



FONDS DE GARANTIE DES ASSURANCES (FGA) – CADRE D'ORIENTATION

But – Ce cadre d'orientation vise à établir les principes fondamentaux, les caractéristiques communes et les meilleures pratiques pour les fonds de garantie des assurances (FGA). Les principes qui suivent fournissent un cadre permettant la structuration efficace d'un FGA, et les indicateurs proposés fournissent les critères en vertu desquels un FGA pourra être évalué.

1 – OBJECTIFS DE POLITIQUE PUBLIQUE

Le premier grand objectif de politique publique d'un FGA est d'offrir une protection de dernier recours aux titulaires de police d'assurance, assurés, bénéficiaires ou autres tiers admissibles contre la perte d'une partie ou de la totalité des indemnités lorsqu'une entreprise d'assurance est incapable (ou est susceptible de devenir incapable) de respecter ses engagements au titre de ses contrats d'assurance. Le second grand objectif de politique publique d'un FGA est de préserver la confiance des consommateurs et la stabilité du marché grâce aux protections qu'il procure.

La conception du FGA devrait refléter les objectifs de politique publique du fonds.

Indicateurs

- 1. Les objectifs de politique publique du FGA sont-ils précisés de manière claire et officielle, par exemple, par l'entremise de la législation, des documents appuyant la législation et des lois publiques de l'organe responsable?*
- 2. La conception du FGA, y compris les plafonds de couverture et les exclusions, répond-elle aux objectifs de politique publique du fonds?*
- 3. La protection s'étend-elle à tous ceux qui ont le droit de demander ou de recevoir une protection ou des indemnités aux termes d'une police d'assurance protégée?*
- 4. Examine-t-on dans quelle mesure un FGA répond à ses objectifs de politique publique? Cela peut comprendre à la fois un examen interne effectué de façon régulière par l'organe directeur et/ou un examen externe effectué périodiquement par un organisme externe (p. ex., l'organisme devant lequel le FGA est responsable ou une entité indépendante qui n'est pas en situation de conflit d'intérêts, comme un auditeur général qui tient compte des points de vue des principales parties prenantes).*



5. *Dans le cas où d'autres objectifs de politique publique seraient ajoutés, sont-ils cohérents avec les deux grands objectifs que sont la protection des demandeurs admissibles et la préservation de la confiance des consommateurs et de la stabilité du marché?*

2 – MANDAT ET POUVOIRS

Le mandat et les pouvoirs du FGA devraient soutenir les objectifs de politique publique et être définis avec clarté et précisés de manière officielle dans la législation ou les documents qui appuient la législation ou les lois publiques de l'organe responsable.

Indicateurs

1. *Le mandat et les pouvoirs du FGA sont-ils précisés de manière claire et officielle dans la législation, les documents appuyant la législation, les lois ou les règlements et sont-ils cohérents avec les objectifs de politique publique?*
2. *Le mandat clarifie-t-il les rôles et les responsabilités du FGA et s'aligne-t-il sur le mandat d'autres intervenants du filet de sécurité (p. ex., ministère ou organisme gouvernemental, et autorité de contrôle, de réglementation ou de résolution)?*
3. *Les pouvoirs du FGA appuient-ils son mandat et lui permettent-ils de s'acquitter de ses rôles et ses responsabilités?*
4. *Les pouvoirs du FGA comprennent-ils, sans s'y limiter :*
 - a. *l'évaluation et la perception des primes, des cotisations et d'autres droits?*
 - b. *en ce qui touche l'assurance de longue durée, au moins, le transfert ou l'organisation du transfert des polices à d'autres entreprises d'assurance ou la prise d'autres dispositions pour assurer la continuité de la couverture, par exemple la liquidation des sinistres (sauf si cela relève d'une autorité de résolution)?*
 - c. *le règlement (après en avoir établi le bien-fondé) des demandes d'indemnisation ou des obligations pertinentes au titre des contrats d'assurance de longue durée et d'assurance de dommages (IARD) ou le remboursement des primes (le cas échéant)?*



