

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

Suivi des audits de l'optimisation des ressources, section 3.03 du *Rapport annuel 2014*

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS					
	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées			
		Pleinement mise en œuvre	En voie de mise en œuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en œuvre
Recommandation 1	2	1		1	
Recommandation 2	2	2			
Recommandation 3	6	4	2		
Recommandation 4	5	3	1	1	
Recommandation 5	4	1	1	1	1
Recommandation 6	5	2		3	
Recommandation 7	3			3	
Recommandation 8	5	4		1	
Recommandation 9	1			1	
Total	33	17	4	11	1
%	100	52	12	33	3

Contexte

La Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) est un organisme qui relève du ministère des Finances et qui est responsable de la réglementation des régimes de retraite, du secteur de l'assurance, du secteur du courtage immobilier, des credit unions et des caisses populaires, des sociétés de prêt et de fiducie ainsi que des sociétés coopératives (ou co-ops). La CSFO a pour mandat de protéger l'intérêt public et d'accroître la confiance du public à l'égard des secteurs financiers réglementés en Ontario au moyen de processus d'inscription, de délivrance de permis, de surveillance et d'exécution.

La Division des régimes de retraite de la CSFO assure l'application et l'exécution de la *Loi sur les régimes de retraite* (la *Loi*) et des règlements connexes. Conformément à cette loi, tout employeur qui établit un régime de retraite en Ontario doit inscrire ce régime auprès de la CSFO et se conformer aux responsabilités redditionnelles et fiduciaires énoncées dans ladite loi. Pour sa part, la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie de la CSFO est responsable de l'application et de l'exécution des exigences législatives ayant trait au secteur des services financiers.

Un régime de retraite est sous-capitalisé s'il ne dispose pas de fonds suffisants pour verser une pleine pension à ses membres s'il était liquidé immédiatement. Dans notre *Rapport annuel 2014*, nous observions que le niveau de sous-capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées en Ontario avait passablement augmenté au cours de la dernière décennie. Au 31 décembre 2013, 92 % des régimes à prestations déterminées étaient sous-capitalisés, comparativement à 74 % au 31 décembre 2005. Le montant total de la sous-capitalisation de ces régimes est passée de 22 milliards de dollars en décembre 2005 à 75 milliards en décembre 2013.

Cela dit, lors de notre suivi, nous avons constaté que la situation financière des régimes s'était améliorée dans l'ensemble depuis notre audit de 2014, la proportion de régimes sous-capitalisés s'établissant à 83 % au 31 décembre 2015, contre 92 % en 2013. De même, le montant total de la sous-capitalisation des régimes était passé de 75 milliards de dollars en 2013 à 63 milliards en 2015.

La CSFO dispose de pouvoirs limités relativement aux administrateurs dont le régime de retraite est largement sous-capitalisé ou qui n'administrent pas leur régime en conformité avec la Loi. Tandis que le pendant fédéral de la CSFO, le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), est autorisé par la loi à procéder à la cessation d'un régime, à nommer un administrateur de régime ou à agir comme administrateur, la CSFO peut seulement poursuivre un administrateur (en général la société qui est l'employeur), émettre une ordonnance de conformité ou prendre des mesures après avoir ordonné la liquidation d'un régime. Elle ne peut pas non plus imposer d'amendes pour défaut de produire une déclaration de renseignements dans les délais prescrits.

Dans notre rapport de 2014, nous indiquions en conclusion que la CSFO devait mieux utiliser les pouvoirs que lui confère déjà la Loi pour surveiller les régimes de retraite, et plus particulièrement les régimes sont sous-capitalisés. Voici certaines autres observations importantes concernant la surveillance des régimes de retraite :

- Au cours des quatre années ayant précédé notre audit de 2014, la CSFO avait effectué des examens sur place à l'égard de seulement 11 % des régimes sous-capitalisés figurant sur sa liste de surveillance de la solvabilité. À ce rythme, il faudrait 14 ans pour examiner tous ces régimes. De plus, la CSFO n'a pris que peu de mesures, voire aucune, dans les cas de déclaration tardive.
- Il n'était pas certain que le Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) – conçu dans le but de protéger les membres et

les prestataires de régimes à prestations déterminées et à employeur unique en cas d'insolvabilité de l'employeur – soit lui-même viable.

En ce qui a trait à la surveillance exercée par la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie (la Division) à l'égard des services financiers réglementés, voici les constatations importantes que nous avons formulées :

- La CSFO exerçait une surveillance minimale des co-ops, qui recueillent des millions de dollars auprès d'investisseurs chaque année pour des entreprises diverses, comme des initiatives d'énergie renouvelable. La CSFO ne faisait aucune vérification des antécédents judiciaires des principaux membres avant qu'une co-op s'inscrive et commence à mobiliser des fonds.
- En raison des lacunes du système de délivrance de permis en ligne de la CSFO, des agents d'assurance-vie pouvaient être titulaires de permis actifs sans avoir dûment confirmé qu'ils avaient souscrit une assurance-responsabilité civile professionnelle pour protéger leurs clients contre des pertes éventuelles en cas de négligence ou de fraude de l'agent.
- Il y avait d'importants retards dans le traitement, par la Division, de plusieurs plaintes graves, et les mesures d'exécution prises étaient sans grande conséquence.

Dans notre audit de 2014, nous recommandions que la CSFO analyse les raisons particulières de cette augmentation de la proportion de régimes de retraite sous-capitalisés ainsi que le risque financier connexe pour la province, qu'elle évalue le risque de perte financière du Fonds de garantie des prestations de retraite au regard des réclamations éventuelles et dans l'optique de sa continuité, qu'elle veille à ce que son système de délivrance de permis en ligne soit doté de contrôles adéquats pour détecter les agents d'assurances qui ne répondent pas aux exigences minimales et rejeter leur demande de

permis, qu'elle examine rapidement les plaintes, et qu'elle étudie les possibilités de transférer davantage de responsabilités aux secteurs des services financiers à des fins d'autoréglementation.

La Commission s'est engagée auprès de nous à prendre des mesures pour donner suite à nos recommandations.

Comité permanent des comptes publics

En mars 2015, le Comité permanent des comptes publics (le Comité) a tenu des audiences publiques sur notre audit de 2014 concernant la surveillance réglementaire des régimes de retraite et des services financiers par la Commission des services financiers de l'Ontario. En juin 2015, le Comité a déposé à l'Assemblée législative un rapport faisant suite à ces audiences. Le Comité a avalisé nos observations et nos recommandations. Il a formulé 14 recommandations additionnelles, et il a demandé à la CSFO de faire un suivi d'ici la fin de septembre 2015. Les recommandations du Comité et le suivi connexe sont présentés à la **section 3.03** du chapitre 3 du volume 2 de notre Rapport annuel.

Examen du mandat de la CSFO

Vers le 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 (TSF) et de la Société ontarienne d'assurance-dépôts (SOAD). Le groupe devait déterminer si, oui ou non :

- le mandat de chaque entité concordait avec les objectifs et les priorités de la province;
- chaque entité s'acquittait de son mandat;
- les fonctions de chaque entité pouvaient être exercées plus efficacement par une autre entité;
- des changements devaient être apportés à la structure de gouvernance existante pour améliorer la responsabilisation et assurer une meilleure harmonisation des mandats.

