



Rapport d'examen

du processus de planification opérationnelle

Secteur de la surveillance
Bureau du surintendant des institutions
financières

Avril 2010



BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

Table des matières

1.	Contexte	3
2.	Objectif, portée et démarche de l'examen.....	4
3.	Conclusion de l'examen.....	5
4.	Observations et recommandations.....	6
	Réponse de la direction.....	10
	Annexe A : Critères d'évaluation du cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance	12

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

1. Contexte

Introduction

Le Secteur de la surveillance s'est restructuré selon la nature de l'industrie le 1^{er} octobre 2009, après le début de notre examen. Ce changement organisationnel n'a pas influé sur notre examen puisque ce dernier portait sur l'exercice 2009-2010. Les Services de vérification et de consultation (SVC) ne s'attendent pas à ce que les changements issus de la nouvelle structure organisationnelle du Secteur de la surveillance modifieront en profondeur la conception actuelle du cadre de planification opérationnelle de ce dernier; nous prévoyons que notre évaluation continuera de s'appliquer à la nouvelle structure.

Au cours de l'exercice 2009-2010, le Secteur de la surveillance englobait le Groupe des conglomérats financiers (GCF), le Groupe des conglomérats d'assurance-vie (GCAV), le Groupe des institutions financières (GIF), le Groupe du soutien spécialisé (GSS), le Groupe des pratiques de surveillance (GPS) et le Bureau du soutien de la surveillance (BSS). La coordination globale du processus de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance et le suivi de la réalisation des objectifs de planification relèvent du BSS, qui relève à son tour du surintendant auxiliaire, Surveillance.

Objectifs et approche à l'égard de la planification

La planification opérationnelle est conçue pour harmoniser les activités opérationnelles du Secteur avec le mandat législatif, les résultats stratégiques, le plan et le budget du BSIF pour assurer l'affectation efficace des ressources, de manière à concilier les objectifs et les priorités avec les capacités opérationnelles.

L'exercice annuel de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance s'inscrit dans une démarche plus large de planification intégrée et procède des résultats des discussions des membres de la direction du BSIF sur la planification stratégique ainsi que des jalons de la planification intégrée.

Au Secteur de la surveillance, la planification opérationnelle s'opère à plusieurs échelons :

- Institution;
- Division ou centre de responsabilité;
- Groupe (GIF, GCF, GCAV, GSS);
- Secteur (Surveillance).

Cela exige le maintien de mécanismes appropriés pour favoriser et faciliter la communication et la coordination entre ces différents échelons.

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

2. Objectif, portée et démarche de l'examen

Assurance à la surintendante

Afin de pouvoir gérer ses activités dans un environnement complexe et en constante évolution, le BSIF formule et instaure des politiques, des directives et des procédures portant sur des questions particulières, que l'on désigne généralement sous le nom de cadres. Ces cadres donnent au surintendant et à l'actuaire en chef l'assurance que la nature et la portée des tâches requises pour mener à bien les activités de surveillance sont bien définies et que la cohérence et la qualité des travaux sont assurées.

Pareils cadres sont essentiels au surintendant et au Comité de vérification du BSIF, car ils leur permettent d'assumer leurs responsabilités en matière de gouvernance, de contrôle et de gestion du risque conformément à la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor. En vertu de cette politique, les Services de vérification et de consultation doivent procéder à des examens et des vérifications d'assurance relativement aux activités du BSIF et rendre compte de l'adéquation des cadres et de leur application dans le contexte des activités. Le présent document constitue un tel rapport de certification.

Objectif de l'examen

L'examen avait pour objectif d'évaluer et de commenter de façon indépendante la conception du cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance, ce qui comprend un examen de ce qui suit :

- **Cadre du processus** – Le processus de planification opérationnelle de base à l'appui de la réalisation du mandat de surveillance et des objectifs stratégiques du BSIF. Cette démarche consiste généralement en un examen des politiques, des procédures et des pratiques.
 - **Cadre de supervision de la gestion** – Les activités de surveillance et les contrôles intégrés au processus de base dont la fonction est d'assurer l'exercice approprié de l'activité de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance et la réalisation de ses objectifs. En règle générale, cela comprend une évaluation des objectifs de l'activité, du contexte opérationnel, de la gestion des risques, du partage et de la communication de l'information, ainsi que des rapports sur les contrôles et la gestion.
-

Portée de l'examen

L'examen a couvert le processus de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance pour l'exercice 2009-2010. Il n'englobait pas la planification financière, stratégique ou des ressources humaines.

