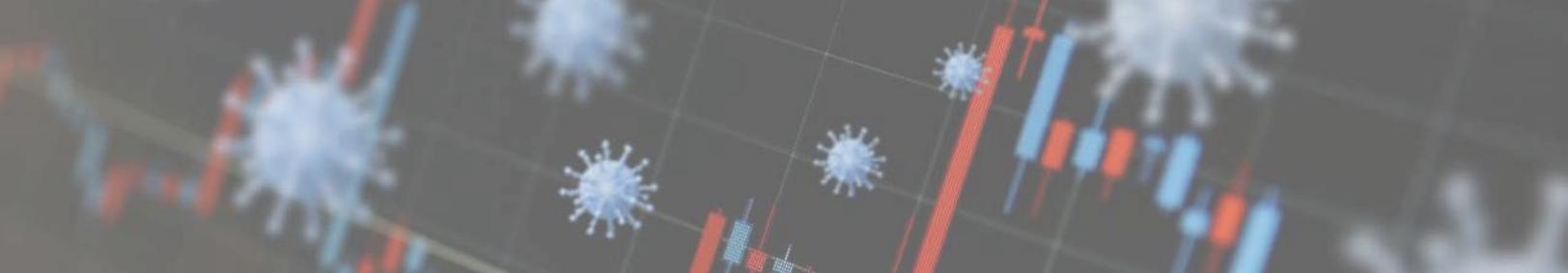
Août 2021

IBC  BAC | Insurance Bureau of Canada  
Bureau d'assurance du Canada

Mémoire présenté par le Bureau d'assurance du Canada  
dans le cadre des consultations prébudgétaires en  
prévision du budget fédéral

LE 6 AOÛT 2021

- **RECOMMANDATION 1** : Que le gouvernement nomme un conseiller en résilience nationale aux catastrophes afin qu'il surveille les événements qui présentent un risque extrême comme les séismes, les pandémies, les cyberattaques et les inondations catastrophiques, et qu'il formule des conseils sur les mesures nécessaires pour préparer adéquatement les Canadiens ainsi que leurs gouvernements et entreprises.
- **RECOMMANDATION 2** : Que le gouvernement poursuive et accroisse ses efforts récents pour atténuer les risques et les conséquences des inondations partout au Canada.
- **RECOMMANDATION 3** : Que le gouvernement investisse 2 millions de dollars pour greffer au système ÉnerGuide d'étiquetage et de cotation un système « RésiliGuide » de cotation de la résilience d'un domicile et une certification pour que les programmes de rénovation d'immeuble tiennent compte de la résilience.
- **RECOMMANDATION 4** : Que le gouvernement bonifie le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes (FAAC) et le porte à 4 milliards de dollars et, de ce montant, qu'il consacre 500 millions de dollars aux solutions d'infrastructures naturelles.
- **RECOMMANDATION 5** : Que le gouvernement établisse un centre canadien d'information et d'analyse climatiques comme première priorité sous les auspices du Conseil d'action en matière de finance durable, en vue d'aider les organismes des secteurs public et privé à évaluer les risques physiques croissants, à en faire rapport et à les gérer.
- **RECOMMANDATION 6** : Que le gouvernement finance l'élaboration d'une stratégie nationale d'adaptation aux changements climatiques et qu'il en fasse une priorité, en veillant à ce qu'elle protège adéquatement les personnes et les infrastructures contre les menaces croissantes d'inondations, de feux de forêt, de vagues de chaleur, de sécheresse et autres événements météorologies extrêmes.



## Mémoire présenté par le Bureau d'assurance du Canada dans le cadre des consultations prébudgétaires en prévision du budget fédéral

La pandémie mondiale a démontré la nécessité d'être proactif au chapitre de l'atténuation et de la gestion des risques. Un gouvernement national ne devrait pas avoir à créer de toute pièce un programme d'aide financière au milieu d'une catastrophe. Nous devons apprendre de cet événement à risque extrême afin d'être mieux outillés pour affronter le prochain, qu'il s'agisse d'un incident climatique, d'un séisme ou d'une autre pandémie.