En avril 2015, le groupe d'experts a publié un document de consultation, et la CSFO a présenté sa réponse en juin 2015. Le groupe a soumis son énoncé de principe préliminaire en novembre 2015, et ses recommandations finales au ministre des Finances le 31 mars 2016. Le Ministère nous a appris que les décisions fondées sur ces recommandations sont prévues à l'automne 2016. Le groupe a formulé 44 recommandations, et il 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 (ARSF). Nous avons examiné le rapport final du groupe, et nous avons constaté que ses observations et ses recommandations concordaient avec notre évaluation des fonctions de la CSFO en 2014. Plus précisément, le groupe d'experts mentionnait que l'ARSF, dans l'éventualité où elle est créée, devrait :

- mener ses enquêtes et prendre des mesures d'exécution de façon plus proactive;
- avoir l'obligation de travailler avec les autres organismes de réglementation afin d'échanger des renseignements sur les mesures disciplinaires et d'application de la loi, de manière à éviter les chevauchements réglementaires et les lacunes;
- être habilitée à imposer des sanctions administratives pécuniaires dans tout secteur qu'elle réglemente;
- structurer le barème de frais d'examen des prospectus des coopératives pour que ces frais soient proportionnels aux coûts d'examen.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Au cours du printemps et de l'été de 2016, la CSFO nous a transmis des renseignements sur l'état des mesures recommandées. Selon ces renseignements,

17 des 33 mesures recommandées dans notre *Rapport annuel 2014* avaient été entièrement mises en oeuvre.

En ce qui touche les régimes de retraite, il s'agit des mesures suivantes :

- analyser les raisons de la hausse de l'insuffisance de capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées;
- évaluer le risque de pertes financières du Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) par rapport aux réclamations éventuelles et à sa pérennité à titre d'assureur de régimes de retraite à prestations déterminées à employeur unique, et utiliser cette information pour recommander d'autres modifications à la Loi sur les régimes de retraite et à son règlement afin d'assurer la durabilité du FGPR;
- demander des modifications à la Loi sur les régimes de retraite pour investir la CSFO de pouvoirs similaires à ceux du Bureau du surintendant des institutions financières (de compétence fédérale), notamment le pouvoir de démettre un administrateur de ses fonctions, de nommer son remplaçant ou d'agir à sa place;
- établir une démarche par étapes afin d'assurer plus tôt la surveillance et la supervision des régimes de retraite ayant des déficits de solvabilité;
- adopter un programme permettant d'évaluer périodiquement la pertinence des hypothèses utilisées dans les rapports d'évaluation actuarielle;
- prendre des mesures de suivi proactives contre les administrateurs de régime qui ne produisent pas les documents prévus par la loi dans les délais prescrits;
- faire en sorte que ses procédures liées à l'examen des régimes tiennent compte de manière appréciable des risques associés aux placements gérés par les administrateurs de régime;

- obtenir l'information nécessaire pour déterminer les régimes qui sont menacés avant que l'employeur n'entame des procédures de faillite;
- établir un programme d'examen pour les régimes à cotisations déterminées afin d'assurer une surveillance efficace et une protection aux participants;
- dégager des moyens et chercher à les mettre en oeuvre pour améliorer les exigences en matière de divulgation annuelle prévue par la loi s'appliquant à l'administrateur d'un régime, de sorte à fournir à l'ensemble des participants de l'information utile sur le rendement et les dépenses de leur régime.

Concernant les services financiers, la CSFO a pleinement mis en oeuvre nos recommandations :

- afficher sur son site Web tous les prospectus de coops ayant été approuvés;
- consulter la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (CVMO) relativement aux avantages qui pourraient découler du partage ou du transfert de la responsabilité concernant l'examen des prospectus.

Au chapitre de la surveillance des pratiques de l'industrie, la CSFO a pleinement mis en oeuvre les recommandations suivantes :

- prendre rapidement des mesures pour enquêter sur les plaintes et se doter de procédures et de systèmes adéquats pour surveiller les délais de traitement des plaintes et des enquêtes de même que les résultats;
- déterminer les problèmes qui se présentent fréquemment dans le cadre de ses examens, en informer l'industrie et étudier les mesures pouvant être prises pour atténuer ces problèmes;
- établir des systèmes et des procédures permettant d'enquêter sans attendre, et déterminer si les personnes ou entités inscrites et les titulaires de permis ayant fait l'objet de sanctions de la part d'autres organismes sont toujours aptes à être inscrits ou à détenir un permis.

La CSFO a aussi fait des progrès à l'égard de quatre autres mesures que nous avons recommandées. Cela dit, il reste encore beaucoup à faire pour donner suite à nos recommandations ayant trait à des aspects qui nécessitent des modifications législatives, comme la vérification des antécédents judiciaires des membres du conseil d'administration des co-op avant l'inscription de ces dernières. C'est au ministère des Finances (le Ministère) qu'il appartient de prendre de telles décisions stratégiques.

Chaque trimestre, la Division de la vérification interne de l'Ontario (DVIO) examine l'état des recommandations formulées à la suite de notre audit afin de faire le suivi des progrès réalisés par la CSFO et d'évaluer si les plans d'action de la direction peuvent corroborer l'état de mise en oeuvre des mesures. Se fondant sur son examen le plus récent, qui date d'août 2016, la DVIO a conclu que, dans l'ensemble, la CSFO avait réalisé des progrès dans la mise en oeuvre de nos recommandations. Nous avons examiné le rapport de la DVIO, et les résultats présentés concordent avec notre évaluation des progrès accomplis par la CSFO jusqu'ici.

L'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations est exposé ci-après.

Régimes de retraite

Recommandation 1

En raison de la hausse de l'insuffisance de capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées en Ontario, la Commission des services financiers de l'Ontario doit analyser : les raisons de cette hausse; le potentiel pour les régimes de rétablir la situation par rapport aux prévisions de croissance économique dans la province au cours des prochaines années; et le risque de pertes financières pour la province si la situation ayant trait à la sous-capitalisation ne s'améliore pas au cours des prochaines années.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Dans le cadre de notre audit de 2014, nous avons constaté que, au 31 décembre 2013, 92 % des

régimes à prestations déterminées étaient sous-capitalisés, la valeur de leurs passifs excédant celle de leurs actifs dans une proportion de 75 milliards de dollars. Il s'agissait d'une augmentation importante par rapport au 31 décembre 2005, où 74 % des régimes étaient sous-capitalisés, avec un déficit total de 22 milliards. Par suite du ralentissement économique de 2008, tous les types de régimes à prestations déterminées ont vu leur sous-capitalisation s'accroître.

Depuis notre audit de 2014, la CSFO a analysé l'évolution de la situation de capitalisation des régimes de 1992 à 2014 ainsi que les principaux facteurs expliquant les changements survenus. L'analyse a montré que les facteurs clés étaient les taux d'intérêt à long terme, le rendement des investissements et les paiements spéciaux visant à amortir les déficits de capitalisation.

