



**Rapport d'audit interne
sur la
surveillance des sociétés d'assurance-vie
hors conglomérat**

Novembre 2017



Table des matières

| | |
|---|----|
| 1. Contexte..... | 3 |
| 2. À propos de l'audit | 5 |
| 3. Notes des observations | 6 |
| 4. Résultats de l'audit | 7 |
| 5. Réponse de la direction | 8 |
| 6. Observations et recommandations..... | 12 |

1. Contexte

Introduction La fonction d'Audit interne (AI) réalise des missions d'assurance pour déterminer si les processus de gestion, de contrôle et de gouvernance des risques du Bureau du surintendant des institutions financières Canada (BSIF), tels qu'ils ont été conçus et présentés par la direction, sont appropriés et fonctionnent de manière à ce que les risques soient bien recensés et pris en charge, et pour veiller au respect des politiques, des procédures et des plans organisationnels.

L'audit de la surveillance des sociétés d'assurance-vie hors conglomérat a été recommandé par le Comité d'audit du BSIF et approuvé par le surintendant aux fins d'inclusion dans le Plan d'audit interne 2016-2017 du BSIF.

Après examen du présent rapport, la direction a fourni ses réponses et ses plans d'action. Le rapport a d'abord été soumis au Comité d'audit du BSIF en février 2017. La réponse à jour de la direction est présentée au Comité d'audit du BSIF en novembre 2017 pour examen et approbation par le surintendant.

Contexte Le processus de surveillance du BSIF comprend notamment l'évaluation de la sûreté et de la solidité des institutions financières, la communication d'une rétroaction, s'il y a lieu, et le recours aux pouvoirs du BSIF pour intervenir de façon opportune, au besoin. Le BSIF utilise une méthode rigoureuse fondée sur le risque pour surveiller les sociétés d'assurances et les institutions de dépôts fédérales. Cette méthode est décrite de façon générale dans le Cadre de surveillance (2010) et présentée plus en détail dans un certain nombre de guides et de gabarits de surveillance. Ces documents établissent le cadre conceptuel d'un processus de surveillance efficace que tous les groupes de surveillance, y compris celui qui est chargé de surveiller les sociétés d'assurance-vie hors conglomérat, doivent mettre en œuvre.

Il est impératif que le BSIF détermine, évalue et surveille les risques émergents en temps opportun et de manière cohérente, afin de bénéficier de la souplesse nécessaire pour assurer la surveillance des institutions et adapter ses stratégies et ses plans de surveillance au besoin.

Le processus de surveillance consiste à recenser les principaux risques, à évaluer la sensibilité des activités d'une institution à des facteurs externes, à comprendre la mesure dans laquelle l'institution gère efficacement ses risques, à formuler, s'il y a lieu, des recommandations pour renforcer la gestion et la gouvernance et à déterminer l'ampleur des ressources que le BSIF doit consacrer aux activités de surveillance permanente, aux examens sur place et à d'autres activités d'intervention. Du point de vue du cadre de surveillance, ce processus aboutit à l'évaluation du profil de risque d'une institution par le BSIF : la cote de risque composite (CRC).

Conformément au Cadre de surveillance, les équipes de surveillance résument les analyses et les évaluations du profil de risque de l'institution dont elles s'occupent dans le document d'évaluation des risques (DER) et dans la matrice

Suite à la page suivante

1. Contexte (suite)

Contexte (suite)

de risque. Le DER constitue le fondement de la stratégie de surveillance d'une institution. Il s'agit d'un important document de surveillance évolutif qui donne un aperçu clair et à jour du profil des activités, du contexte opérationnel, des activités d'envergure, des fonctions de supervision, du risque net global, de la qualité et du montant des bénéfices, du capital et des liquidités, et de la cote de risque composite de l'institution. Les équipes de surveillance doivent tenir le DER à jour et y consigner les changements et les risques importants au sein de l'institution et de son contexte opérationnel d'après les travaux de surveillance réalisés à distance et sur place, et modifier leurs stratégies et plans de surveillance, au besoin.

L'industrie de l'assurance-vie compte trois conglomérats et 72 sociétés hors conglomérat. Les sociétés d'assurance-vie hors conglomérat (y compris les sociétés affiliées) représentent moins de 10 % des actifs du secteur et comprennent ce qui suit :

- de grandes sociétés (capital requis/disponible > 100 millions de dollars);
- des sociétés de taille moyenne (capital requis/disponible de 20 à 100 millions de dollars);
- de petites sociétés (capital requis/disponible < 20 millions de dollars);
- des filiales d'assurances bancaires;
- des réassureurs;
- des sociétés de secours mutuels (protection d'assurance pour les membres d'une association fraternelle);
- des sociétés en voie de liquidation (sociétés qui ont peu de nouvelles polices et poursuivent l'exploitation jusqu'à l'expiration des polices).

