

Fonds

d'assurance
des municipalités
du Québec

Une division de la
Fédération québécoise des municipalités

Rapport sur la performance liée aux changements climatiques 2025



1. LE FONDS D'ASSURANCE DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC EN QUELQUES MOTS

À la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi concernant l'activité d'assureur de la Fédération québécoise des municipalités locales et régionales (FQM) et de la fusion, par voie d'absorption, de La Mutuelle des municipalités du Québec avec celle-ci (PL 21-202)* (ci-après la « *Loi sur la Fédération* »), la Fédération québécoise des municipalités locales et régionales (FQM) (ci-après la « *Fédération* ») a constitué le Fonds d'assurance des municipalités du Québec (ci-après le « *Fonds* ») pour succéder aux droits et obligations de La Mutuelle des municipalités du Québec.

Le Fonds exerce des activités d'assurance de dommages auprès des différents organismes municipaux. Le Fonds — une division de la Fédération — constitue le seul assureur de dommages propriété du monde municipal québécois.

La mission du Fonds est de fournir aux municipalités québécoises une couverture d'assurance de dommages adaptée à leurs réalités, à des conditions financières avantageuses et stables, tout en les accompagnant dans une démarche de prévention et de résilience. D'année en année, le Fonds continue de se positionner comme partenaire incontournable et un précurseur dans son domaine grâce à sa proximité avec ses assurés.

Eu égard aux changements climatiques, la nature même de la mission du Fonds — assurer les actifs municipaux québécois — le place en première ligne face aux risques physiques liés au climat. Les événements météorologiques extrêmes, qui se sont multipliés et intensifiés au Québec, représentent le principal facteur de risque climatique pour les municipalités assurées et, par conséquent, pour le Fonds.

Le Fonds accompagne ses assurés en adaptant continuellement ses activités et ses produits aux besoins d'un environnement en constante évolution. La direction du Fonds et de la Fédération est consciente des enjeux auxquels font face les municipalités locales et régionales, dont notamment à l'égard des changements climatiques. À cet effet, Jacques Demers, président de la Fédération et président du conseil d'administration de FQM Assurances inc., l'entité qui est chargée de la gestion courante du Fonds, affirmait, dans le cadre du Rapport annuel 2024 du Fonds, en ces mots :

« Les changements climatiques et les phénomènes météo extrêmes sont toujours en augmentation et ils font partie des risques auxquels sont confrontées toutes les municipalités et donc, par voie de conséquence, notre Fonds d'assurance. Nous entendons donc poursuivre une gestion financière rigoureuse de façon à maintenir notre objectif d'éviter les chocs tarifaires et d'obtenir une croissance ordonnée des coûts d'assurances pour les municipalités¹. »

2. PRÉSENTATION DU PRÉSENT RAPPORT

Le Fonds a amorcé l'intégration des attentes énoncées par l'Autorité des marchés financiers (ci-après l'« AMF ») à la *Ligne directrice sur la gestion des risques liés aux changements climatiques*, mise à jour en décembre 2025. L'AMF y précise notamment ses attentes en matière de gouvernance, de gestion financière et de relation avec la clientèle, ainsi que de gestion des risques liés aux changements climatiques.

Le présent « *Rapport sur la performance liée aux changements climatiques* » (le « Rapport ») a pour objectif de fournir des informations sur la gouvernance et la performance du Fonds en matière de lutte contre les changements climatiques pour l'année 2025, ainsi que sur son positionnement dans le cadre de l'élaboration de sa stratégie en la matière.

Le Rapport peut contenir des énoncés qui font référence aux stratégies du Fonds ou des énoncés de nature prévisionnelle. Ces énoncés peuvent dépendre d'événements ou de conditions futurs. De tels énoncés constituent des énoncés prospectifs. Bien que le Fonds estime que les attentes reflétées dans ces énoncés prospectifs soient raisonnables, ces derniers comportent des risques et des incertitudes. Les résultats réels peuvent différer sensiblement des prévisions, des projections et des objectifs exprimés explicitement ou implicitement dans ces énoncés prospectifs. Le Fonds ne s'engage aucunement à mettre à jour ces énoncés prospectifs afin de tenir compte d'événements ou de circonstances postérieures à la date du présent Rapport, sauf lorsque la loi l'exige.