La CSFO nous a fait savoir qu'elle avait cherché à produire des projections relatives à la sous-capitalisation au cours des prochaines années en se fondant sur différents scénarios de croissance économique. Elle a étudié le PIB de la province de 2005 à 2015 et n'a observé aucune corrélation entre la situation de capitalisation des régimes de retraite et la croissance économique.

La Commission doit utiliser cette information pour dégager et recommander des stratégies et des modifications à la loi de sorte à permettre aux répondants et aux participants des régimes de retraite, ainsi qu'aux législateurs et aux contribuables, de mieux comprendre les risques et d'atténuer ces risques.

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Depuis notre audit de 2014, la CSFO n'a pas élaboré de stratégie ni envisagé de modifications de la loi pouvant permettre d'atténuer les risques financiers pour les répondants des régimes sous-capitalisés et pour les participants à ces régimes. En juillet 2016, le Ministère a publié un document de consultation sur le cadre de provisionnement de solvabilité des régimes de retraite à prestations déterminées,

notamment la manière dont la solvabilité est évaluée et les exigences minimales de provisionnement de solvabilité à établir pour assurer un juste équilibre entre les besoins respectifs des répondants, des participants et des employés retraités. La CSFO nous a déclaré qu'elle allait soumettre au Ministère son analyse des facteurs concourant à la sous-capitalisation des régimes de retraite. Une fois que le Ministère aura reçu les commentaires des parties prenantes en réponse à son document de consultation, il prévoit rédiger les modifications législatives et réglementaires requises. La CSFO attend de recevoir davantage d'information du Ministère.

Recommandation 2

La Commission des services financiers de l'Ontario doit : évaluer le risque de pertes financières du Fonds de garantie des prestations de retraite (FGPR) par rapport aux réclamations éventuelles et à sa pérennité à titre d'assureur de régimes de retraite à prestations déterminées à employeur unique; et utiliser cette information pour recommander d'autres modifications à la Loi sur les régimes de retraite et à son règlement pour assurer la durabilité du FGPR.

État : Pleinement mise en oeuvre

Détails

À la suite de notre audit de 2014, nous précisons que le FGPR devait en principe s'autofinancer au moyen des droits d'évaluation annuels perçus auprès de certains régimes de retraite à prestations déterminées. Or, notre audit montrait que le risque financier auquel était exposé le FGPR avait passablement augmenté entre 2008 et 2014. En 2008, le déficit de solvabilité cumulé de 2 258 régimes de retraite couverts par le FGPR était de 6,6 milliards de dollars. Au 31 mars 2014, ce déficit de solvabilité cumulé avait augmenté de plus de 400 %, atteignant 28,9 milliards de dollars, et ce, pour seulement 1 894 régimes, soit 19 % de moins qu'en 2008.

Depuis l'audit de 2014, l'analyse, par la CSFO, du risque financier pour le FGPR a révélé la possibilité d'une réclamation importante que le FGPR devrait couvrir. La CSFO n'anticipe pas de réclamation importante au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2017; toutefois, selon ses projections, il existe une certaine probabilité de réclamation importante au cours des exercices se terminant le 31 mars 2018 et le 31 mars 2019. Si l'on exclut cette éventuelle réclamation importante, la CSFO estime que le risque de liquidité pour le FGPR durant cette période est faible dans l'ensemble, et elle se fondera sur cette analyse pour déterminer les moyens d'atténuer le risque de réclamations à couvrir par le FGPR. La CSFO a fait part de son analyse au Ministère en août 2016, et ce dernier nous a indiqué examiner ces résultats et envisager une révision du cadre de capitalisation des régimes à prestations déterminées en Ontario.

Lors de notre audit de 2014, nous avons observé que le FGPR avait l'obligation de payer les réclamations associées aux régimes de retraite insolubles seulement dans les limites de ses propres actifs. De ce fait, depuis 1980, le FGPR avait eu besoin de prêts et de subventions de la province totalisant 855 millions de dollars afin de couvrir toutes les réclamations admissibles. En date du 31 mars 2014, les prêts que le FGPR devait rembourser à la province s'élevaient à 220 millions de dollars. Par ailleurs, au 31 août 2014, on comptait 15 employeurs dont les régimes de retraite couverts par le FGPR enregistraient chacun des déficits de solvabilité supérieurs à 200 millions de dollars. Plusieurs études menées depuis 2008 ont remis en question la viabilité du FGPR et ont recommandé que le gouvernement procède à une évaluation portant sur la pérennité du Fonds.

Depuis notre audit, la CSFO a analysé les modifications à apporter aux lois et aux procédures afin de surveiller l'exposition du FGPR à des réclamations éventuelles et d'assurer la pérennité du Fonds. En août 2016, la CSFO 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. Le Ministère nous a indiqué qu'il examine les modifications législatives proposées par la CSFO de concert avec les recommandations faisant suite à l'examen du mandat de cette dernière. Le Ministère prévoit prendre des décisions finales concernant le mandat de la CSFO et les éventuelles modifications législatives proposées à l'automne 2016.

Recommandation 3

Pour que le surintendant dispose de pouvoirs, d'autorisations et de renseignements suffisants pour surveiller efficacement l'administration et la solvabilité des régimes de retraite, la Commission des services financiers de l'Ontario doit modifier ses politiques et procédures et, s'il y a lieu, demander des modifications à la Loi sur les régimes de retraite, pour :

- *investir le surintendant de pouvoirs semblables à ceux du Bureau du surintendant des institutions financières (de compétence fédérale), notamment du pouvoir de démettre un administrateur de ses fonctions, de nommer son remplaçant ou d'agir à sa place;*

État : Pleinement mise en oeuvre

Détails

Dans le cadre de notre audit de 2014, nous avons constaté que le surintendant ne pouvait pas imposer de mesures disciplinaires à l'endroit des régimes qui sont largement sous-capitalisés ou qui ne sont pas administrés en conformité avec la loi sur les régimes de retraite, sauf poursuivre un administrateur, émettre une ordonnance de conformité ou ordonner la liquidation d'un régime. Même si l'administrateur d'un régime ne s'acquittait pas de ses

obligations, le surintendant ne pouvait nommer un nouvel administrateur, sauf lorsque le régime était liquidé. Pour sa part, le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), de compétence fédérale, avait le pouvoir de démettre un administrateur de ses fonctions et de nommer un remplaçant lorsqu'il existait un risque immédiat touchant les prestations des participants.

À la suite de discussions avec la CSFO, le Ministère a affiché en septembre 2016 une description des modifications proposées de la réglementation afférente à la *Loi sur les régimes de retraite* qui confèreraient au surintendant le pouvoir d'agir comme administrateur ou de nommer un administrateur. L'une des modifications proposées consistait à élargir le pouvoir du surintendant de nommer un administrateur de régime lorsque l'employeur fait l'objet d'une mise sous séquestre ou encore d'une procédure en application de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* ou de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*. Le cas échéant, les modifications législatives seront apportées par le Ministère une fois terminé l'examen du mandat de la Commission, ce qui devrait survenir à l'automne 2016 selon ce que nous a dit le Ministère.