La responsabilité de la surveillance du portefeuille est partagée entre les bureaux de Toronto, de Montréal et de Vancouver; le bureau de Toronto surveille la majorité des sociétés hors conglomérat. Le bureau de Montréal suit sept sociétés hors conglomérat, et le bureau de Vancouver, trois. Les bureaux de Montréal et de Vancouver relèvent directement du surintendant, tandis que le Groupe de l'assurance-vie – Hors conglomérats (GAV – Hors conglomérats) de Toronto relève du surintendant auxiliaire du Secteur de la surveillance des sociétés d'assurances, qui se rapporte quant à lui au surintendant.

2. À propos de l'audit

Objectifs de l'audit

L'audit visait à déterminer si les groupes chargés de la surveillance des sociétés d'assurance-vie hors conglomérat appliquent la méthode de surveillance du BSIF comme prévu. Plus précisément, l'audit visait à déterminer si :

- la logique et la présentation des documents de surveillance appuient clairement les évaluations des risques, les conclusions et les mesures de surveillance prises;
- les analyses et les évaluations contenues dans le DER montrent clairement les motifs fondés sur le risque justifiant la sélection de la stratégie de surveillance adoptée pour la société d'assurances;
- les activités de contrôle qualité ont été efficaces pour détecter les problèmes dans la qualité des travaux et s'assurer que la méthodologie du BSIF était toujours appliquée comme prévu.

Portée de l'audit

L'audit était axé sur quatre sociétés d'assurance-vie hors conglomérat représentant bien la nature et la portée du travail accompli par les équipes de surveillance. Deux dossiers de surveillance du bureau de Toronto, un dossier du bureau de Montréal et un autre dossier du bureau de Vancouver ont été sélectionnés.

L'équipe de l'AI a choisi des travaux de surveillance exécutés entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2016 pour les examiner. Reconnaissant que la surveillance est un processus faisant appel à des connaissances accumulées qui ne cesse d'évoluer, l'AI a examiné la documentation portant sur les événements qui se sont produits avant ou après la période de l'audit choisie, selon les besoins.

Approche d'audit

L'exécution de la mission d'audit comprenait ce qui suit :

- un examen du Cadre de surveillance et des guides connexes du BSIF;
- des revues des processus et des discussions avec les équipes de surveillance et le personnel d'autres secteurs pertinents;
- l'examen des documents, y compris certains documents de surveillance se trouvant dans les dossiers de surveillance.

Déclaration de conformité

L'audit a été effectué conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'Institut des auditeurs internes, à la Politique sur l'audit interne du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et Directive sur l'audit interne au sein du gouvernement du Canada, qui sont appuyées par les résultats du programme d'amélioration et d'assurance de la qualité.

3. Notes des observations

Notes des observations

Les observations sont notées afin d'aider la direction à affecter les ressources nécessaires pour combler les lacunes relevées et améliorer les contrôles internes et l'efficacité opérationnelle. Ces notes sont données à titre d'orientation seulement. La direction doit évaluer les notes selon sa propre expérience et propension à prendre des risques.

Les observations sont notées conformément à l'échelle ci-dessous.

Observation prioritaire – une attention immédiate est requise compte tenu soit d'une lacune importante sur le plan d'un contrôle (c.-à-d., il n'y a pas de contrôle ou le contrôle est mal conçu ou ne fonctionne pas efficacement), soit d'une possibilité d'améliorer considérablement les opérations.

Observation à priorité moyenne – il faut combler une lacune sur le plan d'un contrôle ou améliorer les opérations à court terme.

Observation à faible priorité – élément non essentiel auquel on peut donner suite en renforçant un contrôle interne ou en améliorant les opérations, normalement à peu de frais et d'efforts.

Les notes individuelles ne doivent pas être considérées seules; il faut tenir compte aussi de leur effet sur d'autres objectifs et domaines.

4. Résultats de l'audit

Sommaire

L'application de la méthode de surveillance du BSIF est un processus complexe qui requiert une approche disciplinée et beaucoup de discernement de la part des équipes de surveillance dans la conduite des évaluations. Pour mettre efficacement en œuvre la méthode, il faut bien comprendre les principes de la surveillance fondée sur les risques et l'application cohérente de ces principes.