Par exemple, le Canada est le **seul pays** présentant un risque élevé de séisme qui ne dispose pas d'un plan financier pour en gérer les répercussions d'une telle catastrophe. D'autres pays ont établi des partenariats public-privé en vue de parer aux risques financiers liés au terrorisme, aux inondations, aux séismes et aux ouragans. Or, le Canada n'a aucune structure en place et, partant, il ne dispose ni des bases ni de l'expérience nécessaires pour atténuer le risque financier d'une pandémie ou d'un autre événement à risque extrême.

Les investissements dans la relance économique devraient viser à préparer le Canada à maintenir une compétitivité et une résilience économique à l'échelle mondiale à l'avenir. Le Bureau d'assurance du Canada (BAC) appuie pleinement toutes les recommandations du Groupe de travail pour une reprise économique résiliente et du Groupe d'experts sur la finance durable. C'est dans ce contexte que le BAC formule les recommandations suivantes.



## Recommandation 1

Que le gouvernement nomme un conseiller en résilience nationale aux catastrophes afin qu'il surveille les événements qui présentent un risque extrême comme les séismes, les pandémies, les cyberattaques et les inondations catastrophiques, et qu'il formule des conseils sur les mesures nécessaires pour préparer adéquatement les Canadiens ainsi que leurs gouvernements et entreprises.

À la suite de la crise des prêts hypothécaires à risque de 2008, les dirigeants du G20 ont créé le Conseil de stabilité financière (CSF) et l'ont chargé de demeurer à l'affût des risques pour la stabilité financière mondiale. Dix ans après la formation du CSF, le système financier mondial a été réglementé de nouveau afin de rendre le système financier plus sûr, plus simple et plus équitable, et faire en sorte qu'il appuie les marchés libres et la croissance inclusive. Le CSF a désigné les changements climatiques comme un risque général, mais son analyse a sous-estimé le danger de pandémie.

Le Canada doit absolument être mieux préparé à affronter le prochain événement à risque extrême, qu'il s'agisse d'un séisme, d'une inondation catastrophique, d'une pandémie, d'une cyberattaque ou de tout autre incident.

Le premier ministre devrait s'inspirer des mesures prises par les dirigeants du G20 il y a plus d'une dizaine d'années et nommer une instance centrale qui, en consultation avec les autorités provinciales et le secteur privé, pourrait veiller à ce que le Canada se prépare mieux aux événements à risque extrême. Ce conseiller central pourrait s'acquitter de sa fonction de gestion du risque financier en dressant une liste de recommandations destinées au ministre des Finances, qui devraient traiter des mesures requises pour préparer adéquatement les Canadiens ainsi que leurs gouvernements et entreprises. Le conseiller central devrait agir comme consultant dans le cadre de toutes les procédures applicables du gouvernement.

## Recommandation 2

Que le gouvernement poursuive et accroisse ses efforts récents pour atténuer les risques et les conséquences des inondations partout au Canada.

*Actuellement*, les inondations représentent le risque climatique qui touche le plus de Canadiens. Plus d'un million de propriétés résidentielles canadiennes et les infrastructures publiques qui les soutiennent ont été désignées comme étant exposées à un risque élevé d'inondation urbaine, fluviale (plaine inondable) ou côtière.

La dernière décennie a vu 8 des 10 pires années de l'histoire canadienne sur le plan des réclamations d'assurance, ce qui a donné lieu au durcissement du marché de l'assurance dommages à l'échelle du pays.