- d. *l'obtention de la part des entreprises d'assurance et/ou des autorités de contrôle, de réglementation ou de résolution, en temps utile, de l'information exacte et détaillée nécessaire à s'acquitter de son mandat?*
- e. *la réception et l'échange en temps utile de l'information exacte et détaillée au sein du filet de sécurité et avec les intervenants pertinents d'un filet de sécurité d'un autre territoire?*
- f. *l'établissement des pratiques, des politiques, des systèmes et des budgets de fonctionnement?*
- g. *la conclusion des contrats dans le but de planifier et d'exécuter son mandat?*

3 – GOUVERNANCE

Le FGA devrait être indépendant sur le plan opérationnel, bien gouverné, transparent et responsable.

Indicateurs

1. *Le FGA dispose-t-il d'indépendance opérationnelle pour prendre ses décisions?*
2. *Le partage des responsabilités entre l'organe directeur et la direction interne de l'organisation et, le cas échéant, les ministères ou les organismes gouvernementaux chargés de la surveillance du fonds est-il clairement défini?*
3. *Le FGA peut-il exercer ses pouvoirs sans ingérence extérieure pour s'acquitter de son mandat?*
4. *L'ingérence d'un gouvernement, d'une banque centrale, d'une autorité de contrôle ou d'un secteur d'activité compromet-elle l'indépendance opérationnelle du FGA?*
5. *L'organe directeur du FGA doit-il rendre des comptes à une autorité supérieure (p. ex., un ministère, un organisme gouvernemental ou une autorité de contrôle)?*
6. *Le FGA a-t-il la capacité (ressources humaines, ententes de service, budget de fonctionnement, échelles salariales permettant d'attirer et de retenir du personnel qualifié, etc.) de soutenir son indépendance opérationnelle et l'exécution de son mandat?*



7. *Le FGA est-il bien gouverné et est-il assujéti à de saines pratiques de gouvernance, notamment les contrôles internes et les régimes de transparence et de divulgation?*
8. *La structure institutionnelle du FGA réduit-elle au minimum le potentiel de conflits d'intérêts réels ou apparents?*
9. *Les politiques et procédures de fonctionnement exigent-elles que les personnes déclarent les conflits d'intérêts réels ou apparents et se conforment à des codes de conduite pertinents pour assurer qu'elles demeurent responsables?*
10. *Le FGA s'efforce-t-il de publier, au moins tous les ans, un rapport qui contient les éléments énumérés ci-dessus de même que des états financiers audités, auquel toutes les parties prenantes peuvent avoir accès?*
11. *Le FGA fonctionne-t-il de manière efficace et efficiente tout en maintenant son aptitude à améliorer ses activités rapidement pour remplir son mandat?*
12. *Les lois qui régissent le FGA ou d'autres lois et politiques pertinentes auxquelles celui-ci est assujéti stipulent-elles :*
 - a. *que les membres de l'organe directeur et les responsables du FGA sont des « personnes compétentes »?*
 - b. *que les membres de l'organe directeur du FGA (à l'exception des personnes nommées d'office) ont des mandats de durée déterminée et que les mandats sont échelonnés?*
 - c. *qu'il existe un processus transparent pour la nomination et la révocation des membres de l'organe directeur et des responsables du FGA? Les membres de l'organe directeur et les responsables du FGA peuvent être relevés de leurs fonctions en cours de mandat uniquement pour des raisons prévues ou définies dans les lois, les règlements internes ou les règles de conduite professionnelle et non sans motif.*
 - d. *que les membres de l'organe directeur et les employés sont assujétis à des normes éthiques rigoureuses et des codes de conduite détaillés pour réduire au minimum le potentiel de conflits d'intérêts réels ou apparents?*



- e. *que le FGA est évalué périodiquement par rapport à l'efficacité avec laquelle le mandat est rempli et est assujéti régulièrement à des audits internes et externes?*

13. *L'organe directeur tient-il régulièrement des réunions pour assurer le suivi et la gestion des activités du FGA (aussi souvent qu'il le juge nécessaire)?*

4 – RELATIONS AVEC LES AUTRES INTERVENANTS DU FILET DE SÉCURITÉ

Pour protéger les titulaires de police et les autres demandeurs admissibles et/ou pour contribuer à préserver la stabilité financière, il faudrait mettre en place un cadre détaillé officiel pour la coordination étroite des activités et l'échange de l'information, sur une base régulière, entre le FGA et les autres intervenants du filet de sécurité (p. ex., le ministère des Finances et les autorités de contrôle et de résolution).