La surveillance vise à tenir à jour la vision du profil de risque d'une institution. La documentation des diverses évaluations qui contribuent au profil de risque global d'une institution est considérée comme un contrôle essentiel. La logique et la présentation des documents examinés pourraient être améliorées afin de démontrer plus clairement l'approche fondée sur les risques adoptée par les équipes de surveillance, les éléments probants et les motifs à l'appui des conclusions. Le bureau de Toronto en particulier aurait avantage à accorder la priorité à l'initiative qui consiste à corriger les lacunes en matière de documentation constatées au sein des fonctions de la qualité de la gestion du risque.

L'objectif de la méthode de surveillance du BSIF est d'améliorer la cohérence et la comparabilité des évaluations au moyen d'une approche uniformisée pour tenir à jour le profil de risque des institutions. Les nombreux documents et gabarits qui constituent à l'heure actuelle les guides et les critères d'évaluation du BSIF font en sorte que les surveillants et les examinateurs interprètent différemment les consignes, particulièrement en ce qui a trait à la nature obligatoire ou complémentaire de la documentation. La direction aurait intérêt à examiner les guides et les critères d'évaluation actuels pour parvenir à un consensus quant à ce qui constitue une documentation suffisante.

5. Réponse de la direction

Réponse

La direction convient que la méthode de surveillance et son application sont complexes et exigent beaucoup de discernement de la part des surveillants en ce qui concerne la réalisation et la documentation de leurs évaluations. Même une personne qui connaît bien le cadre de surveillance ou le secteur des services financiers doit suivre une formation d'envergure pour pouvoir appliquer ses connaissances à une IFF. En effet, la mise en œuvre de la méthode exige une compréhension approfondie des principes de la surveillance fondée sur les risques, l'application cohérente de ces principes et une solide compréhension de l'activité à laquelle ils sont appliqués. Bien que la méthode soit la même pour toutes les IFF, l'application des principes à une institution de dépôts diffère à bien des égards de l'application de ces mêmes principes à une société d'assurances. De plus, l'application de la méthode diffère selon qu'il s'agit d'une institution de petite ou de grande taille.

La méthode actuelle de surveillance des IFF du BSIF est consignée dans plus de 40 guides volumineux visant à orienter les surveillants dans l'exercice de leur jugement pour évaluer les risques. Certains guides ont été mis à jour régulièrement, surtout les guides de base, mais d'autres ne l'ont pas été. Il y a eu de nombreux changements dans le secteur financier ces dernières années, et le rythme des changements s'est considérablement accéléré après la crise financière de 2008. Les données sur l'utilisation confirment que les surveillants des IFF, tant dans le secteur bancaire que dans le secteur de l'assurance, consultent peu, voire pas du tout, bon nombre des guides spécialisés.

Par conséquent, beaucoup de guides doivent être mis à jour pour être efficaces, et certains ne sont plus utiles. L'unité des Services communs de surveillance (SCS) a mis sur pied un groupe chargé de la méthode qui examine actuellement les guides et formulera des recommandations plus tard en 2017-2018 concernant les guides qui doivent être mis à jour et ceux qui peuvent être éliminés.

Outre les questions relatives aux guides existants, de nombreux surveillants estiment que les exigences actuelles en matière de documentation sont lourdes. Une adhésion stricte aux exigences actuelles exigerait une augmentation importante du personnel sans améliorer l'exactitude des évaluations des risques. Cela dit, un certain niveau de documentation est nécessaire et les normes de documentation (quelles qu'elles soient) doivent être respectées.

Le BSIF a lancé une initiative sur les processus opérationnels et la technologie pour la surveillance des IFF appelée « Vu », en réponse aux préoccupations au sujet du fardeau que représentent les exigences en matière de documentation (dont il est question ci-dessus) et de l'inefficience qui en découle, ainsi que d'une insatisfaction générale à l'égard des outils mis à la disposition des surveillants pour effectuer leur travail principal. Une fois mise en œuvre, le projet Vu devrait transformer les processus opérationnels de surveillance, notamment en éliminant les redondances et d'autres inefficiences de la méthode de surveillance actuelle. Le système permettra également d'offrir un

Suite à la page suivante

5. Réponse de la direction

Réponse (suite)

meilleur soutien pour l'exécution des activités d'examen par les pairs et d'assurance de la qualité qui sont encore manuelles, ce qui facilitera l'application uniforme et appropriée de la méthode de surveillance.

En résumé, le projet Vu se traduira par une plateforme de surveillance à jour non seulement en ce qui a trait au contenu, mais aussi à la façon de faire.

