

## Chapitre 3

### Section 3.03

# Commission des services financiers de l'Ontario – Surveillance réglementaire des régimes de retraite et des services financiers

Suivi de la section 3.03 du *Rapport annuel 2014* par le Comité permanent des comptes publics

En mars 2015, le Comité a tenu des audiences publiques sur notre audit de la surveillance réglementaire des régimes de retraite et des services financiers de la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO), mené en 2014. À la suite de ces audiences, le Comité a déposé un rapport à l'Assemblée législative en juin 2015. Le rapport complet est accessible à l'adresse Internet suivante : [www.ontla.on.ca/committee-proceedings/committee-reports/FSCO\\_FR](http://www.ontla.on.ca/committee-proceedings/committee-reports/FSCO_FR).

Le Comité a formulé 14 recommandations et a demandé à la CSFO de présenter une réponse d'ici

la fin de septembre 2015. La CSFO a présenté une réponse officielle au Comité le 30 septembre 2015. Bon nombre des points soulevés par le Comité étaient similaires aux observations que nous avons formulées lors de notre audit en 2014 et qui ont également fait l'objet d'un suivi de notre part cette année (se reporter au **chapitre 1**). L'état des mesures recommandées par le Comité est présenté à la **figure 1**, tandis que la **figure 2** fait état des recommandations et des détails de l'état fondés sur les réponses de la CSFO, ainsi que de notre examen de l'information fournie.

**Figure 1 : État des mesures recommandées dans le rapport du Comité sur la surveillance réglementaire exercée par la CSFO**

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

<b>APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS</b>					
	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées			
		Pleinement mise en oeuvre*	En voie de mise en oeuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en oeuvre
Recommandation 1	1			1	
Recommandation 2	1			1	
Recommandation 3	2	1		1	
Recommandation 4	1	1			
Recommandation 5	1		1		
Recommandation 6	1	1			
Recommandation 7	1		1		
Recommandation 8	1	1			
Recommandation 9	3	1		2	
Recommandation 10	1			1	
Recommandation 11	1	1			
Recommandation 12	2		1	1	
Recommandation 13	4	2	1	1	
Recommandation 14	2			2	
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>0</b>
<b>%</b>	<b>100</b>	<b>37</b>	<b>18</b>	<b>45</b>	<b>0</b>

\* Aux termes de certaines recommandations, le ministère des Finances et la Direction devaient fournir des renseignements au Comité. Lorsque les renseignements demandés ont été fournis par ces derniers, les recommandations correspondantes sont considérées comme étant « pleinement mises en oeuvre ».

**Figure 2 : Recommandations du Comité et état détaillé des mesures prises**

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

<b>Recommandations du Comité</b>	<b>Détails de l'état</b>
<p><b>Recommandation 1</b> Que la CSFO élabore des stratégies pour connaître et atténuer les risques financiers associés à la sous-capitalisation des régimes de retraite, en prévoyant divers scénarios économiques possibles. État : Peu ou pas de progrès.</p>	<p>La CSFO n'a pas élaboré de stratégie et n'a pas envisagé de modifications législatives pouvant permettre d'atténuer les risques financiers associés à la sous-capitalisation des régimes de retraite pour les répondants et les participants. En octobre 2016, la CSFO a mené une analyse portant sur l'évolution de l'état de capitalisation des régimes entre 1992 et 2014 ainsi que sur les principaux facteurs expliquant les changements survenus. La CSFO a essayé de produire des projections relatives à la sous-capitalisation sur un horizon englobant les prochaines années, en se fondant sur différents scénarios de croissance économique. Cependant, son analyse du PIB de la province de 2005 à 2015 n'a révélé aucune corrélation entre la situation de capitalisation des régimes de retraite et la croissance économique.</p>