Indicateurs

1. *L'échange de l'information et la coordination étroite des actions, de manière continue, sont-ils explicites et prévus par des lois, des règlements, des protocoles d'entente, des accords juridiques ou une combinaison de ces éléments?*
2. *Les règles relatives à la confidentialité de l'information s'appliquent-elles à tous les intervenants du filet de sécurité et à l'échange d'information entre eux?*
3. *La confidentialité de l'information est-elle protégée par la loi ou par le biais d'ententes pour permettre l'échange d'information au sein du filet de sécurité?*
4. *Les intervenants du filet de sécurité échangent-ils de l'information de façon continue et, en particulier lorsque des mesures de contrôle importantes sont prises ou envisagées à l'égard d'entreprises d'assurance membres?*
5. *Dans le cas où plusieurs FGA agissent dans un même territoire national, a-t-on mis en place les dispositifs appropriés d'échange d'information et de coordination entre les FGA?*

5 – QUESTIONS TRANSFRONTALIÈRES

Lorsque la présence d'entreprises d'assurance étrangères dans un territoire est importante, des dispositifs officiels d'échange d'information et de coordination doivent être en place entre



les FGA dans les territoires pertinents et il faut chercher en priorité à assurer une meilleure harmonisation de la protection des titulaires de police ou des demandeurs admissibles.

Indicateurs

- 1. Dans le cas où la présence d'entreprises d'assurance étrangères (c.-à-d. filiales ou succursales ou activités transfrontalières d'une entreprise d'assurance étrangère) est importante, a-t-on mis en place et consigné avec clarté des exigences officielles en matière d'échange d'information et de coordination (y compris en ce qui concerne les exigences de confidentialité), a-t-on mis en place des dispositifs entre les FGA pertinents et les intervenants pertinents du filet de sécurité, sous réserve des conditions de confidentialité, et ces dispositifs sont-ils assujettis à des vérifications périodiques de leur pertinence qui satisfont tous les intervenants?*
- 2. Dans le cas où un FGA est responsable de la couverture des titulaires de police dans un territoire étranger ou lorsque plus d'un FGA est responsable de la couverture dans un territoire, existe-t-il des lois ou des règlements ou (dans la négative) des accords bilatéraux ou multilatéraux qui déterminent le ou les FGA responsables du processus de continuation ou de remboursement, de l'établissement des cotisations et des primes, et des autres questions opérationnelles qui peuvent se poser de temps à autre?*

6 –RÔLE DU FGA DANS LA PLANIFICATION D'URGENCE ET LA GESTION DE CRISE

Le FGA doit prévoir des politiques et des procédures de planification d'urgence et de gestion de crise efficaces, pour assurer sa capacité de bien réagir au risque ou à la réalisation du risque de faillite d'une entreprise d'assurance ou d'un autre événement pertinent.

L'élaboration des stratégies de préparation à la crise et de politiques de gestion de crise pour l'ensemble du système devrait être une responsabilité partagée entre tous les intervenants du filet de sécurité. Le FGA doit faire partie du cadre de préparation à la résolution d'une entreprise d'assurance ou d'un autre cadre institutionnel de communication et de coordination dont font partie les intervenants du filet de sécurité financier et ayant trait à la préparation à la crise et à la gestion de crise pour l'ensemble du système.

Indicateurs

- 1. Le FGA prévoit-il des politiques et des procédures de planification d'urgence et de gestion de crise efficaces, pour assurer sa capacité de bien réagir au risque ou à la*



réalisation du risque de faillite d'une entreprise d'assurance ou d'un autre événement pertinent?