3. LA GOUVERNANCE

La gouvernance du Fonds repose sur une structure duale : le conseil d'administration de la Fédération, composé d'élu(e)s municipaux, est responsable ultimement de la gouvernance du Fonds. Toutefois, sauf pour les pouvoirs exclusifs réservés à ce conseil aux termes de la *Loi sur les assureurs*, les fonctions et pouvoirs relatifs à la gouvernance du Fonds sont exercés par le Comité de décision en matière d'assurance de dommages et le conseil d'administration de FQM Assurances inc. (FQMA), composés de façon identique d'élu(e)s municipaux et d'administrateur(-trice)s indépendants.

Les membres de ces instances orientent et supervisent la gestion des activités du Fonds afin que celles-ci respectent les droits des assurés du Fonds en conformité avec les règlements et processus applicables. Ils veillent à la santé financière, à la saine gouvernance et au développement à long terme du Fonds.

3.1 Rôles et responsabilités du conseil d'administration de la Fédération

Le conseil d'administration de la Fédération assure la surveillance stratégique du Fonds. Relativement aux questions visées par le présent Rapport, les risques climatiques sont reconnus comme un enjeu transversal susceptible d'affecter la viabilité à long terme des municipalités, et donc, en conséquence, du Fonds. À cet égard, il est important de souligner que les élu(e)s municipaux qui composent le conseil d'administration de la Fédération sont clairement sensibilisés et conscients des risques relatifs aux changements climatiques, puisqu'ils sont souvent témoins de situations concrètes où leurs effets se font sentir.

Par le biais des représentations politiques faites aux instances gouvernementales ainsi que par les services qui existent à la Fédération, tels que Ma municipalité verte, l'assistance en développement éolien et les travaux d'ingénierie en matière d'adaptation aux changements climatiques, le conseil d'administration de la Fédération joue un rôle clé dans la reconnaissance des risques et des opportunités liés aux changements climatiques ainsi que de la résilience envers ceux-ci.

Ce rôle permet au Fonds d'être informé rapidement des tendances et réalités du terrain et d'y répondre.

3.2 Rôles et responsabilités du conseil d'administration de FQM Assurances Inc.

Le conseil d'administration s'assure que la direction fasse la promotion d'une culture organisationnelle fondée sur un comportement éthique et sain dans la gestion des risques, dont notamment, les risques climatiques.


Ce conseil d'administration a la responsabilité d'approuver les stratégies de gestion des risques et opportunités, ainsi que la définition des objectifs de performance, après réception des recommandations venant des divers comités, dont le comité d'audit et de gestion intégrée des risques ainsi que le comité d'éthique, de gouvernance et des ressources humaines.

Le comité d'audit et de gestion intégrée des risques a notamment la responsabilité d'examiner les états financiers ainsi que les informations financières du Fonds. Il veille au respect des pratiques comptables et actuarielles et assure une surveillance des activités de l'auditeur externe et de l'actuaire désigné. Il a également pour mandat d'analyser les mécanismes de contrôle et de gestion des risques en s'assurant de l'efficacité et du respect des normes de contrôle opérationnel. Le conseil lui a également confié le mandat de veiller sur les pratiques du Fonds en matière de placements. La surveillance des différentes composantes des risques et opportunités climatiques est intégrée au mandat de ce dernier, et ce faisant :

- ▶ **il veille à ce que les questions et enjeux liés aux risques climatiques soient pris en compte, entre autres, lors de l'élaboration des principaux plans d'action, des politiques de gestion intégrée des risques et des budgets annuels proposés par la direction;**
- ▶ **il supervise les progrès par rapport aux objectifs et cibles établis afin de répondre aux questions et enjeux liés aux risques climatiques.**

Le comité d'éthique, de gouvernance et des ressources humaines a pour mandat de veiller à ce que le Fonds respecte rigoureusement les règles en matière de déontologie, d'éthique et de conflit d'intérêts qu'il s'est fixées en regard des plus hauts standards en la matière. À cet effet, il développe et met en place un programme de gouvernance destiné à favoriser une culture de





gouvernance démocratique, efficace et éthique qui repose sur la mission et les valeurs du Fonds. Il assure une surveillance des programmes de rémunération, des conditions de travail, de la stratégie, des politiques et des programmes encadrant la gestion des ressources humaines. Il est appelé à évaluer et à formuler des recommandations concernant les actions à poser en matière de durabilité et d'engagement face aux changements climatiques, en lien avec ses champs d'expertise, et il veille à ce que les risques et opportunités climatiques soient pris en compte dans l'élaboration des politiques de rémunération de la haute direction, ainsi que des autres postes clés.

