



Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018

Printemps 2017

Audit de performance

Autorité des marchés financiers : activités de contrôle et Fonds d'indemnisation des services financiers

CHAPITRE

2

Faits saillants

Objectifs des travaux

L'Autorité des marchés financiers encadre le secteur financier québécois. Pour ce faire, elle réalise notamment des inspections et des enquêtes auprès des entreprises du secteur des valeurs mobilières et du secteur des assurances. L'Autorité administre également le Fonds d'indemnisation des services financiers mis en place afin d'indemniser les consommateurs victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds.

Nos travaux visaient à nous assurer que l'Autorité :

- réalise ses activités d'inspection et d'enquête sur la base de stratégies d'intervention appropriées ;
- dispose d'une information de gestion pertinente à cet égard ;
- gère de manière diligente les activités liées au Fonds d'indemnisation des services financiers.

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats de l'audit

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de l'audit concernant les activités de contrôle de l'Autorité des marchés financiers et le Fonds d'indemnisation des services financiers.

La stratégie d'intervention ainsi que le suivi des irrégularités constatées lors des inspections divergent selon le secteur d'activité. Dans le secteur des valeurs mobilières, l'approche utilisée par l'Autorité lui permet en général d'avoir une couverture raisonnable des entreprises. Par contre, pour le secteur des assurances, elle ne dispose pas des outils et de toute l'information nécessaires pour cibler adéquatement ses interventions en fonction des risques. De plus, son processus de suivi des irrégularités observées dans ce secteur lors des inspections mériterait d'être renforcé.

Le processus actuellement en place à la direction des préenquêtes permet de cibler et de prioriser les signalements en fonction des risques. L'Autorité a cependant de la difficulté à respecter les délais qu'elle s'est fixés pour le traitement des dossiers d'enquête. L'information de gestion à sa disposition ne lui permet pas de connaître facilement les causes occasionnant les longs délais, et conséquemment de prendre les mesures appropriées pour les réduire, le cas échéant.

Le Fonds d'indemnisation des services financiers ne joue pas pleinement son rôle, soit d'indemniser les victimes de fraude dans les disciplines prévues. Au fil des ans, la situation n'a pas été corrigée malgré tous les questionnements qui ont été soulevés relativement à l'effet limitatif des conditions d'admissibilité. En 2015-2016, par exemple, une seule personne a reçu une indemnité, pour un montant de 50 000 dollars, alors que les frais d'administration ont été d'environ 1,2 million de dollars pour l'analyse des 34 demandes d'indemnisation présentées cette année-là.

Les délais de traitement des demandes d'indemnisation sont longs. Pour la période de 2011-2012 à 2015-2016, les délais ont dépassé la cible de 300 jours fixée par l'Autorité dans 56 % des cas, et 52 demandes ont été traitées en plus de 600 jours.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention de l'Autorité des marchés financiers. Celles-ci sont présentées de manière abrégée ci-contre.

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la section Commentaires de l'entité auditée.

Nous tenons à souligner qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Recommandations à l'Autorité des marchés financiers

- 1 S'assurer de terminer la mise en œuvre de sa stratégie d'intervention auprès des entreprises du secteur des valeurs mobilières ayant leur siège social à l'extérieur du Québec.**
- 2 Établir un meilleur profil de risques des entreprises distribuant des produits et des services dans le secteur des assurances afin de pouvoir orienter sa stratégie d'intervention en conséquence.**
- 3 Renforcer le suivi des irrégularités constatées à la suite des inspections dans le secteur des assurances.**
- 4 Développer des indicateurs qui permettent d'apprécier correctement sa performance en ce qui a trait à ses interventions d'inspection dans le secteur des valeurs mobilières et dans celui des assurances, et qui tiennent compte des spécificités de ces secteurs.**
- 5 Effectuer les inspections auprès de la Chambre de la sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages en temps opportun afin de maximiser l'utilité des constats et des recommandations.**
- 6 Encadrer et structurer le mécanisme de suivi des mesures correctrices auprès de la Chambre de la sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages afin de s'assurer que les lacunes jugées importantes sont corrigées de manière adéquate et dans des délais raisonnables.**
- 7 Disposer de toute l'information de gestion pertinente pour analyser les délais de traitement des dossiers d'enquête, notamment pour mettre en place, le cas échéant, les mesures correctrices requises afin de les réduire.**
- 8 Voir à ce que le fonctionnement du Fonds d'indemnisation des services financiers puisse jouer pleinement son rôle, soit d'indemniser les victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds dans les disciplines prévues, et obtenir au besoin la collaboration des autorités compétentes.**
- 9 S'assurer que le consommateur dispose d'une information plus pertinente et facilement compréhensible, pour valider si le produit ou le service financier qu'il souhaite acquérir pourra faire l'objet d'une indemnisation par le Fonds d'indemnisation des services financiers en cas de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds.**
- 10 Instaurer un mécanisme de révision des décisions relatives aux demandes d'indemnisation préalable à l'exercice d'un recours judiciaire.**
- 11 Prendre les mesures nécessaires pour que le délai de traitement des demandes d'indemnisation soit raisonnable en fonction de leur nature et de leur complexité.**