Recommandations du Comité	Détails de l'état
<p><b>Recommandation 2</b> Que la CSFO propose des changements législatifs au ministère des Finances sur la base des stratégies choisies. État : Peu ou pas de progrès.</p>	<p>En juillet 2016, le ministère des Finances (le Ministère) a publié un document de consultation sur le cadre de provisionnement de solvabilité des régimes de retraite à prestations déterminées. La CSFO devait soumettre son analyse des facteurs concourant à la sous-capitalisation des régimes de retraite au Ministère. Ce dernier prévoyait, après avoir reçu les commentaires des parties prenantes en réponse à son document de consultation, rédiger les modifications législatives et réglementaires requises. Au moment de notre suivi, la CSFO attendait de recevoir davantage d'information du Ministère.</p>
<p><b>Recommandation 3</b> Que la CSFO procède à une analyse complète des méthodes qui permettraient d'améliorer le suivi du FGPR,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• par exemple l'établissement d'indicateurs de risque,</li> </ul> <p>État : Pleinement mise en oeuvre.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• et fasse en sorte que le Fonds présente des états financiers plus détaillés et reflétant mieux les risques auxquels sont exposés les régimes de retraite.</li> </ul> <p>État : Peu ou pas de progrès.</p>	<p>La CSFO a analysé les modifications à apporter aux lois et aux procédures afin de surveiller l'exposition du Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) à des réclamations éventuelles et d'assurer la pérennité du Fonds. En août 2016, la CSFO a préparé et a transmis au Ministère un rapport faisant état de plusieurs améliorations législatives possibles, dont l'autorisation pour le FGPR de recourir à des sources de financement externes afin de combler des besoins de trésorerie à court terme, une exigence faite aux sociétés mères des répondants de régimes insolubles de fournir une aide financière à ces répondants, et l'octroi d'un plus grand pouvoir discrétionnaire au surintendant pour ordonner la liquidation des régimes insolubles susceptibles de déposer des réclamations auprès du FGPR.</p> <p>La CSFO a indiqué que, puisque les états financiers du FGPR tels que publiés à l'heure actuelle sont conformes aux normes comptables en vigueur, elle n'a pas présenté de renseignements plus détaillés en 2015 et en 2016. Elle a ajouté qu'elle allait dorénavant réévaluer les exigences de divulgation sur une base annuelle.</p>
<p><b>Recommandation 4</b> Que la CSFO propose des modifications à la <i>Loi sur les régimes de retraite</i> et aux règlements connexes à la lumière de son analyse. État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>Par suite d'une analyse ayant trait au FGPR, la CSFO a présenté des recommandations au Ministère en août 2016. Le Ministère nous a fait savoir qu'il allait consulter la CSFO pour s'assurer que, le cas échéant, les modifications législatives apportées permettent de gérer plus efficacement le FGPR. Il a ajouté que ces consultations auront lieu en parallèle avec l'examen du mandat de la Commission. Au début de 2015, le ministre des Finances a constitué un groupe d'experts ayant pour tâche d'examiner les mandats de la CSFO, du Tribunal des services financiers et de la Société ontarienne d'assurance dépôts. Ce groupe a eu à déterminer si le mandat de chaque entité concordait avec les objectifs et les priorités de la province, si chacune de ces entités s'acquittait de son mandat, si les fonctions de chaque entité pouvaient être exercées plus efficacement par une autre entité, et si des changements devaient être apportés à la structure organisationnelle de ces entités pour améliorer la responsabilisation et l'exercice de leur mandat.</p> <p>Le Ministère nous a indiqué qu'il prévoit prendre des décisions finales concernant le mandat de la CSFO et les modifications législatives éventuelles à l'automne 2016.</p>
<p><b>Recommandation 5</b> Que la CSFO dresse une liste des pouvoirs du Bureau du surintendant des institutions financières dont elle ne bénéficie pas, ainsi que des différences entre les exigences imposées par ces deux autorités aux administrateurs de régimes en matière de production de rapports, par exemple le fait d'exiger des rapports d'évaluation actuarielle aux régimes capitalisés à moins de 120 %, et qu'elle fournisse au Comité une analyse des risques inhérents au fait que les deux autorités ne sont pas investies des mêmes pouvoirs et n'imposent pas les mêmes exigences. État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 décembre 2016.</p>	<p>La CSFO a dit avoir entamé l'examen de la portée des pouvoirs du surintendant, y compris la comparaison de ces pouvoirs avec ceux du Bureau du surintendant des institutions financières, qui est de compétence fédérale. Cette analyse devrait être achevée d'ici la fin de 2016.</p>