En 2019, le gouvernement du Canada s'est engagé à prendre une série de mesures qui ensemble forment un plan complet d'intervention en cas d'inondations. Ces engagements sont énoncés dans les lettres de mandat de cinq ministres :

- ▶ l'élaboration de mesures visant à réinstaller et à mettre hors de danger les Canadiens qui sont les plus à risque de voir leur résidence inondée (retraite stratégique);
- ▶ des investissements au titre de l'élargissement du FAAC visant à défendre les Canadiens qui sont les plus à risque de voir leur résidence inondée, mais qui ne peuvent pas être réinstallés (voir la recommandation 4);
- ▶ la création d'une réserve d'assurance pour les zones à risque élevé, en partenariat avec les provinces et l'industrie de l'assurance, permettant de voir à ce que ces Canadiens soient protégés financièrement;
- ▶ l'opérationnalisation d'un plan permettant de rendre les maisons canadiennes plus résilientes au climat et plus écoénergétiques;
- ▶ la mise en place d'un système canadien de cotation de communautés fondé sur les leçons tirées par la Federal Emergency Management Agency des États-Unis;
- ▶ la collaboration avec les provinces et les territoires pour dresser la liste des zones désignées comme étant exposées aux inondations selon le critère minimal du fédéral, qui pourra servir pour l'élaboration de la réglementation et l'établissement de priorités quant aux investissements dans les infrastructures et la réinstallation;
- ▶ l'achèvement de l'ensemble des cartes des risques d'inondation au Canada. Cette mesure fondamentale fera en sorte que les Canadiens ainsi que leurs



gouvernements et entreprises disposeront du portrait à jour et harmonisé des risques d'inondation dont ils ont besoin pour prioriser les investissements en matière de défense contre les inondations.

Ensemble, ces mesures forment la première approche complète que le Canada peut employer face à tout péril, et le travail connexe reposerait sur une initiative similaire du Royaume-Uni.

La pandémie en cours ne devrait pas miner les engagements du Canada en matière d'inondations. Tandis que nous envisageons la relance économique post-COVID-19, le gouvernement devrait mettre l'accent sur les investissements favorisant la résilience aux inondations qui peuvent créer des emplois et défendre les Canadiens contre d'autres risques financiers. Ce type d'investissement devrait être considéré comme une plus grande priorité par le gouvernement fédéral, lequel s'est davantage concentré sur la croissance verte et l'innovation énergétique que sur la résilience aux inondations. Par surcroît, la mise en œuvre de ces sept engagements relatifs aux inondations devrait être éclairée par les conseils du conseiller en résilience nationale aux catastrophes (voir la recommandation 1).



## Recommandation 3

Que le gouvernement investisse 2 millions de dollars pour greffer au système ÉnerGuide d'étiquetage et de cotation un système « RésiliGuide » de cotation de la résilience d'un domicile et une certification pour que les programmes de rénovation d'immeuble tiennent compte de la résilience.

Eu égard aux dépenses liées à la relance après la pandémie, l'une des occasions les plus intéressantes offertes au gouvernement fédéral consiste à opérationnaliser un plan de renforcement de la résilience au climat des résidences canadiennes (sous la gestion de Ressources naturelles Canada, RNCan). Nous proposons un programme de rénovation axée sur la résilience en quatre volets.

1. **Créer un système « RésiliGuide » de cotation de la résilience d'un domicile** et une étiquette semblables au système ÉnerGuide, qui seraient administrés par un office de l'efficacité énergétique et de la résilience élargi.
2. **Donner une formation aux conseillers en énergie certifiés de Ressources naturelles Canada sur les mesures de protection des résidences contre les inondations** à satisfaire pour obtenir une cote de résilience élevée.
3. **Instaurer un crédit d'impôt fédéral**, semblable à celui du programme d'améliorations aux fins de l'accessibilité domiciliaire, afin

d'encourager les investissements dans les améliorations liées à l'efficacité énergétique et à la résilience (la cote RésiliGuide ou ÉnerGuide étant le critère d'admissibilité).

4. **Instaurer une mesure incitative d'assurance hypothèque de la Société canadienne d'hypothèques et de logement** applicable aux « hypothèques vertes » et conditionnelles aux cotes RésiliGuide ou ÉnerGuide.