- *établir une démarche par étapes afin d'assurer plus tôt la surveillance et la supervision des régimes de retraite ayant des déficits de solvabilité;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Lors de notre audit de 2014, nous avons noté que, contrairement à la CSFO, le BSIF disposait d'un système d'évaluation en cinq stades servant à déterminer le type d'intervention nécessaire à l'égard des régimes de retraite courant un risque d'insolvabilité afin de réduire le plus possible le risque pour les participants.

En juin 2016, la CSFO a achevé la mise en application d'une démarche par étapes pour la surveillance et la supervision de l'ensemble des régimes de retraite. Une cote de risque attribuée à

chaque régime sert à déterminer le niveau d'intervention de la part de la CSFO afin de résoudre les problèmes, notamment au chapitre de la solvabilité. La CSFO détermine la cote de risque à partir des renseignements relatifs à chaque régime – risque de capitalisation, investissements, administration, gouvernance, répondant et industrie. Elle est ainsi en mesure de repérer les régimes présentant un risque élevé et d'intervenir plus rapidement. La CSFO a établi que 29 régimes étaient à risque élevé, dont 14 ont rétabli leur conformité à la réglementation, tandis que les 15 autres continuent de faire l'objet d'un examen.

- *accroître le pouvoir du surintendant d'ordonner à un administrateur de régime de fournir un rapport d'évaluation actuarielle, plus particulièrement si le régime a un déficit de solvabilité, et adopter un programme permettant d'évaluer périodiquement la pertinence des hypothèses utilisées dans ces rapports;*

État : Première mesure recommandée – En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 décembre 2016; seconde mesure recommandée – pleinement mise en oeuvre

Détails

Par suite de notre audit de 2014, nous avons observé que, conformément à la *Loi sur les régimes de retraite*, les administrateurs de régimes à prestations déterminées devaient déposer tous les trois ans un rapport d'évaluation actuarielle si la solvabilité de leur régime n'était pas préoccupante, c'est-à-dire si son ratio de solvabilité était de 0,85 ou plus; la fréquence de ces rapports passait à un an si le ratio de solvabilité du régime était inférieur à ce seuil. La CSFO ne pouvait ordonner une évaluation actuarielle intérimaire d'un régime. La législation fédérale régissant les régimes de retraite exige des rapports d'évaluation actuarielle plus fréquents. On dispose ainsi de renseignements plus exacts et plus actuels sur la capitalisation des régimes de retraite.

Au moment de notre audit de 2014, le gouvernement n'avait pas encore promulgué des modifications de la *Loi sur les régimes de retraite* visant à conférer au surintendant le pouvoir d'ordonner à l'administrateur d'un régime de produire des rapports d'évaluation actuarielle révisés ou additionnels. Lors de notre suivi, le Ministère nous a déclaré qu'il examinait sérieusement la possibilité d'élaborer des dispositions réglementaires permettant de mettre ces modifications en application. Ces dispositions réglementaires sont envisagées de concert avec les recommandations faisant suite à l'examen du mandat de la Commission. Le Ministère s'attend à terminer ces travaux à l'automne 2016.

Lors de notre audit de 2014, nous avons aussi établi que, au cours des cinq années précédentes, la CSFO avait reçu annuellement environ 1 700 rapports d'évaluation actuarielle. Toutefois, depuis l'automne de 2011, elle n'avait procédé à l'étude détaillée que d'un petit échantillon de ces rapports chaque année. La CSFO ne produit pas de rapport externe sur les résultats de ces examens. Par contre, depuis juin 2016, elle intègre l'examen des rapports d'évaluation actuarielle des régimes de retraite dans sa démarche par étapes aux fins de surveillance de ces derniers, et elle a examiné 28 rapports depuis cette date.

La CSFO nous a mentionné qu'elle examine les hypothèses actuarielles relatives aux régimes qu'elle estime être à risque, et qu'elle le fait aussi lors de la préparation et de la publication de son rapport annuel sur la capitalisation des régimes de retraite à prestations déterminées. Dans le contexte de son processus de réception des déclarations de renseignements en ligne, la CSFO continue en outre d'évaluer si les hypothèses utilisées par les régimes de retraite se situent à l'intérieur des paramètres préétablis. Elle a évalué l'adéquation de ces paramètres, et elle les révisé lorsque la chose est nécessaire.

- *prendre des mesures de suivi proactives contre les administrateurs de régime qui ne produisent pas les documents prévus par la loi*

dans les délais prescrits, et obtenir les pouvoirs nécessaires pour imposer des sanctions aux retardataires.

État : Première mesure recommandée – pleinement mise en oeuvre; seconde mesure recommandée – En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 décembre 2016.

Détails

Dans notre audit de 2014, nous avons constaté que, en date de mai 2014, il y avait plus de 1 300 administrateurs de régimes qui avaient omis de déposer un ou plusieurs documents obligatoires et dont le retard était de plus d'un an. La CSFO avait pris des mesures à l'encontre de seulement 176 de ces régimes, soit l'envoi d'une lettre à leurs administrateurs.

Vers le début de 2015, la CSFO a commencé à exercer une surveillance hebdomadaire afin de vérifier si les documents obligatoires étaient déposés dans les délais, et elle a amélioré son processus de suivi auprès des administrateurs de régimes dont les documents étaient en retard. La CSFO envoie désormais une deuxième lettre de rappel, et elle s'efforce d'appeler les administrateurs qui n'ont pas répondu à sa première lettre d'avertissement dans les 45 jours. Si l'administrateur n'a toujours pas déposé les documents obligatoires après deux tentatives d'appel, la CSFO a recours à une approche fondée sur le risque afin d'identifier cet administrateur et de communiquer avec lui en guise de dernière tentative pour l'amener à se conformer à ses obligations. Si tout cela échoue, la CSFO entame des poursuites judiciaires contre l'administrateur en application de la *Loi sur les infractions provinciales*.

Lors de notre audit de 2014, nous avons aussi indiqué que la CSFO avait le pouvoir d'imposer des sanctions administratives pécuniaires dans le secteur hypothécaire et dans celui des assurances, mais qu'elle ne pouvait le faire dans le secteur des régimes de retraite, bien qu'elle ait recommandé l'apport de modifications législatives en ce sens au Ministère en 2010.

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 *Loi sur les régimes de retraite*. 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 le rapport de la CSFO conjointement avec les résultats de l'examen du mandat de cette dernière, notamment la recommandation de transférer à l'autorité de régulation des services financiers le pouvoir d'imposer des sanctions. Le Ministère prévoit prendre des décisions à la lumière des recommandations faisant suite à l'examen du mandat de la Commission à l'automne 2016.

Recommandation 4

Pour que les examens des régimes de retraite effectués par la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) offrent un niveau d'assurance adéquat que les administrateurs de régime se conforment aux exigences de la loi, la CSFO doit :

- *effectuer plus d'examens des régimes et choisir les régimes devant faire l'objet d'un examen en fonction des risques pour les participants;*

État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 mars 2017.