Recommandations du Comité	Détails de l'état
<p><b>Recommandation 6</b> Que la CSFO dresse une liste des actes et omissions qui devraient faire l'objet de sanctions pécuniaires. État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>En juin 2015, la CSFO a présenté au Ministère un rapport où l'on proposait de recourir à des sanctions à titre d'outils réglementaires en cas de dépôt tardif de documents et d'autres infractions à la <i>Loi sur les régimes de retraite</i>. Ce rapport contenait aussi les modifications législatives requises pour qu'il soit possible d'imposer de telles sanctions. On y proposait d'établir des sanctions fixes pour les infractions comme l'omission de déposer des documents ou les dépôts tardifs, et des sanctions variables pour toutes les autres infractions. Le Ministère nous a fait savoir qu'il étudiait les modifications législatives proposées par la CSFO conjointement avec les résultats de l'examen du mandat de cette dernière, et qu'il prévoyait terminer cette tâche à l'automne 2016.</p>
<p><b>Recommandation 7</b> Que la CSFO indique au Comité si des examens supplémentaires peuvent être réalisés au moyen des ressources existantes, et qu'elle l'avise des changements qu'elle entend apporter à sa méthode pour tenir compte des principaux risques. État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 mars 2017.</p>	<p>La CSFO étudie les résultats de sa démarche par étapes pour la surveillance des régimes de retraite, dont la mise en application intégrale remonte à juin 2016, aux fins de déterminer quels régimes soumettre à un examen. Également, la CSFO a mis à jour ses procédures d'examen à la fois des régimes à prestations déterminées et des régimes à cotisations déterminées. Ces procédures élargies consistent notamment à vérifier que les dépenses du régime sont raisonnables, compte tenu de sa taille globale, et que les catégories d'actifs pouvant faire l'objet d'investissements par les participants sont clairement définies, et à vérifier aussi quelles sont les options de placement par défaut pour les participants si ceux-ci ne choisissent pas eux-mêmes leurs placements. Ces procédures additionnelles permettent à la CSFO de déterminer si les actifs des régimes sont investis conformément aux règles fédérales en la matière et si les participants reçoivent des renseignements appropriés sur les risques associés à leurs placements. Les procédures ainsi élargies ont été suivies par la CSFO dans le cadre de l'examen de 55 régimes en 2015-2016.</p> <p>De plus, en septembre 2015, la CSFO a retenu les services d'un fournisseur afin de disposer de données mensuelles sur l'incapacité éventuelle des répondants à assurer le respect des obligations découlant de leur régime. Au moment de notre suivi, la CSFO évaluait la manière dont cette information pourrait être utilisée dans le cadre de son processus d'analyse fondée sur le risque afin de sélectionner à des fins d'examen d'autres régimes dont la situation soulève un risque dans l'optique des participants. La CSFO a examiné 55 régimes en 2015-2016, et elle prévoit en examiner un plus grand nombre encore en 2016-2017, comparativement aux 50 régimes qui étaient examinés lors des derniers exercices.</p>
<p><b>Recommandation 8</b> Que la CSFO termine l'analyse des nouveaux renseignements que les administrateurs de régimes de retraite devraient fournir à leurs participants et formule des recommandations à cet effet, et qu'elle se penche sur les nouveaux renseignements qu'elle pourrait elle-même divulguer annuellement au public au sujet des régimes de retraite. État : Pleinement mise en oeuvre.</p>	<p>En juin 2016, la CSFO a mené à terme un examen des exigences de divulgation annuelle prévues par la loi dans d'autres provinces, territoires et pays, y compris les États-Unis et le Royaume-Uni. Puis, en octobre 2016, elle a présenté au Ministère un rapport où elle recommandait des améliorations pouvant être apportées aux exigences de divulgation annuelle en vigueur aux termes de la loi. Parmi les renseignements additionnels dont on recommandait ainsi la divulgation, il y avait le nom et les coordonnées des administrateurs des régimes, et la date à compter de laquelle les participants aux régimes peuvent prendre leur retraite.</p>