En plus de la mise en œuvre de Vu, les SCS examinent le Cadre de surveillance afin d'harmoniser les rôles, les pouvoirs et d'autres mécanismes de contrôle et de supervision.

Le contenu du cadre de contrôle de la méthode de surveillance des IFF et du Cadre de surveillance des IFF est actuellement réparti et intégré dans les documents d'orientation sur la méthode, notamment dans les guides G-19 (Révision des travaux de surveillance) et G-15 (Documents de surveillance). Par exemple, le guide G-15 précise que les documents de surveillance doivent être rédigés à l'intention de lecteurs ayant une bonne connaissance de l'institution, du sujet et du contexte du document. La détermination de ce qui constitue une bonne connaissance de la part du lecteur et les documents requis pour soutenir cette détermination constituent un défi systémique de longue date.

Les SCS examineront l'état des contrôles actuels et les objectifs de contrôle, puis proposeront un cadre de contrôle comblant ces lacunes aux fins d'examen par le Comité des SCS.

Par conséquent, la direction considère qu'il y a trois étapes pour assurer l'application exacte de la méthode de surveillance à toutes les sociétés d'assurances fédérales :

1. Le SSSA a mis en place le Programme de valorisation du savoir-faire en surveillance (PVSS) qui aidera les surveillants des sociétés d'assurances à mieux appliquer la méthode du cadre aux sociétés d'assurances réglementées et favorisera une documentation plus succincte, concise et efficace. L'un des volets du PVSS consiste à faire examiner les évaluations de surveillance par un surveillant d'un autre groupe du SSSA afin de réaliser un examen indépendant des évaluations et de leur cohérence (y compris la documentation) en fonction de la taille et de la complexité de l'institution financière visée. Cela offrira également des possibilités de formation et de perfectionnement au personnel de surveillance à l'échelle du SSSA. Les examinateurs seront des surveillants des sociétés d'assurances qui connaissent bien la méthode et qui en comprennent l'application aux sociétés d'assurances.

La mise en œuvre du PVSS repose sur un cadre formel pour s'assurer que le processus est respecté et garantir que :

- les évaluations sont exactes;

Suite à la page suivante

5. Réponse de la direction

Réponse (suite)

- l'ampleur du travail et la documentation sont appropriées compte tenu de la taille et de la complexité de l'institution financière;
- la documentation est efficace pour communiquer les constatations du surveillant;
- les surveillants profitent d'un milieu favorisant le perfectionnement professionnel continu.

2. Pour s'assurer que les institutions semblables se trouvant dans des situations comparables sont traitées sur un pied d'égalité, les SCS ont mis sur pied un groupe chargé de veiller à l'uniformité de l'application de la méthode et mettent au point un cadre pour déterminer de manière efficace si le Cadre de surveillance est appliqué uniformément à toutes les IFF. La version provisoire du cadre, ainsi qu'un programme de surveillance visant à assurer la cohérence des activités de surveillance, sera présentée au Comité des SCS, dont les membres sont les surintendants auxiliaires du Secteur de la surveillance des sociétés d'assurances, du Secteur de la surveillance des institutions de dépôts et du Secteur du soutien du risque. Ce cadre provisoire devrait être achevé en mars 2018. Le Groupe de l'assurance-vie – Hors conglomerats examinera les évaluations de l'uniformité des activités de surveillance des sociétés d'assurance-vie et intégrera les leçons apprises à ses évaluations de surveillance.

3. Le processus final consiste à assurer la conformité et à confirmer l'intégrité du processus, non seulement au sein du Groupe de l'assurance-vie – Hors conglomerats, mais pour l'ensemble des activités de surveillance du BSIF. Le BSIF (SSID, SSSA, SSR, SCS) collaborera avec l'Audit interne à l'élaboration de chacune des mesures susmentionnées pour s'assurer que le processus pourra faire l'objet d'audits et pour confirmer que les résultats répondent à nos objectifs :

- mettre en œuvre un processus fondé sur des principes;
- adopter une approche équilibrée pour protéger les droits des déposants, des souscripteurs et des créanciers, tout en tenant compte de la nécessité, pour les institutions financières, de faire face à la concurrence et de prendre des risques;
- veiller à l'application uniforme de la méthode;
- confirmer l'exactitude des évaluations des risques;
- fournir au surintendant une certaine assurance quant à l'indépendance de l'évaluation de l'efficacité de l'application du processus de surveillance.

La direction est convaincue que le processus ci-dessus sera le plus efficace pour s'assurer que le mandat et les principes de réussite du BSIF sont respectés. De plus, nous croyons que l'interaction avec l'Audit interne aidera les surveillants à comprendre et à respecter le processus. Nous reconnaissons toutefois qu'il faudra de deux à trois ans pour mettre pleinement en œuvre le processus.