3.3 Rôles et responsabilité de la direction


La direction du Fonds est chargée de la mise en œuvre de la stratégie et de la gestion opérationnelle, y compris des risques et opportunités climatiques. Elle propose, au comité d'audit et de gestion intégrée des risques, les rôles et les responsabilités liés à l'évaluation et à la gestion des risques et opportunités climatiques en s'assurant d'intégrer ceux-ci dans le cadre de gestion de l'appétit pour le risque et dans le cadre de contrôle interne.

La direction est responsable de mettre en place des processus clairs d'identification des risques et opportunités concernant les changements climatiques et d'effectuer la surveillance appropriée, pour en faire rapport au comité d'audit et de gestion intégrée des risques. Par exemple, elle est responsable d'intégrer, en continu, les considérations liées aux changements climatiques dans les processus de souscription, de tarification et de réassurance.

Puisque la direction du Fonds est partagée largement avec celle de la Fédération, la haute direction a accès aux informations provenant des organisations municipales et gouvernementales sur la question.

3.4 Stratégie par rapport à la gestion des changements climatiques

La Fédération constitue un vecteur important de changement en matière environnementale, notamment en ce qui concerne l'énergie verte, la décarbonation et la protection des berges dans le monde municipal du Québec.



Le Fonds dispose d'une connaissance concrète des répercussions que peuvent occasionner les changements climatiques puisqu'il opère dans un contexte où les changements climatiques exercent une pression croissante et directe sur les activités municipales et donc de ses activités d'assurance. Un des objectifs principaux de son modèle d'affaires est de maintenir une croissance équilibrée des primes pour ses assurés. En ce sens, il doit s'assurer que les considérations liées aux changements climatiques soient prises en compte dans l'ensemble de ses stratégies et opérations, afin d'atteindre un équilibre à long terme entre les risques encourus et les primes payées par ses assurés.

Globalement, la stratégie du Fonds en matière de changements climatiques repose sur trois piliers complémentaires.

3.4.1 Zéro émission directe : maintenir un bilan carbone opérationnel nul

Le Fonds n'est propriétaire d'aucun immeuble ni d'aucun véhicule. Il n'émet donc aucun gaz à effet de serre (GES) relevant des champs d'application 1 et 2 au titre de ses opérations courantes. Cette caractéristique structurelle constitue un avantage environnemental que le Fonds s'engage à préserver dans l'évolution de son modèle d'affaires.

3.4.2 Résilience des assurés : accompagner les municipalités face aux risques physiques

Le principal vecteur d'impact climatique pour le Fonds est le risque physique subi par ses assurés. L'intensification des événements météorologiques extrêmes pourrait augmenter la fréquence et la sévérité des sinistres municipaux. La stratégie du Fonds vise à accompagner les municipalités dans le renforcement de leur résilience climatique, par le biais de ses programmes d'inspection, de formation et de prévention, ainsi que par les autres services offerts par la Fédération spécifiquement dans ce domaine.

3.4.3 Gestion rigoureuse du cadre des risques liés aux changements climatiques

Le Fonds entend développer et renforcer son cadre de gestion des risques climatiques pour s'assurer que les risques de transition et physiques sont adéquatement intégrés à ses décisions de souscription, de tarification et de réassurance, et ce, sur une base continue et en tenant compte des progrès et développements en matière de gestion intégrée des risques liés aux changements climatiques. De même, il entend accroître l'utilisation de modèles de simulation d'événements climatiques et de maintenir sa vigie des risques émergents pour raffiner ses décisions en la matière. L'objectif est de formaliser l'ensemble du cadre de gestion des risques et opportunités climatiques d'ici le 31 décembre 2027.

Finalement, en tant qu'acteur engagé dans la lutte contre les changements climatiques dans les municipalités du Québec par le biais des activités de la Fédération, le Fonds s'engage à divulguer annuellement les données relatives à ses activités en la matière.