Détails

Lors de notre audit de 2014, nous observions que la CSFO avait effectué 50 examens de régimes de retraite par année au cours des trois exercices précédents. Selon nos calculs, à ce rythme, il lui faudrait plus de 100 ans pour examiner les quelque 7 300 régimes qu'elle réglementait, et environ 14 ans si elle se limitait à examiner les régimes figurant sur sa liste de surveillance de la solvabilité.

Au moment de notre suivi, la CSFO avait réalisé certains progrès en vue de donner suite à notre recommandation. En 2015-2016, elle avait examiné 55 régimes, et elle prévoyait en examiner un plus grand nombre encore en 2016-2017. Toujours lors de notre audit de 2014, nous avons noté que les régimes faisant l'objet d'un examen étaient sélectionnés principalement en raison d'un bilan d'investissement préoccupant ou du dépôt tardif de documents. Dorénavant, la CSFO tient compte des résultats de son processus de surveillance par étapes à l'égard des régimes de retraite aux fins de déterminer quels régimes examiner. 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. La CSFO nous a dit qu'elle évaluait la manière dont cette information pourrait être prise en compte lors de la sélection des régimes à examiner.

- *faire en sorte que ses procédures liées à l'examen des régimes tiennent compte de manière appréciable des risques associés aux placements gérés par les administrateurs de régime;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Notre audit de 2014 avait révélé que les administrateurs de régimes fournissaient seulement un sommaire des investissements de leur régime à la CSFO, et non une liste détaillée. De même, les états financiers déposés par les administrateurs ne contenaient que des renseignements partiels. Faute de données plus détaillées, la CSFO ne pourrait vérifier que les régimes se conformaient aux règles relatives aux investissements, à moins de mener des examens sur place. Et, même lorsque la CSFO effectuait de tels examens, ceux-ci portaient d'abord sur les politiques des régimes, et la Commission ne sélectionnait pas un échantillon d'investissements pour en vérifier la conformité aux lois fédérales.

Postérieurement à notre audit, la CSFO a élargi la portée de ses procédures d'examen à la fois pour

les régimes à prestations déterminées et pour ceux 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 membres sont clairement définies, et à vérifier aussi quelles sont les options de placement par défaut pour les membres 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.

- *fournir aux auditeurs des états financiers des régimes de retraite des lignes directrices qui définissent les attentes minimales en ce qui a trait à la conformité aux principales exigences de la Loi sur les régimes de retraite dans le cadre des audits;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

En 2014, nous avons constaté que la CSFO ne fournissait aucune orientation aux auditeurs des états financiers des régimes de retraite afin que ces derniers puissent s'assurer que les administrateurs se conformaient aux principales exigences de la *Loi sur les régimes de retraite*. Cela consiste notamment à déterminer si l'administrateur a fait preuve de diligence raisonnable dans le cadre de l'administration du régime, si ses honoraires et ses dépenses sont raisonnables, et si les actifs du régime ont été investis de manière prudente et conforme aux règles fédérales sur les placements. Nous avons noté que, si les auditeurs exécutaient ces tâches, la CSFO serait en mesure d'affecter ses ressources limitées à l'examen d'autres aspects des régimes de retraite présentant des risques.

La CSFO a fait peu de progrès relativement à cette recommandation. Lors de notre suivi, elle a indiqué qu'elle ne prévoyait pas fournir de lignes directrices additionnelles aux auditeurs avant, au plus tôt, 2017.

- *obtenir l'information nécessaire pour déterminer les régimes qui sont menacés avant que l'employeur n'entame des procédures de faillite;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Nous avons constaté lors de notre audit de 2014 que, dans la majorité des cas de liquidations ordonnées par la CSFO, la cause en était la faillite de l'employeur. Pour être en mesure de savoir quels employeurs éprouvaient des difficultés financières, la CSFO devait avoir accès aux dossiers et aux états financiers de l'employeur. Cependant, la *Loi sur les régimes de retraite* n'accorde que des pouvoirs limités concernant l'accès à ces documents.

En octobre 2015, la CSFO a embauché un fournisseur afin de recueillir des renseignements sur le risque de solvabilité des répondants des régimes. Au cours de notre suivi, la CSFO a déclaré qu'elle se penchait sur la meilleure façon d'utiliser les renseignements communiqués par le fournisseur pour pouvoir prédire de façon fiable l'insolvabilité éventuelle d'un répondant, et pour prendre en compte cette information dans le processus de sélection des régimes à examiner. La CSFO a aussi indiqué que la *Loi sur les régimes de retraite* ne l'autorisait pas à exiger des employeurs qu'ils déposent leurs états financiers.

- *établir un programme d'examen pour les régimes à cotisations déterminées afin d'assurer une surveillance efficace et une protection aux participants.*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Au cours de notre audit de 2014, nous avons remarqué que la CSFO n'exerçait qu'une très faible

surveillance des régimes de retraite à cotisations déterminées pour s'assurer qu'ils étaient administrés en conformité avec la *Loi sur les régimes de retraite* et dans l'intérêt des participants. Nous avons aussi noté que, lors des 14 examens de régimes à cotisations déterminées effectués par la CSFO au cours des 3 exercices précédents, cette dernière n'avait pas évalué en détail les investissements ni n'avait déterminé si les actifs étaient investis conformément aux options choisies par les participants.

Depuis cet audit, la CSFO a élargi la portée de ses procédures d'examen des régimes à cotisations déterminées. En 2015-2016, elle a examiné 15 régimes de ce type. Au total, trois de ces régimes comptaient sur des fournisseurs de services qui administraient les opérations des régimes, et la CSFO a vérifié que les cotisations des participants étaient investies conformément aux options choisies par ces derniers, et que les honoraires et les dépenses demandés étaient raisonnables et communiqués aux participants. Pour ce qui est des 12 autres régimes, la CSFO a découvert des lacunes, par exemple des politiques et procédures désuètes, et des états des prestations inadéquats. La CSFO nous a indiqué que de telles constatations sont courantes et récurrentes, de sorte qu'elle examinerait 16 régimes à cotisations déterminées en 2016-2017.

Recommandation 5

Pour que de l'information détaillée sur leurs régimes de retraite soit communiquée aux participants, ainsi que de l'information sur le rendement de la surveillance réglementaire exercée par la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO), la CSFO doit :

- *dégager des moyens et chercher à les mettre en oeuvre pour améliorer les exigences en matière de divulgation annuelle prévue par la loi s'appliquant à l'administrateur d'un régime, de sorte à fournir à l'ensemble des participants de l'information utile sur le rendement et les dépenses de leur régime, et à leur permettre de comparer*

le rendement de leur régime par rapport aux autres régimes semblables et aux données de référence pertinentes;

État : Première mesure recommandée – pleinement mise en oeuvre; seconde mesure recommandée – peu ou pas de progrès.