Au Secteur de la surveillance, la planification opérationnelle s'effectue à divers échelons et il y a des différences, entre les groupes et les divisions, quant à la façon de développer les estimations des ressources et de les intégrer

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

au processus de planification du Secteur. Par conséquent, la portée de cet examen s'est limitée au processus de planification opérationnelle à l'échelle du Secteur et comporte une analyse de haut niveau des liens avec le processus de planification opérationnelle de l'ensemble des groupes et des divisions, à l'exception du GIF. Dans le cas de ce dernier, nous avons examiné plus en détail son processus de planification opérationnelle, notamment au moyen d'une revue d'échantillons de plans institutionnels afin de mieux comprendre le processus à l'échelle des divisions du GIF.

L'examen a également ciblé la façon dont les différents outils administratifs sont employés dans le cadre de la planification opérationnelle, mais sans évaluer les outils eux-mêmes.

Méthode d'évaluation

La conception du cadre du processus et de la supervision exercée par la haute direction a été évaluée d'après les critères énoncés à l'annexe A, *Critères d'évaluation du cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance*. Ces derniers reposent sur le cadre reconnu internationalement intitulé *Enterprise Risk Management – Integrated Framework* recommandé par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), que le BSIF a adapté à ses fins. Lorsqu'ils ont appliqué les critères d'évaluation, les SVC ont vérifié l'existence des éléments et des composantes connexes des critères.

Nos conclusions à l'égard du cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance s'appuient sur un examen de la documentation; une revue d'échantillons de plans institutionnels du GIF; et, au besoin, des entrevues auprès de membres appropriés du personnel et des membres de la direction.

Nos conclusions et recommandations générales sont présentées aux sections 3 et 4 du présent rapport.

Conformément à la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor, l'examen a été effectué selon les normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne de l'Institut des vérificateurs internes.

3. Conclusion de l'examen

Conclusion de l'examen

Après examen, nous estimons que le cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance est bien développé et généralement sain sur le plan du cadre du processus (processus de base et politiques, procédures et

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

pratiques connexes) et du cadre de supervision par la haute direction (établissement des objectifs, contexte opérationnel, gestion du risque, information et communication, et contrôle et rapports). Nous n'avons décelé aucune lacune importante. Notre rapport recommande par ailleurs certaines améliorations pour mieux établir et renforcer le cadre existant.

Les SVC remercient tous les participants de leur collaboration et de leur apport à la présente mission.

Directeur principal, SVC

Date

4. Observations et recommandations

Aperçu

Bien que nous n'ayons constaté aucune lacune importante à propos de la conception du cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance, nous estimons que le cadre pourrait être davantage officialisé et renforcé dans les domaines suivants :

- Descriptions du processus de planification
- Outils de planification opérationnelle
 - Application de planification de la surveillance (APS)
 - Modèle d'affectation des ressources (MAR)

Chacun de ces éléments est repris ci-après.

Descriptions du processus de planification

La planification opérationnelle du Secteur de la surveillance a considérablement évolué au cours des dernières années et continue de le faire en réponse aux besoins opérationnels changeants du Secteur de la surveillance. Dans le cadre de cette évolution, depuis un an, il y a eu un effort concerté pour formaliser davantage le cadre en documentant les attentes, les pratiques et les procédures de planification. À l'échelle sectorielle, on a élaboré un document descriptif du processus intitulé ***Description du processus de planification des activités du Secteur de la surveillance*** (juillet 2009). À l'échelon des groupes, on a préparé des descriptions du processus pour le CGF et le GIF, mais les SVC n'ont pas trouvé l'équivalent pour le GSS ou les divisions de ce dernier afin de documenter les étapes de planification et de montrer comment la planification s'effectue au sein de chaque division, et comment elle rejoint le processus de planification du secteur.

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

Nous avons aussi constaté que les documents existants décrivant le processus semblent n'être encore que des « versions provisoires » et, même si on nous a dit que ces documents sont partagés avec le Comité directeur de la surveillance et d'autres cadres supérieurs du Secteur de la surveillance, ce qui semble signifier qu'ils ont été approuvés par la direction, les documents eux-mêmes ne l'indiquent pas.