4. GESTION INTÉGRÉE DES RISQUES

La gestion des risques est un travail soutenu et constant permettant une gestion saine, prudente et intégrée à l'ensemble des activités du Fonds.

Dans le cadre de ce processus, le Fonds est appelé à identifier les risques, définir l'appétit et la tolérance au risque, évaluer et prévoir des mesures d'atténuation, et à gérer les risques résiduels. De plus, il est appelé à effectuer un suivi et à rendre des comptes aux parties prenantes relativement aux risques identifiés.

Pour réaliser cet exercice d'identification, le Fonds s'appuie, en matière de changements climatiques, sur les rapports des différents expert(e)s consultés ainsi que sur des données et analyses reconnues dans le domaine, notamment en fonction des modèles de catastrophe actualisés.

Les risques climatiques sont ainsi répertoriés, analysés et considérés en trois grandes catégories : risques financiers, risques non financiers et risques transversaux, ceux-ci pouvant affecter plusieurs catégories de risques. Le Fonds en effectue donc une analyse intégrée, puisqu'ils peuvent notamment contribuer à amplifier les autres risques.

4.1 Risques financiers

4.1.1. Risque d'assurance

Le risque d'assurance se manifeste principalement sous la forme de risques liés à la conception et à la tarification des produits d'assurance, ainsi qu'à la fréquence et à la sévérité des événements météorologiques extrêmes.

Le risque de conception et de tarification (risque de transition)

Le risque de conception et de tarification des produits d'assurance désigne le risque de perte financière liée aux opérations d'assurance, lorsque les engagements dépassent ceux anticipés ou excèdent le prix que l'on prévoit pouvoir fixer pour ces produits. Les changements rapides et les événements subis peuvent accroître la survenance de ces risques.

Le Fonds est un assureur de créneau spécialisé dans le domaine municipal. Ce risque est atténué en s'appuyant sur l'expérience de son équipe, familière avec les risques municipaux. Il bénéficie d'une expertise en assurance de dommages tant sur la nature des produits que sur leur application. Le Fonds révisé régulièrement ses approches en la matière.

Risque de souscription (risque de transition)

Le risque de souscription correspond au risque lié à la sélection et à l'acceptation des risques à assurer. Les risques climatiques influencent ce risque en raison de l'évolution géographique constante des zones exposées, ce qui complique leur évaluation et peut entraîner une sous-estimation de la couverture adéquate à souscrire.

En vertu des dispositions législatives autorisant sa création, le Fonds a pour unique objectif d'assurer les risques municipaux au Québec. D'une part, cette spécialisation favorise une plus grande stabilité et une meilleure prévisibilité, réduisant ainsi le risque d'antisélection. D'autre part, afin de minimiser ce risque, les polices d'assurance sont souscrites conformément aux pratiques de gestion du Fonds, qui a adopté des règles tenant compte de sa tolérance au risque et de ses normes de souscription.

Le risque de souscription est également atténué par un programme important de prévention, puisque tous les organismes municipaux assurés font l'objet de visites d'inspection périodiques. Les nouveaux risques sont inspectés et analysés, permettant aux souscripteur(-trice)s de prendre des décisions éclairées.

Risque lié à la fréquence et la sévérité des événements météorologiques extrêmes (risque physique)

Le Fonds est exposé à des pertes de nature catastrophique, notamment en raison des changements climatiques. L'exposition du Fonds à la concentration de risques d'assurance est atténuée par la dispersion de son portefeuille à l'échelle du Québec et dans différentes catégories

d'affaires. Il s'en prémunit également par l'adhésion à des traités de réassurance qui limitent les pertes découlant de chaque événement.

Finalement, le Fonds suit en permanence l'évolution des changements climatiques. Grâce, entre autres, aux activités des autres divisions de la Fédération, il dispose d'informations de pointe qui tiennent compte des nouvelles technologies et des avancées dans ce domaine.

4.1.2. Risque de réassurance

Le risque de réassurance lié aux changements climatiques se manifeste par la possibilité que ses réassureurs, confrontés à une sinistralité catastrophique croissante et à une réévaluation systémique des modèles d'exposition, réduisent leur capacité, rehaussent leurs tarifs, restreignent leurs couvertures, ou se révèlent incapables d'honorer leurs engagements.