Suite à la page suivante

5. Réponse de la direction

Réponse (suite)

Le tableau ci-dessous présente un échéancier initial :

| Objectif | Date | Participants |
|--|------------------|----------------------------|
| Calendrier d'examen de la méthode | 31 mars 2018 | SCS, SSID*, SSSA, SSR* |
| Définition du PVSS et de ses objectifs, et officialisation du processus | 31 décembre 2017 | SCS, SSSA, SSID*, AI, SSR* |
| Mise en œuvre des travaux d'examen des documents à effectuer dans le cadre du PVSS | 2018-2019 | SSSA |
| Réalisation des examens de l'uniformité des activités et présentation des rapports au Comité des SCS | 31 mars 2018 | SCS, SSSA, SSID*, AI, SSR* |

*Bien que le présent audit ait porté sur la surveillance des sociétés d'assurance-vie hors conglomérat, l'approche adoptée est tout aussi pertinente pour le SSID et le SSR. Ces deux secteurs participeront aux travaux du SSSA et des SCS à titre d'observateurs. Le SSID et le SSR mettront en œuvre la méthode de surveillance du BSIF mise à jour de la manière décrite ci-dessus, soit de façon cohérente, auditable, fondée sur des principes et axée sur les risques.

Le travail requis pour répondre aux exigences ci-dessus est imposant, mais essentiel à la réalisation du mandat et à l'atteinte des critères de réussite du BSIF. À mesure que les initiatives mentionnées ci-dessus seront plus clairement définies, le calendrier d'exécution se précisera et le Comité des SCS établira un chemin critique définitif.

6. Observations et recommandations

**Observation
à priorité
moyenne**

1. Évaluations de surveillance

Documents de surveillance – justification, exactitude, uniformité et exhaustivité

Les documents de surveillance témoignent de la compréhension du BSIF et de l'analyse et de l'évaluation qu'il fait des activités, de la situation financière et du profil de risque d'une institution. Les principaux documents de surveillance sont les suivants : stratégie de surveillance (SS), document d'évaluation des risques (DER) (y compris la matrice de risque), notes de section pour les activités d'envergure et qualité de la gestion des risques (QGR).

L'évaluation des risques repose sur l'exercice d'un jugement sûr et prédictif. Pour garantir une surveillance de qualité, la direction du BSIF exige que ces jugements soient fondés sur une justification claire et bien étayée. Un mécanisme de contrôle de la qualité (CQ) est également en place pour s'assurer que la méthode du BSIF est systématiquement appliquée comme il se doit.

D'après les dossiers examinés, il est clair que les documents de surveillance pourraient être améliorés afin de mieux démontrer l'approche fondée sur les risques adoptée par les équipes de surveillance, les éléments probants et les motifs suffisants, conformément aux guides de surveillance et aux critères d'évaluation du BSIF :

- Les principaux documents de surveillance ne comportaient pas toujours une justification claire et étayée lorsqu'il y avait changement de cote. Dans ces cas particuliers, les changements apportés aux cotes de risque de la fonction QGR n'ont pas été signalés ni expliqués dans le DER et les notes de section.
- Les principaux documents de surveillance ne décrivaient pas toujours comment les principaux risques inhérents ont été atténués par la gestion opérationnelle. Dans ces cas particuliers, le DER décrivait les risques inhérents et les fonctions de supervision, mais n'exposait pas la mesure dans laquelle les risques étaient gérés par la gestion opérationnelle.
- Les principaux documents de surveillance n'étaient pas toujours exacts, cohérents et complets. Des cotes incohérentes attribuées à un même risque ont été relevées dans différentes sections du DER, et les cotes indiquées dans le DER ne correspondaient pas nécessairement à celles qui figuraient dans la matrice de risque. Il y avait aussi des cas où des notes de section relatives aux fonctions de QGR n'avaient pas été mises à jour après l'examen.

Suite à la page suivante

6. Observations et recommandations (suite)

Observation à priorité moyenne
(suite)

1. Évaluations de surveillance (suite)

QGR au bureau de Toronto

Les mesures antérieures du bureau de Toronto visant à améliorer les documents de surveillance n'ont pas permis d'atteindre les objectifs fixés par la direction en raison de priorités concurrentes et du manque de ressources. La direction a relevé les lacunes suivantes dans la documentation relative à la QGR dans les dossiers examinés :

- La conclusion tirée à propos de l'efficacité d'une fonction de supervision dans une note de section reposait uniquement sur les caractéristiques de la fonction et sur une évaluation minimale des indicateurs de rendement.
- Dans une note de section, les activités d'envergure n'ont pas toutes été abordées dans l'évaluation de la mesure dans laquelle la fonction de supervision s'est acquittée de son rôle à l'égard de l'ensemble des activités d'envergure.
- Les notes de section n'ont pas été mises à jour pour tenir compte de changements importants au sein de plusieurs fonctions de supervision.