À notre avis, une description approuvée du processus, adaptée aux activités, est un important mécanisme de contrôle à l'échelon du secteur et de la division. Elle permet d'établir et de communiquer les attentes de la direction quant au processus à suivre pour réaliser les objectifs de la planification opérationnelle. La tenue de descriptions divisionnaires des processus en plus de la documentation sectorielle fournit un lien transparent entre le processus de la division et celui du secteur afin de pouvoir déterminer à l'échelle sectorielle, de manière périodique et indépendante, si les étapes de planification documentées à l'échelle divisionnaire sont compatibles avec les attentes de la haute direction quant à la contribution à l'efficacité et à l'efficacité globales de la planification opérationnelle. L'efficacité et l'efficacité du processus sectoriel dépendent de la mesure où les attentes sectorielles ont été communiquées aux échelons inférieurs et intégrées aux activités de planification divisionnaires. À notre avis, la tenue de descriptions formelles des processus divisionnaires facilitera cette évaluation.

Recommandation :

- **Le document Description du processus de planification des activités du Secteur de la surveillance doit être mis à jour pour intégrer les changements du processus de planification opérationnelle issus de la réorganisation du Secteur de la surveillance. Il convient de développer au besoin des versions « divisionnaires » de ce document, et de mettre à jour les descriptions existantes des processus pour refléter l'impact des modifications du processus sectoriel.**
- **Tous les documents décrivant le processus de planification doivent être approuvés à l'échelon approprié; la date doit y être estampillée; et les documents doivent être diffusés au personnel intéressé du Secteur de la surveillance pour que le processus soit compris et appliqué de manière uniforme.**
- **Il faut établir un processus formel pour l'examen périodique, la mise à jour, l'approbation et la communication de toutes les descriptions de processus.**

Outils de planification opérationnelle

Le processus de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance repose sur certains outils, dont l'Application de planification de la surveillance (SPA) et son Modèle d'affectation des ressources (MAR). La SPA est conçue pour appuyer le processus de planification fondée sur les

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

risques du BSIF, et pour servir de base centralisée pour toutes les données de planification du Secteur de la surveillance. Le Secteur de la surveillance a développé le MAR pour appliquer le Cadre de tolérance au risque du BSIF afin qu'il serve de guide ou de repère pour uniformiser les décisions du GIF en ce qui touche la planification fondée sur les risques et les ressources. Il est utilisé afin de planifier les travaux de surveillance, estimer les ressources nécessaires et favoriser un dialogue et la prise de décisions fondés sur les risques entre les équipes et avec la direction.

Ces deux outils ont été développés et mis en œuvre il y a quelques années et même si, à l'époque, il s'agissait de solutions de rechange satisfaisantes et économiques, les dirigeants du Secteur de la surveillance sont conscients de leur capacité limitée d'appuyer le processus actuel de planification opérationnel du Secteur. À notre avis, le processus de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance a évolué de façon marquée en réponse à l'évolution des besoins opérationnels découlant d'un contexte économique plus volatile, mais ces outils n'ont pas été mis à niveau parallèlement aux modifications du processus en raison de facteurs liés aux ressources et aux coûts, ainsi que de priorités divergentes. Il importe que les principaux outils appuyant le processus de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance demeurent adéquats et pertinents à mesure que le processus évolue, et que l'on mette en place un mécanisme formel pour évaluer périodiquement ces outils pour veiller à ce qu'ils demeurent pertinents.

Les limites de la SPA et du MAR donnent lieu à de nombreux « détours » et font qu'il faut mettre en place des contrôles additionnels afin de les gérer. À notre avis, l'efficacité et l'efficacités du processus de planification opérationnelle souffrent lorsqu'il faut prévoir des étapes additionnelles pour compenser les lacunes de l'outil, comme ce semble être le cas de la SPA et du MAR dans leur forme actuelle.

Les SVC reconnaissent que, même si la direction du Secteur est bien au fait des limites de la SPA et des lacunes connexes du processus, toute décision à l'égard de solutions de rechange doit tenir compte de considérations de coût. Dans l'intervalle, le Secteur de la surveillance gère les lacunes de l'application au moyen de détours et de modifications proposées de la SPA qui s'imposent afin de corriger certains problèmes de conception. La plupart de ces changements devraient être en place d'ici 2011-2012 mais malgré ces changements, qui ne devraient pas rehausser sensiblement les fonctions, les SVC estiment qu'il faudra trouver une solution à plus long terme pour soutenir adéquatement le processus de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance.