Risque de cycle, de disponibilité et de crédit (risque de transition)

Les changements climatiques représentent un risque pour la réassurance, puisque les grands réassureurs sont affectés par les divers événements climatiques à l'échelle mondiale, ce qui influence les coûts liés à la réassurance.

Le Fonds maintient des relations de longue date avec plusieurs réassureurs, sur différents traités (toutes branches, facultatif obligatoire, catastrophe, accident). De plus, le Fonds a augmenté son capital propre, et conséquemment le résultat de son test du capital minimal (TCM), de manière importante depuis quelques années, ce qui lui permet d'être moins dépendant des aléas du marché de la réassurance et donc de réduire le risque de cycle et de disponibilité.

Finalement, tous les réassureurs avec lesquels il transige sont agréés et disposent d'une cote de crédit de A- ou supérieure, ce qui atténue le risque de crédit.

4.2 Risques non financiers

4.2.1 Risque stratégique

Le risque stratégique est le risque que des décisions ou des événements internes ou externes empêchent la société de réaliser son plan d'affaires ou ses initiatives d'importance stratégique.

Risque de couverture de ses assurés (risque de transition)

Le Fonds a pour mission d'offrir une couverture adéquate à ses assurés, à des coûts avantageux. La fréquence et la sévérité des événements météorologiques extrêmes liés aux changements climatiques pourraient venir restreindre la capacité du Fonds à offrir une couverture adéquate à certains assurés dans des régions géographiques à risques élevés.

Ce risque est atténué par la dispersion de son portefeuille à l'échelle du Québec et dans différentes catégories d'affaires.

Risque lié à la survenance d'un événement météorologique extrême (risque physique)

Le risque lié à la survenance d'un événement météorologique extrême pourrait entraîner, en cas de matérialisation, des enjeux en matière d'organisation du travail et d'assignation du personnel, ce qui peut nuire aux activités ainsi qu'à la réalisation du plan d'affaires. Toutefois, sa présence au sein de la Fédération lui permet de bénéficier du soutien de plusieurs divisions disposant d'expertises dans différents domaines techniques connexes, réduisant ainsi l'impact potentiel de ce risque.

4.2.2 Risque opérationnel

Le risque opérationnel se présente sous la forme de risque de tarification et de risque lié à la survenance d'un événement météorologique extrême perturbant les opérations courantes.

Risque de tarification (risque de transition)

Le risque de tarification désigne les difficultés de modélisation de la tarification dues à des modèles actuariels fondés sur une sinistralité historique devenue non représentative, et qui pourrait sous-estimer la fréquence et la sévérité croissantes des aléas climatiques.

Le Fonds est un assureur de créneau spécialisé dans le domaine municipal. Le portefeuille d'exposition est donc relativement homogène, ce qui atténue ce risque. De plus, le Fonds utilise les différents outils de modélisation catastrophique disponibles sur le marché afin de demeurer à l'affût des tendances et d'anticiper les changements, à court, moyen et long terme, dans son exposition aux risques climatiques. Le résultat des différentes simulations est également utilisé comme intrant dans ses analyses de risque et ultimement dans sa stratégie et son modèle d'affaires.

Risque lié à la survenance d'un événement météorologique extrême (risque physique)

Le risque lié à la survenance d'un événement météorologique extrême pourrait entraîner des dommages aux infrastructures physiques du Fonds. Toutefois, la répartition géographique des activités, systèmes et employé(e)s du Fonds, ainsi que l'apport des autres divisions de la Fédération permettent de mettre en place, en fonction de l'événement, un plan de relève visant à atténuer les impacts des dommages aux infrastructures physiques.

4.2.3 Risque légal et réglementaire

Le risque légal et réglementaire se manifeste par un accroissement des exigences réglementaires à la suite de l'augmentation de la fréquence et de la sévérité d'événements météorologiques extrêmes.

Risque d'accroissement des exigences réglementaires (risque de transition)

Les changements climatiques présentent un risque d'accroissement des exigences réglementaires et des coûts afférents, notamment en ce qui concerne les obligations de divulgation, la mise aux normes en matière de conformité réglementaire ou l'augmentation des exigences relatives à la suffisance du capital. Le Fonds s'assure, par une veille des modifications réglementaires, d'être en mesure d'atténuer les impacts de ces changements en lui permettant de planifier adéquatement les changements annoncés. De plus, le Fonds a augmenté son capital propre, et conséquemment son TCM, de manière importante depuis quelques années, ce qui lui permet d'être prêt en cas d'exigences supplémentaires en termes de suffisance du capital et de liquidités.