2. *Le FGA élabore-t-il et, dans la mesure du possible, met-il à l'essai régulièrement sa planification d'urgence et ses plans de gestion de crise?*
3. *Le FGA fait-il partie du cadre de préparation à la résolution d'une entreprise d'assurance ou d'un autre cadre institutionnel de communication et de coordination dont font partie les intervenants du filet de sécurité financier et ayant trait à la préparation à la crise et à la gestion de crise pour l'ensemble du système, lequel cadre est prévu par la loi ou un autre type de convention?*
4. *Le FGA participe-t-il aux exercices réguliers de planification d'urgence et de simulation de crise visant à tester la préparation et la gestion pour l'ensemble du système, auxquels participent tous les intervenants du filet de sécurité?*
5. *Le FGA participe-t-il à l'élaboration de plans de communication pour la gestion d'avant-crise et d'après-crise à laquelle participent tous les intervenants du filet de sécurité, pour assurer que la compréhension et la sensibilisation du public ainsi que les communications sont adéquates et uniformes?*

7 – MEMBRES

Toutes les entreprises d'assurance agréées qui proposent des polices protégées doivent obligatoirement être membres du FGA, à moins d'être détenues par l'État ou publiques et autrement protégées.

Indicateurs

1. *L'adhésion au FGA à titre de membre est-elle obligatoire pour toutes les entreprises d'assurance agréées qui proposent des polices protégées (et toutes les entreprises d'assurance sont-elles assujetties à une réglementation et un contrôle prudentiels adéquats)?*
2. *Les conditions, le processus et le délai d'adhésion des membres sont-ils énoncés de manière explicite et transparente?*
3. *Dans le cas où il n'incombe pas au FGA d'accorder la qualité de membre du FGA, les procédures juridiques ou administratives décrivent-elles un délai clair et raisonnable pour consulter le FGA à l'avance, ou l'aviser rapidement, et lui fournir l'information suffisante relative à une demande d'adhésion?*



8 – COUVERTURE

Les décideurs politiques doivent définir clairement le niveau et l'étendue de la couverture. La couverture doit être conforme aux objectifs de politique publique du FGA et aux particularités qui y sont liées en matière de conception.

Indicateurs

- 1. La protection et l'admissibilité à la protection sont-elles définies avec clarté et de manière officielle dans la législation ou la réglementation (ou d'autres instruments juridiques) et reflètent-elles les objectifs de politique publique?*
- 2. Cette définition inclut-elle le niveau et l'étendue de la couverture?*
- 3. Dans le cas où certains types de polices ou de risques ne sont pas admissibles à la protection, ceux-ci sont-ils précisés clairement (et ces exclusions sont-elles rendues publiques)?*
- 4. Ces exclusions sont-elles décidées uniquement après une réflexion ouverte et approfondie?*
- 5. Le FGA applique-t-il le niveau et l'étendue de la couverture ou de la protection de manière égale entre les entreprises d'assurance membres pour des défaillances semblables?*
- 6. Le niveau et l'étendue de la couverture sont-ils examinés périodiquement pour assurer qu'ils sont conformes aux objectifs de politique publique du FGA?*
- 7. Dans les cas où plusieurs FGA sont présents dans un même territoire national, les différences de couverture entre les entreprises d'assurance qui exercent leurs activités dans ce territoire sont-elles structurées de manière à ne pas nuire à l'efficacité globale du FGA ni à la stabilité financière?*

9 – PROVENANCE ET UTILISATION DES FONDS

Le FGA doit pouvoir disposer immédiatement des fonds suffisants et des mécanismes de financement nécessaires pour garantir le financement rapide des obligations ou toute prise en charge de contrats, y compris les modalités de financement de liquidités assurées et la couverture du coût du FGA.