Détails

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. Elle a ensuite préparé un rapport où elle recommandait des améliorations pouvant être apportées aux exigences en vigueur, rapport qui a été présenté au Ministère en octobre 2016. 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 pouvaient prendre leur retraite. En raison de la complexité des dépenses des régimes et de l'incidence que cela peut avoir sur les participants, on recommandait dans le rapport de tenir des consultations publiques afin de définir des méthodes de reddition de comptes normalisées.

La CSFO nous a fait savoir qu'il serait sans doute peu pratique pour elle de recommander que les administrateurs soient tenus d'évaluer le rendement de leur régime par rapport à d'autres régimes, parce qu'il n'est pas obligatoire de rendre publique l'information sur les résultats du rendement ainsi que les politiques et stratégies sous-jacentes de placement, laquelle rendrait la comparaison significative; néanmoins, certains administrateurs de régime évaluent effectivement le rendement de leur régime par rapport à celui de régimes autres lorsque sont publiés les résultats de ces régimes.

- *réévaluer ses rapports publics annuels sur les régimes de retraite en Ontario afin de fournir plus de renseignements utiles pour évaluer dans quelle mesure la CSFO protège les intérêts des participants aux régimes de retraite et déter-*

miner si leur régime offre un bon rendement et est bien administré en le comparant à d'autres régimes et aux données de référence.

État : Première mesure recommandée – En voie de mise en oeuvre d'ici le 31 mars 2017; seconde mesure recommandée – ne sera pas mise en oeuvre.

Réponse de la vérificatrice générale : Nous demeurons convaincus que des comparaisons entre régimes sont importantes pour que les participants puissent constater le rendement de leur régime par rapport à d'autres.

Détails

Dans le cadre de notre audit de 2014, nous avons constaté que, même si la CSFO publiait des données annuelles sur la taille et le nombre des régimes de retraite en Ontario ainsi que sur la solvabilité générale des régimes à prestations déterminées, elle ne fournissait pas de renseignements détaillés sur les régimes pris individuellement. Or, en l'absence de tels renseignements, les participants ne pouvaient évaluer le rendement de leur régime comparativement à d'autres régimes ni l'efficacité avec laquelle la CSFO protégeait leurs intérêts. À titre de comparaison, les pendants de la CSFO en Australie et au Royaume-Uni publient ces renseignements.

En octobre 2015, la CSFO a commencé à publier en ligne des rapports trimestriels qui présentent des données sur la solvabilité d'ensemble des régimes à prestations déterminées. Lors de notre suivi, la CSFO a indiqué qu'elle se penchait sur la question de savoir quels renseignements additionnels elle pourrait publier sur les régimes de retraite et qui pourraient être utiles aux participants. Elle prévoyait terminer cet examen d'ici la fin de mars 2017. La CSFO a aussi déclaré qu'elle ne prévoyait pas publier de renseignements sur des régimes pris individuellement, par souci de confidentialité. Les participants peuvent comparer le rendement de leur régime à celui des autres régimes à l'échelle de l'Ontario à partir des renseignements qui sont déjà rendus publics.

Services financiers

Recommandation 6

Pour protéger adéquatement les membres et les investisseurs des co-ops, la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) doit chercher à obtenir les pouvoirs nécessaires en vertu de la Loi sur les sociétés coopératives pour lui permettre :

- *de soumettre tous les membres de conseil à une vérification des antécédents judiciaires avant l'inscription de la co-op et l'émission d'un prospectus;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Dans le cadre de notre audit de 2014, nous observons que la CSFO n'exigeait pas de vérification des antécédents judiciaires des membres du conseil d'administration ou des agents des nouvelles co-ops, ni de vérification de ce genre avant l'émission d'un prospectus par les co-ops.

En décembre 2015, la CSFO a soumis au Ministère un projet de modification de la *Loi sur les sociétés coopératives*; ce projet de modification comportait une disposition qui, selon la CSFO, l'autoriserait à effectuer de telles vérifications des antécédents judiciaires. La CSFO nous a indiqué que, aux termes de cette disposition, elle procéderait à des vérifications standard des antécédents judiciaires des personnes constituant une coopérative et que, si des infractions avaient été commises par le passé, elle fonderait son évaluation sur les faits propres à chaque cas.

Il y a eu peu de progrès depuis en ce qui touche cette recommandation. Le Ministère examine encore les recommandations de la CSFO et la nécessité ou non de procéder à des modifications législatives.

- *d'afficher la liste de tous les prospectus approuvés sur le site Web de la CSFO;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Lors de notre audit de 2014, nous avons constaté que la CSFO n'avait pas affecté de ressources pour vérifier que les co-ops présentaient aux investisseurs potentiels seulement les prospectus approuvés (étayés d'un reçu), par exemple, en affichant sur leur site Web la liste des prospectus approuvés afin que le public ait accès à cette information.

En mai 2016, la CSFO a émis un bulletin pour informer les co-ops que des renseignements de base sur les prospectus des co-ops approuvés par la Commission après le 1^{er} juillet 2016 seraient affichés sur son site Web. La CSFO a commencé à afficher les renseignements en question ce mois-ci, mais elle nous a dit qu'elle ne prévoyait pas afficher de données historiques se rapportant aux prospectus approuvés avant le 1^{er} juillet 2016.

- *d'effectuer une surveillance continue des co-ops;*
État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Nous avons remarqué lors de notre audit de 2014 que la CSFO n'exerçait pas une surveillance continue des co-ops afin de s'assurer que les fonds étaient investis dans les projets exposés dans les prospectus, et qu'elle n'effectuait pas non plus d'examens continus pour vérifier que les co-ops se conformaient aux exigences de la *Loi sur les sociétés coopératives*, notamment en ce qui concerne l'approbation des prospectus par la CSFO.

La CSFO a déclaré que des modifications législatives seraient nécessaires pour qu'elle soit autorisée à exercer une surveillance continue des co-ops, et qu'elle avait soumis au Ministère en décembre 2015 des modifications législatives qu'elle recommandait d'apporter. Le Ministère nous a fait savoir qu'il examine les recommandations de la CSFO et qu'il s'efforce de déterminer si des modifications doivent être apportées à la *Loi sur les sociétés coopératives*, mais sans dire quand il prendrait sa décision. La CSFO a indiqué qu'elle allait continuer de se concentrer sur la vérification des renseignements des co-ops durant la période d'inscription initiale.

- *d'imputer aux co-ops des frais qui sont proportionnels aux coûts engagés par la CSFO pour l'examen des prospectus.*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Dans le cadre de notre audit de 2014, nous avons constaté que les frais que la CSFO était autorisée à exiger pour l'examen des prospectus des co-ops n'étaient pas proportionnels à la somme de travail que devait effectuer la Commission. Nous indiquons également que la CSFO recevait annuellement 500 000 \$ du gouvernement au titre des coûts de ses activités dans le secteur des co-ops.

La CSFO nous a déclaré qu'il aurait été inapproprié de donner suite à cette recommandation durant l'examen de son mandat, étant donné la recommandation de transférer la surveillance des co-ops à un nouvel organisme de réglementation, l'Autorité de régulation des services financiers, que l'on propose de créer. Concernant notre suivi, la CSFO prévoyait amorcer l'analyse de ses coûts liés au secteur des co-ops 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.