Recommandations du Comité	Détails de l'état
<p><b>Recommandation 9</b> Que la CSFO collabore avec le ministère des Finances pour concevoir des modifications législatives ayant pour effet :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• que tous les membres du conseil d'administration d'une coopérative doivent faire l'objet d'une vérification du casier judiciaire avant que celle-ci ne puisse être enregistrée et que ses prospectus ne puissent être publiés; <b>État : Peu ou pas de progrès.</b></li> <li>• que la liste des prospectus approuvés figure sur le site Web de la CSFO; <b>État : Pleinement mise en oeuvre.</b></li> <li>• que la CSFO fasse une surveillance continue des coopératives. <b>État : Peu ou pas de progrès.</b></li> </ul>	<p>En décembre 2015, la CSFO a présenté au Ministère des modifications législatives devant servir à protéger les membres et les investisseurs des coopératives. L'une de ces modifications avait pour objet d'autoriser la CSFO à vérifier les antécédents judiciaires des membres du conseil d'administration des coopératives à l'étape de la délivrance du permis ou avant l'inscription ou l'émission d'un prospectus.</p> <p>Le Ministère examine les recommandations de la CSFO et se penche sur la question de savoir si des modifications législatives sont nécessaires. Aucune date n'a été mentionnée concernant la fin de cet examen.</p> <p>La CSFO a commencé à afficher tous les prospectus approuvés des coopératives ayant été reçus le 1er juillet 2016 et après. Elle n'a pas pris l'engagement d'afficher tous les prospectus approuvés avant cette date, mais elle a précisé qu'elle continuerait de fournir ces renseignements au public sur demande.</p> <p>Des modifications législatives sont requises pour que la CSFO soit habilitée à exercer une surveillance continue des coopératives. En décembre 2015, la CSFO a soumis au Ministère des modifications législatives qu'elle recommandait d'apporter. Le Ministère examinait encore les recommandations de la CSFO et s'efforçait de déterminer si des modifications devaient être apportées à la <i>Loi sur les sociétés coopératives</i>. Il n'a pas dit quand il prendrait une décision concernant ces recommandations.</p> <p>La CSFO a indiqué qu'elle allait continuer d'ici là de se concentrer sur la vérification des renseignements des coopératives durant la période d'inscription initiale.</p>
<p><b>Recommandation 10</b> Que la CSFO termine l'analyse des nouveaux renseignements que les administrateurs de régimes de retraite devraient fournir à leurs participants et formule des recommandations à cet effet, et qu'elle se penche sur les nouveaux renseignements qu'elle pourrait elle-même divulguer annuellement au public au sujet des régimes de retraite. <b>État : Pleinement mise en oeuvre.</b></p>	<p>La CSFO a déclaré qu'il serait inapproprié de donner suite à cette recommandation durant l'examen de son mandat, étant donné les recommandations prévoyant le transfert de la surveillance des coopératives et l'établissement d'un nouvel organisme de réglementation. La CSFO comptait amorcer l'analyse de ses coûts reliés au secteur des coopératives et recommander de possibles modifications de ses frais au Ministère en 2017, sous réserve de toute annonce par le gouvernement à propos de l'examen du mandat de la Commission. Les annonces à ce sujet sont attendues à l'automne 2016.</p>
<p><b>Recommandation 11</b> Que la CSFO rende compte de ses pourparlers avec la Commission des valeurs mobilières sur les avantages de transférer ou de partager la responsabilité de l'examen des prospectus. <b>État : Pleinement mise en oeuvre.</b></p>	<p>Des représentants de la CSFO et de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario se sont rencontrés en novembre 2015 et en février 2016 pour tenir des discussions préliminaires sur la manière de procéder à un éventuel transfert de responsabilités. La Commission a offert d'aider la CSFO à examiner des prospectus complexes, et cette offre tient toujours. Toutefois, au moment de notre suivi, les discussions sur le sujet étaient interrompues jusqu'à ce que la CSFO reçoive une orientation stratégique du Ministère. Ce dernier examinait les recommandations du groupe d'experts concernant le mandat de la CSFO, notamment celle relative au transfert de responsabilités. Le Ministère devrait prendre ses décisions à partir de l'examen du mandat à l'automne 2016.</p>