En dépit de ses contraintes reconnues, le MAR continue de servir d'outil à l'appui du processus de planification opérationnelle puisque la direction estime que l'importance réelle d'outils comme le MAR réside dans leur

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

capacité de générer le dialogue et la réflexion qui conviennent, ce qui rehausse la valeur de la décision de planification. Les SVC notent que les membres de la haute direction du Secteur de la surveillance savent bien que, pour constituer un outil plus utile, le MAR doit être mis à jour. Il se pourrait donc que ce dernier soit réévalué au cours de la prochaine année dans le contexte de la réorganisation du Secteur de la surveillance et des leçons tirées de la récente crise financière mondiale. À notre avis, puisque le MAR fait partie de la SPA, les décisions au sujet des modifications du MAR devront nécessairement être coordonnées avec celles visant la SPA.

Recommandation :

- **Il convient d'évaluer la viabilité à long terme de l'utilisation continue de la SPA à titre de principal outil de planification du Secteur de la surveillance; d'envisager des solutions de rechange; et de développer une stratégie pour combler les besoins permanents de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance.**
 - **Les coûts et les avantages de l'utilisation du MAR pour développer des estimations de haut niveau dans le cadre de la planification descendante doivent être évalués. Si son utilisation continue est justifiée, le modèle doit être mis à jour afin de minimiser les ajustements requis de manière qu'il appuie adéquatement le processus de planification opérationnelle.**
-

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

Réponse de la direction

Aperçu

Le présent rapport a été examiné par le Secteur de la surveillance, qui souscrit à ses observations et recommandations. Les recommandations aideront le Secteur à rehausser continuellement l'efficacité et l'efficacite de ses processus de planification. Nous remercions les SVC pour leurs efforts afin de nous aider à cet égard.

Processus et description de la planification

Le document *Description du processus de planification des activités du Secteur de la surveillance*, qui décrit intégralement le processus de planification du Secteur de la surveillance, sera mis à jour afin d'intégrer les récents changements organisationnels dont le Secteur a fait l'objet.

Des documents qui décrivent les particularités de la planification ont été élaborés pour certaines divisions du Secteur de la surveillance. Des documents similaires seront préparés au besoin pour d'autres divisions.

Un processus formel sera établi pour examiner périodiquement les documents descriptifs du processus de planification et les mettre à jour au besoin.

Les documents décrivant le processus de planification seront formellement approuvés; la date y sera estampillée; et les documents seront diffusés au personnel suivant les mécanismes de communication établis.

Outils de planification opérationnelle

Base de données de la planification de la surveillance (SPA)

Le Secteur de la surveillance continuera de surveiller, d'évaluer et de mettre à jour ses outils de planification pour veiller à ce qu'ils continuent d'appuyer un processus efficace de planification. Même si la SPA ne répond pas à tous nos besoins, elle constitue une nette amélioration par rapport aux outils de planification dont nous disposons il y a quelques années. Les améliorations qui doivent prendre effet en juin 2010 feront en sorte que la viabilité à moyen terme de l'application à titre de mécanisme à plus long terme sera prise en compte dans le cadre du Programme de renouvellement de la technologie de l'information du BSIF.

L'évaluation et le renouvellement de l'application de planification seront gérés selon le Cadre de gestion du portefeuille de GI-TI du BSIF. Le Secteur de la surveillance travaillera avec la Division de la gestion du portefeuille de services aux clients afin de parachever l'évaluation de nos besoins de planification opérationnelle et des options en vue de les combler. L'évaluation devra prendre en considération les résultats de l'examen de modernisation des applications, qui englobera une feuille de route pour renouveler une gamme d'applications, dont la SPA. Ces renseignements aideront le Conseil d'étude à prioriser et à financer ces besoins dans le contexte du Programme de renouvellement de la TI. Nous continuerons aussi à travailler avec l'équipe de la GI-TI afin de développer une stratégie pour définir et mettre en place

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

une plateforme d'application de planification répondant aux différents besoins du BSIF en tenant compte du Plan stratégique de la GI-TI.