De plus, la CSFO doit consulter la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (CVMO) relativement aux avantages qui pourraient découler du partage ou du transfert de la responsabilité concernant l'examen des prospectus.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Nous avons indiqué lors de notre audit de 2014 que l'examen des prospectus par la CSFO était très similaire à l'examen des prospectus par la Commission des valeurs mobilières, si ce n'était les protections additionnelles dont jouissaient les investisseurs en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières*. Nous remarquons que la Commission des valeurs mobilières avait le savoir-faire, l'expérience et la capacité nécessaires pour examiner des prospectus

reliés à des appels publics, tandis que la CSFO avait dû développer son savoir-faire pour examiner les prospectus des co-ops parce que ces examens sont différents de ceux s'appliquant à d'autres secteurs.

Des représentants de la CSFO et de la Commission des valeurs mobilières 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 CSFO a aussi mentionné que la Commission des valeurs mobilières avait offert de l'aider à examiner des prospectus complexes, et que cette offre tenait toujours. Toutefois, les discussions sur le sujet ont été interrompues jusqu'à ce que le Ministère prenne des décisions touchant les recommandations formulées à la suite de l'examen du mandat de la CSFO. Le Ministère nous a indiqué qu'il prévoit prendre ces décisions à l'automne 2016.

Recommandation 7

Pour que le système de délivrance de permis et les procédures connexes soient efficaces et pour faire en sorte que des permis ne soient délivrés qu'aux agents qui sont aptes, la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) doit :

- *veiller à ce que son système de délivrance de permis en ligne soit doté de contrôles adéquats pour détecter les agents qui ne répondent pas aux exigences minimales et rejeter leurs demandes de permis;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Dans le cadre de notre audit de 2014, nous avons remarqué que le système de délivrance de permis pour les agents d'assurances était assorti de contrôles qui présentaient des faiblesses. Les agents d'assurance-vie pour lesquels l'information dans la base de données concernant l'assurance-responsabilité civile professionnelle était inexistante ou incomplète, ou dont les polices étaient expirées, étaient néanmoins encore en mesure de renouve-

ler leurs permis ou d'obtenir un premier permis. Pourtant, la Loi sur les assurances porte que tous les agents d'assurance-vie doivent souscrire une assurance-responsabilité civile professionnelle.

Depuis notre audit, la CSFO a incorporé certains nouveaux contrôles à son système de délivrance de permis pour les agents d'assurances. Entre autres, on a supprimé les champs de texte en format libre pour identifier les assureurs, et le système envoie maintenant de façon automatique un courriel de rappel aux agents pour leur signaler que leur assurance est sur le point d'expirer. 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 devrait être achevée au cours de 2017, et la CSFO a fait savoir qu'elle déciderait à ce moment si d'autres contrôles sont nécessaires. Bien que l'ajout de contrôles soit un pas dans la bonne direction, la CSFO a fait peu de progrès dans l'ensemble pour donner suite à notre recommandation, car 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 avoir rempli les exigences minimales.

- *conclure des ententes avec les fournisseurs d'assurance-responsabilité civile professionnelle pour qu'ils informent sans attendre la CSFO lorsque des agents ne sont pas assurés et qu'ils lui fournissent de l'information sur les réclamations faites par des consommateurs contre des agents;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Nous avons remarqué lors de notre audit de 2014 que la CSFO se fiait aux fournisseurs d'assurances pour l'informer de l'expiration ou de l'annulation de l'assurance-responsabilité civile professionnelle

des agents d'assurance. Or, les fournisseurs d'assurance-responsabilité civile professionnelle n'étaient pas tenus de fournir cette information à la CSFO, et seulement quelques-uns des 150 fournisseurs le faisaient volontairement. Nous avons également constaté lors de tests portant sur des plaintes que plusieurs agents avaient poursuivi leurs activités pendant une période pouvant aller jusqu'à trois ans avant que l'on détecte qu'ils n'avaient pas d'assurance-responsabilité civile professionnelle. En outre, la CSFO ne recueillait pas de renseignements pour faire le suivi du nombre de réclamations déposées par des clients contre des agents et pour déterminer le nombre de ces réclamations qui étaient fondées.

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 à des fins de protection des consommateurs. Elle a toutefois conclu qu'il n'était pas possible, à partir des données sectorielles disponibles, de disposer de renseignements détaillés sur les réclamations contre les agents d'assurance-vie en raison d'erreurs ou d'omissions. 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.

- faire enquête sur tous les agents qui ne répondent pas aux normes minimales, notamment en ce qui concerne l'assurance-responsabilité civile professionnelle.

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Dans le cadre de notre audit de 2014, nous avons constaté que la CSFO renouvelait les permis de nombreux agents sans vérifier leur demande, même lorsqu'ils avaient déjà fait faillite, avaient

été condamnés au criminel ou n'avaient pas d'assurance valide. En date d'août 2014, la base de données ne contenait aucune information, ou seulement des données partielles, sur l'assurance dans le cas de près du quart des agents d'assurance-vie actifs.

Lors de notre suivi, la CSFO a dit que, en raison de ses ressources limitées, elle n'était pas encore en mesure de faire enquête sur tous les agents ne satisfaisant pas aux normes minimales. En 2015-2016, la CSFO a déterminé que 1 200 agents présentaient un risque de non-conformité plus élevé, et elle a mené une enquête à l'égard de 214 d'entre eux. Elle a ainsi repéré quatre agents qui ne satisfaisaient pas aux normes minimales et, à la fin de notre suivi, elle se penchait sur les mesures réglementaires qu'il convenait de prendre pour ces cas particuliers. La CSFO a déclaré qu'elle prévoyait faire enquête sur 200 agents additionnels en 2016-2017.

Surveillance des pratiques de l'industrie

Recommandation 8

Pour que la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) réalise son mandat de fournir des services réglementaires qui protègent l'intérêt public et renforcent la confiance du public à l'égard des secteurs financiers réglementés, la CSFO doit :

- prendre rapidement des mesures pour enquêter sur les plaintes et se doter de procédures et de systèmes adéquats pour surveiller les délais de traitement des plaintes et des enquêtes de même que les résultats;

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Au cours de notre audit de 2014, nous avons noté que la CSFO s'était fixé comme cibles de mener à terme l'examen de 80 % des plaintes des consommateurs dans les 75 jours et de 98 % de l'ensemble des plaintes dans les 365 jours. Même si le traitement de la plupart des plaintes était

habituellement mené à bien dans ces délais, nous avons constaté qu'il avait fallu plusieurs semaines pour traiter certaines plaintes sur des questions présentant un risque élevé pour les consommateurs. Par exemple, en septembre 2010, une plainte a été déposée contre un agent d'assurance-vie, alléguant que des signatures de clients avaient été falsifiées. Le dossier n'a été renvoyé à l'unité des enquêtes qu'en mars 2012, et le rapport final a été publié seulement en avril 2014. En juin 2014, la CSFO a abandonné l'affaire en raison de l'insuffisance de la preuve.