Recommandations du Comité	Détails de l'état
<p><b>Recommandation 12</b> Que la CSFO fasse rapport sur les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>la mise en oeuvre des programmes de collecte de données, de contrôles internes et d'évaluation des risques associés au système de délivrance des permis;</li> </ul> <p><b>État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 décembre 2017.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>la conclusion d'une entente avec les assureurs pour que ceux-ci fournissent à la CSFO la liste des agents qui souscrivent une assurance-responsabilité civile professionnelle et des assurances qui arrivent à échéance.</li> </ul> <p><b>État : Peu ou pas de progrès.</b></p>	<p>La CSFO a apporté plusieurs améliorations à son système de délivrance de permis en ligne :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Les assureurs peuvent télécharger la liste des agents qu'ils parrainent pour vérifier qu'ils ont une assurance valide.</li> <li>Le système envoie des courriels de rappel aux agents lorsque la date d'expiration de leur assurance approche ou est déjà passée.</li> <li>Le système en ligne ne comporte plus de champs de texte en format libre.</li> <li>Il y a un nouveau champ réservé aux commentaires qui sert à identifier publiquement les agents dont l'assurance est échue.</li> </ul> <p>Cependant, le système ne vérifie toujours pas de façon automatique si l'information relative à l'assurance-responsabilité civile professionnelle est valide au moment où elle est entrée par les agents, ce qui permet à des agents d'obtenir un permis sans nécessairement remplir les exigences minimales.</p> <p>La CSFO procédait à une évaluation afin de déterminer si ces contrôles et certaines autres améliorations des processus avaient permis d'accroître l'exactitude de l'information sur l'assurance-responsabilité civile professionnelle dans sa base de données. Cette évaluation devait être achevée au cours de 2017, et la CSFO a fait savoir qu'elle déciderait à ce moment si d'autres contrôles sont nécessaires.</p> <p>En décembre 2015, le personnel de la CSFO a préparé un exposé de principe sur la conformité aux exigences d'assurance-responsabilité civile professionnelle, où l'on recommandait, avant la prise de quelque autre mesure que ce soit, que les améliorations mentionnées ci-avant fassent l'objet d'un suivi sur une période de 12 à 18 mois afin de voir si elles permettent d'obtenir des taux de conformité exacts. Le surintendant a accepté cette recommandation.</p> <p>En 2016, la CSFO a évalué s'il était réalisable d'obtenir des renseignements sur les réclamations contre les agents d'assurances à partir des données recueillies par l'Agence statistique d'assurance générale et par le Bureau d'assurance du Canada. Elle a toutefois conclu qu'il n'était pas possible, à partir des données sectorielles disponibles, de disposer de renseignements détaillés sur de telles réclamations. La CSFO a pris l'engagement de travailler en collaboration avec des parties prenantes du secteur de l'assurance afin de recueillir des données additionnelles en 2016-2017, mais sans indiquer si elle allait conclure des accords avec les fournisseurs d'assurance-responsabilité civile professionnelle.</p>