Indicateurs

1. *Les modalités de financement sont-elles clairement définies et établies dans la législation, la réglementation ou un autre instrument juridique?*
2. *Le financement incombe-t-il aux entreprises d'assurance membres?*
3. *A-t-on mis en place des modalités de financement d'urgence ou de secours pour le FGA, y compris des sources de financement de liquidités préétablies et assurées, prévues explicitement (ou autorisées) par la législation, la réglementation ou un autre instrument juridique? Les sources peuvent être une entente de financement conclue avec l'État, la banque centrale ou un emprunt sur le marché.*
4. *Les modalités de financement d'urgence des liquidités sont-elles établies d'avance pour garantir un accès efficace et rapide aux fonds au moment voulu?*
5. *Le FGA est-il responsable de la gestion et de l'investissement judicieux de ses fonds?*
6. *Le FGA dispose-t-il d'une politique d'investissement définie pour ses fonds qui vise à garantir :*
 - a. *la préservation du capital et le maintien des liquidités (dans la mesure où ce serait possible selon les restrictions liées aux marchés financiers)?*
 - b. *la mise en place de politiques et procédures de gestion des risques, de contrôles internes et de systèmes de déclaration et de communication de l'information adéquats?*
7. *Dans le cas où le FGA est financé ex ante :*
 - a. *détermine-t-on la taille cible des fonds (le cas échéant) en fonction de critères clairs, cohérents et transparents, qui font l'objet d'un réexamen périodique?*
 - b. *fixe-t-on un délai raisonnable pour atteindre la taille cible des fonds?*
8. *Dans le cas où le FGA utilise des systèmes de primes différentielles :*
 - a. *le système de calcul des primes est-il transparent pour toutes les entreprises d'assurance membres?*



- b. *les notes ou les catégories de primes sont-elles nettement différenciées?*
 - c. *les évaluations et les classements qui découlent d'un tel système concernant les différentes entreprises d'assurance sont-ils tenus confidentiels?*
 - d. *le système fait-il l'objet d'un réexamen périodique pour assurer qu'il demeure valide et juste?*
9. *Si le mandat d'un fonds de garantie comprend des outils permettant de stabiliser des fonctions cruciales du secteur de l'assurance (par exemple, en tant que prêteur de la facilité de trésorerie en collaboration avec l'autorité de contrôle), a-t-on mis en place des dispositions pour les sûretés dans le but d'assurer que le fonds de garantie puisse maintenir la continuité de la couverture au fil du temps ?*

10 – SENSIBILISATION DU PUBLIC

Dans la mesure permise par la loi, il est essentiel que le FGA informe le public des avantages et des limites du fonds de façon continue pour protéger les titulaires de police et contribuer à la stabilité financière.

Indicateurs

1. *Incombe-t-il au FGA de sensibiliser le public concernant le fonds, y compris ses avantages et ses limites, en ayant recours à divers outils de communication, de façon continue mais proportionnelle?*
2. *Dans le cas où une entreprise d'assurance fait faillite, le FGA informe-t-il les titulaires de police de son rôle et de la façon dont la protection sera fournie, cela le plus rapidement et adéquatement possible, et de la façon prévue par la législation ou la réglementation par l'entremise de différents médias comme les communiqués de presse, la publicité imprimée ou les sites Internet? Ou, dans la négative, l'information est-elle transmise en son nom par une autorité mandatée, p. ex., un liquidateur ou un autre responsable nommé par le tribunal?*
3. *Le FGA dispose-t-il d'une enveloppe budgétaire pour gérer les communications et les contacts avec les titulaires de police?*
4. *Le FGA travaille-t-il étroitement avec les entreprises d'assurance et les autres intervenants du filet de sécurité pour assurer l'uniformité et l'exactitude de l'information fournie aux titulaires de police et pour favoriser la sensibilisation de façon continue?*



5. *Le FGA surveille-t-il de façon continue ses activités de sensibilisation du public et prend-il des dispositions pour que soit évaluée périodiquement, de manière indépendante, l'efficacité de son programme ou de ses activités de sensibilisation?*

11 – PROTECTION JURIDIQUE

Le FGA et les personnes qui travaillent ou ont travaillé à exécuter son mandat doivent être protégés contre toute responsabilité découlant d'actions, de réclamations, de poursuites ou d'autres procédures concernant des décisions prises de bonne foi dans le cadre normal de leurs fonctions. Cette protection doit être définie dans la législation et/ou la réglementation.