Les Canadiens assument le coût croissant des changements climatiques. En 2020, les pertes assurées liées aux phénomènes météorologiques violents se chiffraient à 2,4 milliards de dollars. Pour assurer la protection efficace des résidences canadiennes, le BAC recommande que RNCan mette au point un système de cotation RésiliGuide et y incorpore les nouvelles mesures de résilience du *Code modèle national du bâtiment*. Le mandat de l'Office de l'efficacité énergétique pourrait être élargi pour inclure la gestion du programme RésiliGuide, et on pourrait ajouter « et de la résilience » à son nom.

Les pertes évitées assureront une rentabilisation rapide du coût du programme



RésiliGuide proposé, soit 2 millions de dollars environ. Actuellement, le fédéral et les provinces dépensent 600 millions de dollars par année en moyenne pour indemniser les sinistrés des inondations. Le programme RésiliGuide préparera les Canadiens pour l'avenir en renforçant la résilience aux événements météorologiques extrêmes et en générant une multitude de retombées positives pour l'économie canadienne.



## Recommandation 4

Que le gouvernement bonifie le Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes (FAAC) et le porte à 4 milliards de dollars et, de ce montant, qu'il consacre 500 millions de dollars aux solutions d'infrastructures naturelles.

Le budget de 2021 prévoit un engagement de 1,4 milliard de dollars sur 11 ans pour élargir le FAAC, mais c'est insuffisant pour protéger les communautés contre les risques climatiques. À titre d'information, il convient de souligner que les assureurs canadiens ont reçu plus de 100 000 réclamations et versés 1,4 milliard de dollars en indemnités par suite d'un orage de grêle en juin 2020. Afin de fournir aux Canadiens des possibilités rentables de renforcement de la résilience, l'enveloppe de financement consacrée aux infrastructures naturelles dans le FAAC doit aussi être portée à 500 millions de dollars, et l'enveloppe globale portée à 4 milliards de dollars.

Les critères d'admissibilité ont été élargis aux projets à petite échelle. Il reste à structurer les possibilités offertes de façon à favoriser les partenariats avec le secteur public, l'obtention de capitaux privés et l'optimisation des cadres d'assurance.

Le FAAC est le meilleur outil d'investissement des fonds fédéraux dans l'amélioration de la résilience climatique du Canada. Pour chaque dollar investi dans les efforts d'atténuation, de 7 à 10 \$ sont économisés en coûts de rétablissement après sinistre.

Les projets d'infrastructure naturelle constituent un outil efficace pour accroître la résilience des Canadiens aux événements météorologiques extrêmes et aux changements climatiques. Par exemple, des milieux humides maintenus dans leur état naturel peuvent réduire de près de 40 % le coût des dommages que causent aux bâtiments les inondations découlant de pluies torrentielles (qui se produisent tous les 500 ans). Les infrastructures naturelles sont également efficaces pour atténuer les conséquences des inondations fluviales et côtières. Il est souvent possible d'atténuer les risques à un coût beaucoup moins élevé qu'en recourant à des infrastructures grises. Les infrastructures naturelles peuvent aussi fournir d'autres services précieux : évacuation et stockage des eaux de ruissellement; contribution à la relance économique; séquestration du carbone par la croissance de la végétation et la promotion de la conservation. Toutes ces mesures cadrent avec les engagements du Canada à l'égard des solutions naturelles. Un programme de ce type pourrait comprendre la conservation et la restauration d'étangs, de milieux humides, de forêts riveraines, de dunes côtières, d'îles barrières et d'autres structures naturelles qui protègent les collectivités contre les inondations côtières et fluviales.



## Recommandation 5

Que le gouvernement établisse un centre canadien d'information et d'analyse climatiques comme première priorité sous les auspices du Conseil d'action en matière de finance durable, en vue d'aider les organismes des secteurs public et privé à évaluer les risques physiques croissants, à en faire rapport et à les gérer.