Examen de CQ

L'examen de CQ des travaux de surveillance (G19) constitue un contrôle clé permettant au BSIF de s'assurer que les opinions documentées sont raisonnables, font état d'une démarche logique et renferment des éléments probants et des motifs suffisants, car des cotes inexactes, incohérentes et incomplètes peuvent engendrer de la confusion et nuire à la prise de décisions actuelles et futures. Les examens de CQ n'ont révélé aucun des problèmes d'évaluation de la surveillance susmentionnés.

Document de suivi (DS)

Le DS permet de vérifier les progrès de l'institution au regard des recommandations. L'utilisation du DS diffère d'un bureau à un autre. Les bureaux de Montréal et de Vancouver consignent dans le DS les problèmes relevés lors de l'examen sur place et des activités de surveillance. Dans le cas des institutions cotées à un stade d'intervention, les problèmes sont consignés dans le rapport d'intervention et dans le DS. Le bureau de Toronto utilise quant à lui le DS uniquement pour consigner les problèmes décelés lors de l'examen sur place et lorsqu'une institution est cotée à un stade d'intervention; les autres problèmes ne sont consignés que dans le rapport d'intervention et non dans le DS. Comme le DS est un indicateur de rendement clé, il est important que tous les bureaux l'utilisent de façon uniforme pour faciliter la comparaison.

Suite à la page suivante

6. Observations et recommandations (suite)

**Observation
à priorité
moyenne
(suite)**

1. Évaluations de surveillance (suite)

Recommandations

Il est nécessaire d'obtenir des consignes et un engagement de la part de la haute direction pour que le personnel puisse consacrer le temps nécessaire à la mise à jour de la documentation lorsque c'est nécessaire. Ce point est particulièrement important pour le bureau de Toronto, qui aurait intérêt à établir un échéancier pour corriger les lacunes de la documentation de la QGR.

Afin de renforcer les principaux documents de surveillance, il serait utile d'offrir davantage de séances de formation et d'encadrement aux membres des équipes de surveillance. Il importe d'insister sur la qualité des examens de CQ pour s'assurer qu'ils atteignent leur but. La formation et la mise à niveau des examinateurs peuvent aider à faire en sorte que les normes et les attentes en matière de CQ soient claires et cohérentes pour tous les examinateurs. À long terme, les incohérences des données figurant dans différents documents et dans un même document attribuables au caractère répétitif des commentaires et au fait que les documents doivent être remplis manuellement pourraient être atténuées grâce au projet de renouvellement des outils technologiques du Secteur de la surveillance.

Il faut fournir des précisions au sujet de l'utilisation du DS pour assurer l'intégrité et la comparabilité de cet indicateur de rendement clé.

Mesures préconisées par la direction

Documents de surveillance – justification, exactitude, uniformité et exhaustivité

Comme il est indiqué dans la réponse de la direction, les procédures écrites du BSIF régissant la méthode de surveillance des IFF doivent être mises à jour. Les défis actuels liés au volume de documents et à la redondance sont abordés dans le cadre du projet Vu et des travaux de l'équipe Méthode des SCS récemment mise sur pied, comme il est mentionné plus haut.

QGR au bureau de Toronto

La direction reconnaît qu'il y a des lacunes dans la documentation de la QGR et souligne qu'elle a pris des mesures pour y remédier.

Comme il est précisé plus haut, les défis actuels relatifs à la documentation sont abordés dans le cadre du projet Vu et des travaux de l'équipe Méthode des SCS.

Suite à la page suivante

6. Observations et recommandations (suite)

**Observation
à priorité
moyenne
(suite)**

1. Évaluations de surveillance (suite)

Mesures préconisées par la direction (suite)

Examen de CQ

La direction estime que les problèmes relevés sont principalement des erreurs typographiques qui sont reproduites en raison des processus de documentation actuels et n'ont aucune incidence sur l'évaluation. Cette lacune dans la documentation sera résolue par la mise en œuvre du projet Vu.