Indicateurs

1. *La protection juridique est-elle prévue par la loi et fournie au FGA, à ses administrateurs, dirigeants et employés anciens ou actuels et à toute personne actuellement ou anciennement retenue ou recrutée par le FGA, à l'égard de décisions prises, d'actions faites ou d'omissions commises de bonne foi dans le cadre normal de leurs fonctions?*
2. *Cette protection juridique prévient-elle les dommages ou autres sentences portés contre ces personnes? Couvre-t-elle aussi les frais, y compris les frais de défense lorsqu'ils sont engagés (et non seulement les remboursements faisant suite à une défense réussie)?*
3. *Les politiques et procédures de fonctionnement du FGA exigent-elles que les personnes auxquelles est conférée la protection juridique déclarent les conflits d'intérêts réels ou apparents et se conforment à des codes de conduite pertinents pour assurer qu'elles demeurent responsables?*
4. *Les protections juridiques permettent-elles de contester légitimement des actions ou omissions du FGA dans le cadre de procédures de recours publiques ou administratives (p. ex., une poursuite civile)?*

12 – DÉTECTION PRÉCOCE ET INTERVENTION RAPIDE

À l'intérieur du filet de sécurité financier, le FGA doit faire partie d'un cadre permettant de détecter précocement les entreprises d'assurance en difficulté et d'intervenir rapidement auprès d'elles. Ces actions devraient protéger les titulaires de police et contribuer à la stabilité financière.



Indicateurs

1. *Le FGA fait-il partie d'un cadre, à l'intérieur du filet de sécurité financier, qui permet de détecter précocement les entreprises d'assurance en difficulté et d'intervenir rapidement auprès d'elles?*
2. *Le FGA dispose-t-il de l'indépendance opérationnelle, des ressources ainsi que de l'autorité et du pouvoir en droit pour s'acquitter de ses responsabilités en vertu de cadre de détection précoce et d'intervention rapide?*
3. *Le cadre comporte-t-il un ensemble de critères qualitatifs et/ou quantitatifs clairement définis qui sont utilisés pour déclencher l'intervention rapide du FGA ou la mise en place de mesures correctives par celui-ci?*

13– PROTECTION DES TITULAIRES DE POLICE ET RESPECT DES OBLIGATIONS

Le FGA doit remplir rapidement les obligations des entreprises d'assurance, à concurrence des plafonds précisés dans les règlements du fonds ou d'autres documents qui établissent les limites de couverture, à l'égard des titulaires de police et des autres demandeurs admissibles (en finançant les indemnisations ou la continuité de l'assurance, selon le cas et sous réserve de son mandat et de ses pouvoirs). Il devrait y avoir un mécanisme de déclenchement non équivoque pour les actions du FGA.

Indicateurs

1. *Le FGA est-il en mesure de remplir rapidement les obligations?*
2. *Le FGA est-il en mesure, le cas échéant, de protéger les titulaires de police et les autres demandeurs admissibles :*
 - a. *en s'acquittant rapidement des obligations des entreprises d'assurance à leur échéance?*
 - b. *en finançant ou en assurant d'une autre manière la continuité de l'assurance (prise en charge ou transfert des contrats, liquidation des sinistres, établissement de contrats de remplacement ou aide financière)?*
 - c. *en déterminant et en réglant les demandes de remboursement des primes échues et couvertes?*



14 – RECOUVREMENT

Le FGA devrait avoir légalement le droit de recouvrer sa créance selon la hiérarchie des créanciers prévue par la loi.

Indicateurs

- 1. Le rôle du FGA à l'égard de l'insolvabilité et du processus de recouvrement est-il défini avec clarté par la loi?*
- 2. Le FGA est-il reconnu clairement comme créancier de l'assureur en faillite de manière automatique ou par subrogation?*
- 3. En ce que touche les droits des créanciers, le FGA a-t-il au moins les mêmes droits qu'un titulaire de police (ou d'un autre bénéficiaire ou ayant droit) dans le traitement juridique du patrimoine de l'entreprise d'assurance en faillite?*
- 4. En sa qualité de créancier, le FGA a-t-il le droit de consulter l'information détenue par le liquidateur pour pouvoir surveiller le processus de liquidation?*