Recommandations du Comité	Détails de l'état
<p><b>Recommandation 13</b> Que la CSFO fasse rapport sur les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la mise en oeuvre du cadre régissant la façon dont la CSFO désigne, évalue et déploie ses ressources en matière de conformité; État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 mars 2017.</li> <li>• les mesures prises pour surveiller la rapidité et les résultats du traitement des plaintes et pour s'assurer que les détenteurs d'un permis délivré par la CSFO qui ont fait l'objet de sanctions de la part d'autres organismes de réglementation sont évalués rapidement; État : Pleinement mise en oeuvre.</li> <li>• l'évaluation de la nécessité de réaliser des enquêtes proactives dans chacun des secteurs réglementés pour permettre une évaluation périodique de l'ensemble des inscrits et des permis; État : Peu ou pas de progrès.</li> <li>• les moyens que la CSFO prendra pour fournir plus rapidement les rapports d'examen et de conformité aux intervenants du secteur. État : Pleinement mise en oeuvre.</li> </ul>	<p>En 2016, la CSFO a élaboré une ébauche de cadre de surveillance pour la Direction de la réglementation des pratiques de l'industrie, qui expose son modèle de surveillance en neuf étapes et fournit une orientation au personnel concernant les outils et les pratiques exemplaires en matière de surveillance du marché. Ce modèle a pour objet d'aider la CSFO à établir et à exécuter son plan annuel de surveillance, qui englobe le règlement des plaintes, des examens sur dossier et des examens sur place, ainsi que des examens sectoriels. Ce cadre est déjà appliqué en grande partie, et l'on doit combler les lacunes résiduelles d'ici mars 2017.</p> <p>En 2015-2016, la CSFO a mis en application un processus mensuel de surveillance et de rapport concernant le traitement des plaintes afin de déterminer si elle atteint ses objectifs consistant à mener à terme l'examen de 80 % des plaintes des consommateurs dans les 75 jours et de la totalité des plaintes dans les 365 jours. Elle a constaté que c'était le cas.</p> <p>En 2016, la CSFO a mis en oeuvre un nouveau processus en vue de recevoir une notification des 36 autres organismes de réglementation pertinents que l'on retrouve au Canada à propos des sanctions réglementaires imposées. La CSFO a indiqué que, grâce à ce nouveau processus, elle a été informée de près de 50 sanctions imposées à ses titulaires de permis par d'autres organismes de réglementation. La CSFO a recours à un processus mensuel de mesure du rendement et de rapport pour faire un suivi afin de savoir si ces plaintes sont réglées rapidement.</p> <p>En outre, depuis décembre 2014, la CSFO a signé des protocoles d'entente (PE) avec l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels, le Conseil ontarien de l'immobilier et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières à des fins d'assistance mutuelle et d'échange de renseignements, ce qui comprend les mesures réglementaires pouvant être prises à l'égard de leurs entités et personnes inscrites et de leurs titulaires de permis respectifs.</p> <p>La CSFO n'a pas mené d'évaluation pour déterminer la nécessité ou non de procéder à des enquêtes proactives dans chacun des secteurs financiers réglementés. Elle a mis en place des approches de surveillance fondée sur le risque afin d'améliorer son évaluation proactive des secteurs des services financiers réglementés. Elle nous a dit qu'elle ne disposait pas du personnel requis pour mener des enquêtes proactives sur l'ensemble des titulaires de permis et des personnes et entités inscrites dans chaque secteur financier réglementé par elle.</p> <p>La CSFO a publié sur son site Web de nombreux rapports faisant état des résultats d'ensemble de ses examens portant sur des entités réglementées et des personnes titulaires de permis, comme les courtiers en hypothèques, les agents d'assurance-vie et les fournisseurs de services.</p>
<p><b>Recommandation 14</b> Que la CSFO fournisse des recommandations officielles eu égard aux sujets suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• le transfert d'une part de la responsabilité de la protection du public et de sa confiance à l'égard des secteurs financiers à des associations sectorielles autonomes nouvelles ou anciennes; État : Peu ou pas de progrès.</li> <li>• le transfert des responsabilités réglementaires à l'égard des secteurs financiers réglementés au Bureau du surintendant des institutions financières du Canada. État : Peu ou pas de progrès.</li> </ul>	<p>Le groupe d'experts ayant examiné le mandat de la CSFO a présenté son rapport final au Ministère en mars 2016. Ce rapport contenait 44 recommandations. Le groupe concluait globalement que bon nombre des fonctions de la CSFO et de la SOAD pourraient être exercées plus efficacement par une nouvelle entité – l'Autorité de régulation des services financiers.</p> <p>La CSFO attendait de plus amples instructions du Ministère concernant le transfert de ses responsabilités et l'apport de modifications à son mandat.</p>