DS

La direction convient que les DS étaient gérés différemment dans les bureaux de Montréal, de Toronto et de Vancouver. Depuis le 1^{er} avril 2017, la responsabilité de toutes les sociétés d'assurances est centralisée au SSSA. Cela permettra de mieux harmoniser les travaux de surveillance du BSIF à l'échelle du Canada.

Plus précisément, la direction fera systématiquement un suivi distinct des éléments des DS et des rapports d'intervention. Les documents désignés pour le suivi dans un rapport d'intervention sont assortis d'indicateurs de rendement précis, et le mélange des exigences de suivi des rapports d'intervention et des DS risque de fausser les mesures du rendement relatives aux DS. Les institutions qui font l'objet d'une intervention doivent payer des frais supplémentaires et sont donc motivées à résoudre le plus rapidement possible les problèmes décelés. Si elles ne le font pas, le stade de leur cote et leur cotisation augmentent. Par conséquent, les exigences d'intervention doivent être assujetties à un protocole distinct.

La haute direction convient qu'elle a un rôle de leadership important à jouer à l'égard de la mise à jour des documents de surveillance. Trois surintendants auxiliaires siègent au Comité des SCS chargé de superviser le travail. Le président de ce groupe change annuellement; à l'heure actuelle, c'est le surintendant auxiliaire, Secteur de la surveillance des sociétés d'assurances, qui assure la présidence. La direction convient également de la nécessité d'offrir davantage de formation et d'encadrement au personnel. En plus du Programme de valorisation du savoir-faire en surveillance (PVSS) mis en œuvre au sein du SSSA, le BSIF a lancé l'Initiative de formation du Secteur de la surveillance, qui offrira un programme de formation de base destiné aux surveillants. Le surintendant auxiliaire, Secteur de la surveillance des sociétés d'assurances, en est le cadre responsable.

6. Observations et recommandations (suite)

**Observation
à priorité
moyenne**

2. Interprétation des guides de surveillance et des critères d'évaluation

Des guides de surveillance et des critères d'évaluation ont été élaborés pour orienter les surveillants dans l'évaluation de la sûreté et de la solidité des institutions. Ces guides aident les surveillants à déterminer le type et le niveau d'information à inclure dans les divers documents de surveillance comme la SS, le DER, la matrice de risque et les notes de section. L'objectif des guides et des critères d'évaluation du BSIF est d'améliorer la cohérence et la comparabilité des évaluations au moyen d'une approche uniformisée de l'évaluation des institutions.

Il ressort clairement des dossiers examinés dans le cadre de l'audit, ainsi que des missions d'assurance antérieures de l'Audit interne, que les surveillants et les examinateurs interprètent différemment les guides et les critères d'évaluation du BSIF en ce qui concerne les renseignements *obligatoires* et les renseignements *complémentaires* à fournir dans la documentation de surveillance.

Certains surveillants indiquent les consignes des guides prises en compte dans leur évaluation, y compris, le cas échéant, la raison pour laquelle ces consignes ne s'appliquent pas à l'institution évaluée, tandis que d'autres ne fournissent aucun commentaire lorsqu'ils estiment que les consignes ne s'appliquent pas.

La détermination du caractère obligatoire ou complémentaire des renseignements à fournir dépend de l'interprétation des surveillants, ce qui peut entraîner des incohérences. On trouve dans les critères d'évaluation et les guides de surveillance des expressions comme « devrait », « doit », « on s'attend à ce que », « il faut » et « requis », et pourtant, les critères d'évaluation stipulent qu'il ne s'agit pas de normes obligatoires, mais plutôt de points que les surveillants doivent prendre en considération pour guider leurs évaluations.

Les surveillants ont exprimé leur frustration à l'égard de la longueur des guides, qui rend difficile leur consultation rapide. Il y a plus de trente guides s'appliquant aux sociétés d'assurance-vie, et bon nombre d'entre eux comptent plus de vingt pages, voire plus de cinquante dans certains cas.

Compte tenu de l'approche de surveillance axée sur le jugement, il importe que les documents de surveillance fassent état de la façon dont les équipes de surveillance en arrivent à leurs évaluations afin d'aider les examinateurs à déterminer si les opinions formulées sont raisonnables. La documentation assure également la continuité du processus de surveillance et facilite les comparaisons entre institutions.

Suite à la page suivante

6. Observations et recommandations (suite)

**Observation
à priorité
moyenne
(suite)**

2. Interprétation des guides de surveillance et des critères d'évaluation (suite)

Recommandations

Compte tenu de l'écart persistant entre les activités de surveillance et les attentes du BSIF énoncées dans les guides et les critères d'évaluation, la direction aurait intérêt à examiner les lignes directrices actuelles et à en arriver à un nouveau consensus sur ce qui est considéré comme suffisant pour appuyer le profil de risque d'une institution.