Lors de notre suivi, nous avons constaté que, au cours de 2015-2016, la CSFO avait mis en place des modalités de surveillance et de rapport sur une base mensuelle à l'égard du traitement des plaintes afin de déterminer si les cibles mentionnées précédemment étaient atteintes. Nous avons examiné les résultats qui nous ont été communiqués, et nous avons conclu que, globalement, la CSFO avait atteint son objectif associé au traitement des plaintes des consommateurs dans les 75 jours ainsi que sa cible globale consistant à mener à terme le traitement de 98 % de l'ensemble des plaintes dans un délai de 365 jours.

La CSFO nous a également fait savoir que la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie effectue un examen portant sur l'atteinte des cibles, sur les raisons expliquant les situations où les cibles ne sont pas atteintes et sur le caractère pratique des mesures élaborées. Elle a dit qu'elle allait peaufiner les mesures en vigueur au cours de 2016-2017.

- *évaluer la nécessité de mener des enquêtes de manière proactive dans chacun des secteurs financiers qu'elle réglemente de sorte à permettre la tenue d'examens périodiques de toutes les personnes ou entités inscrites et de tous les titulaires de permis;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

En 2014, nous avons indiqué que la CSFO effectuait des examens proactifs sur place uniquement pour les maisons de courtage d'hypothèques. Les autres institutions financières réglementées ou les agents d'assurance étaient soumis à un examen seulement lorsqu'une enquête avait été lancée à la suite d'une plainte. Nous avons observé que cela engendrait un risque que des cas de non-conformité à la réglementation par les institutions financières et les agents ne soient pas décelés.

Bien que la CSFO ait commencé à recourir à une méthode fondée sur le risque en 2016 afin de sélectionner des titulaires de permis et des personnes ou entités inscrites pour procéder à des examens périodiques, elle 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 nous a dit qu'elle ne disposait pas du personnel requis pour mener des enquêtes proactives dans chaque secteur financier réglementé.

- *déterminer les problèmes qui se présentent fréquemment dans le cadre de ses examens, en informer l'industrie et étudier les mesures pouvant être prises pour atténuer ces problèmes;*

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Lors de notre suivi, nous avons constaté que la CSFO avait publié sur son site Web des 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. La CSFO nous a indiqué qu'elle envisageait la prise de mesures pour atténuer les causes à l'origine des problèmes courants mis en lumière lors de ses examens.

- *établir des systèmes et des procédures permettant d'enquêter sans attendre, et déterminer si les personnes ou entités inscrites et les titulaires*

de permis ayant fait l'objet de sanctions de la part d'autres organismes sont toujours aptes à être inscrits ou à détenir un permis.

État : Pleinement mise en oeuvre.

Détails

Nous notons dans notre rapport d'audit que beaucoup d'agents d'assurance-vie ainsi que de courtiers et d'agents en hypothèques pouvaient être membres d'autres associations ou titulaires de permis délivrés par d'autres organismes. Nous remarquons que plusieurs agents et courtiers avaient fait l'objet de mesures disciplinaires ou avaient été bannis à vie par d'autres organismes de réglementation à la suite d'infractions graves, par exemple le détournement de fonds de clients, l'omission de verser des taxes de vente au détail, ou encore la vente de titres non approuvés, et qu'il s'était écoulé des mois ou même des années sans que la CSFO en fût informée.

Auparavant, la CSFO ne recevait pas de mise à jour de l'ensemble des organismes de réglementation canadiens à propos d'agents pouvant aussi être titulaires de permis en Ontario et qui avaient fait l'objet de mesures disciplinaires ou avaient été bannis dans d'autres administrations. Toutefois, la CSFO a mis en oeuvre un nouveau processus en 2016 pour déterminer quels agents avaient fait l'objet de sanctions par l'un des 36 autres organismes de réglementation canadiens pertinents. Grâce à ce nouveau processus de notification, la CSFO a été informée de près de 50 sanctions imposées à ses titulaires de permis par d'autres organismes de réglementation entre janvier et juillet 2016.

Également, la CSFO a fixé des cibles à l'égard des enquêtes de ce genre, soit l'achèvement de l'enquête ou le transfert du dossier aux responsables des affaires disciplinaires à l'intérieur de 150 jours dans 90 % des cas et à l'intérieur de 365 jours dans 98 % des cas, et la clôture de 85 % des enquêtes dans les 365 jours suivant le transfert du dossier aux responsables des affaires disciplinaires.

En outre, depuis décembre 2014, la CSFO a signé des protocoles d'entente 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.

Recommandation 9

Pour que les processus réglementaires soient proportionnels à la taille et à la maturité des secteurs d'activité, la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) doit étudier des occasions de transférer une plus grande part de ses responsabilités au titre de la protection de l'intérêt public et du renforcement de la confiance du public à de nouvelles associations d'autorégulation ou aux associations existantes étant surveillées par la CSFO. Les secteurs transférés seraient notamment la délivrance de permis et l'inscription, les qualifications et la formation continue, le traitement des plaintes et les mesures disciplinaires. Les associations pourraient également être chargées d'établir des fonds de protection des consommateurs financés par l'industrie pour accroître la confiance du public à l'égard de leurs services. La CSFO doit soumettre des propositions au ministère des Finances en vue d'apporter des modifications législatives pour permettre de procéder à ces changements.

Dans les secteurs financiers réglementés, notamment les compagnies d'assurance, les credit unions et les caisses populaires, qui comptent moins d'inscriptions, la CSFO doit, conjointement avec le ministère des Finances, étudier la possibilité de transférer ses responsabilités réglementaires au Bureau du surintendant des institutions financières.

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Dans notre rapport d'audit, nous notons que la CSFO devait surveiller plus de 55 000 personnes

ou entités inscrites et titulaires de permis dans le secteur de l'assurance, et plus de 11 000 dans le secteur hypothécaire. Nous estimons que, compte tenu de leur taille, ces secteurs pourraient assumer une plus grande part de responsabilité en recourant à l'autoréglementation, comme dans le cas des courtiers d'assurances, qui sont réglementés par l'organisme Courtiers d'assurances inscrits de l'Ontario. Si l'on procédait à un tel transfert de responsabilités, la CSFO pourrait affecter les ressources ainsi libérées à la réglementation, non plus des personnes et entités individuelles, mais plutôt des organismes de surveillance. Il était ressorti de notre

examen que la CSFO réglementait certains secteurs financiers comptant peu de personnes et entités inscrites, par exemple les sociétés d'assurances exerçant leurs activités en Ontario ainsi que les credit unions et les caisses populaires, et également que le BSIF (de compétence fédérale) serait en mesure d'exercer cette responsabilité à la place de la Commission.

Ainsi que cela est mentionné au début du présent rapport, un groupe d'experts a présenté son rapport final au Ministère en mars 2016. Toute décision relative au transfert des responsabilités du CSFO et à la modification de son mandat appartient au Ministère. Lorsque nous avons terminé notre suivi, le Ministère nous a indiqué qu'il prévoit prendre ses décisions à propos des responsabilités et du mandat du CSFO à l'automne 2016.