Le Conseil d'action en matière de finance durable doit réaliser son objectif d'établir le mandat et la structure de gouvernance du centre canadien d'information et d'analyse climatiques (la recommandation 4 du rapport du Groupe d'experts sur la finance durable). Le groupe de travail et la structure de gouvernance du centre canadien d'information et d'analyse climatiques devraient comprendre des représentants de l'industrie de l'assurance afin de tirer parti des connaissances de celle-ci sur les risques matériels liés au climat, les besoins en matière de données, la cartographie des inondations et d'autres données de nature physique sur le climat essentielles pour établir efficacement les coûts des risques climatiques au climat, ainsi que de sa relation collaborative avec les collectivités grandissante et essentielle pour prendre des mesures fondées sur des données probantes.

Il ressort des recherches menées par l'Institut pour l'IntelliProspérité<sup>1</sup> que le centre pourrait fournir les services suivants :

- ▶ aplanir les obstacles à la transparence associés aux émissions de carbone relatives aux actifs et aux portefeuilles;
- ▶ aider à rendre les communications d'information sur le climat plus uniformes et comparables;
- ▶ soutenir les analyses de scénario prospectives afin de permettre aux acteurs financiers et à d'autres de mieux évaluer les risques transitoires et physiques découlant des changements climatiques;
- ▶ organiser les connaissances essentielles sur la manière d'évaluer les risques climatiques en vue de fournir des avantages concrets aux Canadiens en favorisant des avancées dans la prise de décisions à l'échelle municipale, particulièrement en ce qui concerne la détermination des secteurs prioritaires au regard du risque d'inondation et des efforts d'atténuation.

<sup>1</sup>

[https://institut.intelliprosperite.ca/?\\_ga=2.20585853.419324315.1629312482-1360995164.1629312482](https://institut.intelliprosperite.ca/?_ga=2.20585853.419324315.1629312482-1360995164.1629312482)



Le centre doit impérativement devenir la source de référence pour tout processus public ou privé visant à évaluer les risques physiques croissants liés au climat – telles les incidences potentielles des événements météorologiques sur la chaîne d’approvisionnement –, à établir des rapports et à les gérer. C’est essentiel pour favoriser la prise de mesures d’adaptation aux changements climatiques que les organismes publics et privés du pays doivent absolument mettre en place.



## Recommandation 6

Que le gouvernement finance l'élaboration d'une stratégie nationale d'adaptation aux changements climatiques et qu'il en fasse une priorité, en veillant à ce qu'elle protège adéquatement les personnes et les infrastructures contre les menaces croissantes d'inondations, de feux de forêt, de vagues de chaleur, de sécheresse et autres événements météorologiques extrêmes.

Le Canada peut prendre des moyens pour mieux protéger la population contre les conséquences de plus en plus graves des changements climatiques, et aider les communautés à se préparer – et à s'adapter – aux défis liés à ces changements, y compris au risque accru de catastrophes climatiques. Nous encourageons le gouvernement fédéral à agir maintenant afin d'établir une culture axée sur la préparation et de bâtir un pays plus résilient devant les catastrophes.

Pour affronter les difficultés croissantes dans un pays aussi grand que le nôtre, les gouvernements doivent renforcer leur capacité de coordination des stratégies et de mise en œuvre des mesures essentielles pour protéger nos foyers et nos communautés contre les conséquences croissantes des événements météorologiques extrêmes.

C'est pourquoi nous exhortons le gouvernement fédéral à mieux protéger les Canadiens en mettant au premier plan la mise au point d'une stratégie nationale d'adaptation aux changements climatiques; la prise de mesures pour protéger les gens et les infrastructures contre les menaces de la multiplication des inondations, des feux de forêt, des vagues de chaleur, des sécheresses et des événements météorologiques extrêmes, en reconnaissant que les peuples autochtones et les communautés vulnérables subissent de façon disproportionnée les contrecoups de ces phénomènes et en accordant l'attention voulue à cette réalité. La stratégie devra être assortie d'objectifs nationaux mesurables pour divers dangers (liés aux inondations, aux feux de forêt, aux vagues de chaleur), prévoir la mise à profit de la capacité du secteur privé et favoriser le recours aux solutions fondées sur les infrastructures naturelles.