4.3 Risques transversaux

4.3.1 Risque d'atteinte à la réputation

Le risque d'atteinte à la réputation constitue un risque de nature transversale, en ce qu'il entretient des interactions bidirectionnelles avec les autres catégories de risques financiers et non financiers : il peut en être l'origine ou la résultante, tout en étant susceptible d'en amplifier la probabilité de matérialisation et l'impact potentiel.

Risque d'atteinte à la réputation (risque physique)

Le risque d'atteinte à la réputation, dans le contexte des changements climatiques, peut découler d'une perception négative liée à une couverture insuffisante ou inadéquate à la suite d'événements météorologiques extrêmes. Une image défavorable du Fonds pourrait également résulter d'une augmentation radicale des primes, contraire à sa mission, ou d'une réduction des couvertures. La réputation du Fonds pourrait ainsi être compromise.

Depuis sa création et particulièrement depuis la fusion avec la Fédération, le Fonds mise sur sa proximité avec ses assurés afin de les sensibiliser à l'importance de maintenir des valeurs assurées suffisantes ainsi qu'une couverture d'assurance appropriée. De même, le Fonds, grâce à l'augmentation importante de son capital propre dans les dernières années, a une stabilité financière qui lui permet de lisser les hausses de primes pour ses assurés. Ces stratégies permettent d'atténuer ces perceptions potentielles.


5. SCÉNARIOS CLIMATIQUES, SIMULATION DE CRISE ET SUFFISANCE DU CAPITAL ET DES LIQUIDITÉS

Comme exposé à la section 4, sur la gestion intégrée des risques, les outils de modélisation disponibles sur le marché et adaptés aux risques assurés par le Fonds, en combinaison avec son expertise interne, sont utilisés afin d'évaluer l'incidence des facteurs de risques climatiques sur sa stratégie et ses opérations. Les résultats de ces analyses permettent également d'orienter de manière prudente la stratégie financière à l'égard de la suffisance du capital et des liquidités.

6. ATTENTES EN MATIÈRE DE TRAITEMENT ÉQUITABLE DES CLIENTS

Les changements climatiques sont de nature à engendrer des risques quant à la qualité du traitement réservé aux assurés du Fonds, ainsi qu'à sa capacité à concevoir et à proposer une offre de produits d'assurance demeurant pertinente et adaptée à leurs besoins dans un contexte climatique en mutation.





Tel que mentionné à la section 3.4.2 sur la stratégie par rapport à la gestion des changements climatiques, le Fonds vise à accompagner les municipalités dans le renforcement de leur résilience climatique, par le biais de ses programmes d'inspection, de formation et de prévention, ainsi que par les autres services offerts par la Fédération dans ce domaine. En ce sens, il s'assure que l'information transmise à ses assurés tient compte de l'impact des changements climatiques sur le maintien de leurs infrastructures et ultimement sur leur couverture d'assurance.

De même, comme indiqué à la section 4 sur la gestion intégrée des risques, le Fonds prend en compte les changements climatiques dans la conception et la tarification des produits offerts, dans ses processus de souscription, ainsi que par le biais de l'atténuation de ses risques de couverture de ses assurés et d'atteinte à la réputation.

Finalement, le Fonds et la Fédération appartiennent entièrement et exclusivement aux municipalités. En ce sens, sa réaction aux situations difficiles correspond souvent à la réaction et à l'attitude des autorités municipales placées dans une situation similaire.

7. MESURES ET OBJECTIFS

Le Fonds ne détient aucun immeuble ni véhicule dans le cadre de ses opérations courantes. Il n'émet donc aucun gaz à effet de serre relevant des champs d'application 1 et 2 du *GHG Protocole Corporate Standard*, et ce, depuis 2023. Le Fonds s'engage à maintenir un bilan carbone opérationnel nul pour ces deux champs d'application.

Le Fonds est présentement en analyse quant à ses émissions relevant du champ d'application 3.



Fonds d'assurance
des municipalités du Québec
Une division de la Fédération québécoise des municipalités

fondsfqm.ca