La nouvelle unité des Services communs de surveillance (SCS) est peut-être la mieux placée pour travailler avec les équipes de surveillance afin d'évaluer les documents de base essentiels pour étayer la démarche d'évaluation du BSIF. Une fois cela établi, les guides et les critères d'évaluation pourront être simplifiés et un programme de formation pourra être mis en œuvre pour assurer une compréhension commune au sein de toutes les équipes de surveillance.

Mesures préconisées par la direction

La direction est d'accord avec les constatations et estime qu'elles constituent l'un des principaux éléments ressortant de l'audit. Parallèlement à la mise en œuvre du projet Vu, nous avons lancé une initiative à l'échelle du BSIF afin de régler les problèmes. Les efforts et le travail requis pour mettre en œuvre ces solutions sont importants et s'étaleront sur deux à trois ans.

6. Observations et recommandations (suite)

Observation à faible priorité 3. Pouvoirs et communication

Les bureaux de Montréal et de Vancouver surveillent des sociétés d'assurances et des institutions de dépôts. Par souci d'uniformité dans l'application des pratiques de surveillance, il est impératif que ces deux bureaux travaillent en étroite collaboration avec le Secteur de la surveillance des sociétés d'assurances (SSSA) et le Secteur de la surveillance des institutions de dépôts (SSID) pour la surveillance des institutions. Depuis la restructuration du BSIF, les bureaux de Montréal et de Vancouver sont devenus des unités distinctes relevant du surintendant, et n'ont aucun lien hiérarchique indirect avec le SSSA ou le SSID.

Les pouvoirs énoncés dans les guides de surveillance n'ont pas été révisés en fonction de la nouvelle structure organisationnelle. En vertu du guide de surveillance G-1, l'approbation du surintendant auxiliaire du secteur concerné doit être obtenue pour une mise à jour, un examen et une approbation du DER à des intervalles supérieurs à trois mois. En vertu du guide de surveillance G-15, l'approbation du directeur général et du directeur principal doit être obtenue pour les institutions admissibles à une documentation d'envergure et de complexité moindres. Les directeurs généraux de Montréal et de Vancouver ont donné leur approbation pour les institutions admissibles et n'ont pas obtenu les approbations respectives nécessaires dans les deux cas, en soulignant que l'ancien surintendant auxiliaire avait délégué ces pouvoirs.

Aucun processus n'a été établi pour assurer l'efficacité de l'échange d'information entre les bureaux et la participation de tous les intervenants aux initiatives. Les bureaux de Montréal et de Vancouver n'ont pas toujours été invités à participer aux initiatives qui avaient une incidence sur leurs plans de travail, ce qui a nui à leur capacité de planifier et de mettre en œuvre des changements en temps opportun. Le bureau de Montréal n'a été invité à participer aux discussions continues sur les initiatives relatives à la tolérance au risque et au test de suffisance du capital des sociétés d'assurance-vie que près d'un an après le lancement de ces initiatives.

Recommandations

Compte tenu du changement dans la structure hiérarchique, il est opportun de revoir les pouvoirs relatifs aux diverses activités de surveillance pour s'assurer que les pouvoirs d'approbation concordent avec la tolérance au risque du BSIF à l'égard de ces activités. Les Services communs de surveillance pourraient examiner la pertinence des pouvoirs relatifs à diverses activités en tenant compte de la nouvelle structure hiérarchique. Les pouvoirs énoncés dans les guides de surveillance pourraient être mis à jour une fois cet examen terminé.

Suite à la page suivante

6. Observations et recommandations (suite)

Observation à faible priorité
(suite)

3. Pouvoirs et communication (suite)

Recommandations (suite)

La communication facilite la cohérence des pratiques en vigueur dans les différents bureaux afin d'atteindre les objectifs de l'initiative « Un seul bureau ». La direction du BSIF aurait intérêt à établir un processus pour garantir que l'information circule efficacement entre le Bureau du surintendant, le Secteur de la réglementation, le Secteur de la surveillance des sociétés d'assurances, le Secteur de la surveillance des institutions de dépôts, le Groupe de soutien de la surveillance et les bureaux de Montréal et de Vancouver. Il sera utile de définir les rôles et les responsabilités de chaque intervenant, particulièrement pour les grandes initiatives.

Mesures préconisées par la direction

Étant donné que la responsabilité de la surveillance des sociétés d'assurances est maintenant centralisée au sein du SSSA, la question est en voie de résolution.