Outils de planification opérationnelle *suite*

Modèle d'affectation des ressources (MAR)

Le MAR du Secteur de la surveillance est un guide utile en vue de recenser les ressources nécessaires pour exécuter certains types d'examens auprès d'institutions types. Le facteur du MAR est ensuite ajusté en fonction des nombreuses différences entre les institutions. Or, le MAR n'a pas été revu depuis plusieurs années. Il fera donc l'objet d'un examen pour veiller à ce qu'il continue d'appuyer nos pratiques de surveillance en place et notre point de vue global sur les profils de risque de différents types d'activités.

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

Annexe A : Critères d'évaluation du cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance

Critères d'évaluation du cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance	
Élément	Composantes
1. Processus et activités de contrôle	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le processus de planification est clairement défini, comporte des points de décision et de contrôle adaptés aux risques inhérents recensés et comprend également : <ul style="list-style-type: none"> ▪ des lignes directrices et des politiques régissant la prise de décision, applicables au besoin; ▪ un niveau d'analyse approprié, l'exercice de jugement et de la documentation à l'appui du processus; ▪ un calendrier, des livrables et des points de contrôle clairement définis; ▪ des mécanismes pour coordonner et gérer la complexité de la planification; ▪ la participation des intervenants à la discussion des risques et au processus de planification; ▪ des pouvoirs et des exigences relatifs au passage à l'échelon supérieur et à l'approbation; ▪ des obligations en matière de rapports à l'intérieur et à l'extérieur du Secteur de la surveillance. ▪ Des processus d'assurance de la qualité ont été intégrés au cadre du processus de planification afin de faciliter : <ul style="list-style-type: none"> ○ la surveillance du respect du processus de planification; ○ la résolution opportune et efficace des cas de non-conformité; ○ le passage à l'échelon suivant de la hiérarchie des cas de non-conformité, au besoin.
2. Environnement opérationnel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les responsabilités, les pouvoirs et la structure de présentation de l'information sont définis. ▪ Les compétences du personnel sont définies, y compris la formation officielle et non officielle nécessaire au maintien des niveaux de connaissance.
3. Établissement d'objectifs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les objectifs de la planification opérationnelle : <ul style="list-style-type: none"> - sont définis; - rejoignent et appuient ceux du BSIF; - comprennent des normes de rendement établies; - sont bien compris. ▪ Des niveaux de tolérance au risque ont été établis au moyen du processus de gestion du risque global (GRG) du BSIF.
4. Gestion des risques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les risques inhérents ou les événements susceptibles de nuire à la réalisation des objectifs ont été : <ul style="list-style-type: none"> ▪ recensés; ▪ évalués conformément à la politique du BSIF sur le GRG; ▪ atténués là où les contrôles présentent des lacunes. ▪ La haute direction a fait connaître son point de vue sur les risques que pose le processus de planification.
5. Information et communication	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les systèmes d'information appuient adéquatement le processus de planification en fournissant des renseignements précis en temps opportun. ▪ Une mémoire institutionnelle est pourvue et entretenue grâce à l'enregistrement d'information sur les décisions de planification qui sont prises.

BSIF – Secteur de la surveillance : Processus de planification opérationnelle

Critères d'évaluation du cadre de planification opérationnelle du Secteur de la surveillance	
Élément	Composantes
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les politiques, les pratiques et les procédures du processus de planification sont communiquées de manière appropriée. ▪ Le personnel et les cadres qui participent au processus de planification comprennent le rapport entre leur travail et celui des autres intervenants. ▪ Il existe des voies de communication ouvertes et pertinentes entre le personnel et les gestionnaires qui : <ul style="list-style-type: none"> ○ assurent une participation adéquate à la prise de décisions et la cohérence de cette dernière; ○ favorisent le développement et l'exercice approprié du jugement professionnel; ○ assurent la communication des attentes.
6. Contrôle et rapports de gestion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Il existe des activités permanentes d'assurance de la qualité afin de contrôler ce qui suit et d'en faire rapport : <ul style="list-style-type: none"> ○ le respect des pratiques, des processus et des normes de rendement en matière de planification; ○ les activités de planification permettant d'assurer l'adéquation des ressources à l'appui de la planification des activités; ○ les aspects du processus qui pourraient être améliorés; ○ l'efficacité générale dans l'atteinte des objectifs du processus de planification. ▪ Il existe des outils et des pratiques appropriés pour surveiller les progrès en regard du plan, cerner les risques qui pèsent sur ce dernier, et permettre d'apporter des ajustements en temps opportun. Cela comprend la présentation de rapports à l'échelon du Secteur de la surveillance et du BSIF.