Table des matières

1 Mise en contexte	6
2 Résultats de l'audit	9
2.1 Activités d'inspection	9
Secteur des valeurs mobilières	
Secteur des assurances	
Évaluation de la performance	
Supervision des organismes d'autoréglementation	
Recommandations	
2.2 Activités d'enquête	23
Priorisation des signalements	
Délais de traitement	
Information de gestion	
Recommandation	
2.3 Fonds d'indemnisation des services financiers	28
Information à la disposition du consommateur	
Traitement des demandes d'indemnisation	
Recommandations	
Commentaires de l'entité auditée	37
Annexe et sigles	39

Équipe

Serge Giguère
Vérificateur général adjoint

Martin St-Louis
Directeur d'audit

Maud Déry
Sophie Gagné
Ariane Harvey
Marie-Catherine Tremblay
Amélie Vaillancourt

1 Mise en contexte

1 L'Autorité des marchés financiers a pour mission d'encadrer le secteur financier québécois et de prêter assistance aux consommateurs de produits et de services financiers. Instituée par la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* le 1^{er} février 2004, l'Autorité est issue de la fusion de la Commission des valeurs mobilières du Québec, de la Régie de l'assurance-dépôts du Québec, de l'Inspecteur général des institutions financières, du Bureau des services financiers et du Fonds d'indemnisation des services financiers. L'objectif exprimé par le législateur lors de cette fusion était d'avoir un encadrement intégré du secteur financier québécois. En 2015, la valeur économique de ce secteur financier représentait un produit intérieur brut de 19,9 milliards de dollars.

2 L'Autorité est dirigée par un président-directeur général. Ce dernier est appuyé par le Conseil consultatif de régie administrative, qui lui donne son avis sur les éléments clés de la gouvernance organisationnelle.

Champs d'intervention

3 Les champs d'intervention de l'Autorité visent principalement les domaines suivants : les valeurs mobilières et les dérivés, les assurances, les institutions de dépôts (à l'exception des banques à charte fédérale), ainsi que la distribution de produits et de services dans le secteur financier.

4 Dans ce contexte, l'Autorité réalise notamment des inspections et des enquêtes. L'inspection est un processus de vérification qui s'inscrit dans un cadre préventif et qui consiste à s'assurer que les intervenants du secteur financier se conforment aux exigences légales et réglementaires. Quant à l'enquête, elle a lieu lorsque l'Autorité dispose d'indices laissant croire qu'une infraction aux lois qu'elle applique a été commise. Les inspections et les enquêtes de l'Autorité peuvent mener à diverses mesures, de nature administrative ou autres, telles que des activités de suivi, des ordonnances de l'Autorité, des recours administratifs devant le Tribunal administratif des marchés financiers ou encore des poursuites pénales.

Organismes d'autoréglementation

5 L'encadrement du secteur financier est également assuré par des organismes d'autoréglementation. Certaines fonctions et certains pouvoirs de ces organismes sont édictés par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* ou délégués par l'Autorité.

6 Les organismes d'autoréglementation assurent la protection du public en élaborant des règles, en maintenant la discipline et en veillant à la formation de leurs membres et au respect de la déontologie, selon le cas. La Chambre de la sécurité financière, la Chambre de l'assurance de dommages et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières sont les principales entités agissant à ce titre. L'Autorité supervise et procède à l'inspection des activités de ces organismes.

Indemnisation

7 L'Autorité administre également le Fonds d'indemnisation des services financiers créé en vertu de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*. De façon générale, ce fonds est affecté au paiement des indemnités payables aux victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds qui sont admissibles. Le Fonds est principalement financé par les cotisations de l'industrie.

Rôles et responsabilités

8 Le présent audit a été effectué auprès de l'Autorité des marchés financiers. Voici certains de ses rôles et responsabilités concernant principalement l'encadrement de la distribution des produits et des services dans le secteur financier :

- inscrire les **entreprises** qui satisfont aux conditions établies afin qu'elles puissent offrir des produits et des services financiers par l'entremise de représentants dûment autorisés ;
- délivrer des certificats aux **individus** qui répondent aux conditions établies afin qu'ils puissent agir comme représentants et exercer leurs activités pour chaque discipline ou catégorie de produits autorisée ;
- tenir et conserver un registre des entreprises et des représentants autorisés à exercer leurs activités ;
- vérifier l'application des lois et des règlements, notamment en procédant à des inspections ou à des enquêtes et en prenant les mesures nécessaires en cas d'irrégularité ;
- autoriser une personne n'étant pas membre de son personnel à procéder à une inspection et à lui en faire rapport ;
- analyser et traiter les plaintes et les allégations liées à des infractions potentielles qui lui sont rapportées ;
- reconnaître un organisme d'autoréglementation aux fins de l'encadrement d'une activité régie par une des lois qu'elle applique ;
- superviser les activités et procéder à l'inspection d'un organisme d'autoréglementation afin de vérifier dans quelle mesure il se conforme aux lois et aux décisions de l'Autorité qui lui sont applicables et de quelle manière il exerce ses fonctions et ses pouvoirs.

Il s'agit d'entreprises qui peuvent exercer leurs activités de distribution de produits et de services financiers à titre de cabinet, de société autonome, de représentant autonome, de courtier, de conseiller ou de gestionnaire de fonds d'investissement.

Il s'agit d'individus qui traitent, pour le compte des entreprises, avec les consommateurs de produits et de services financiers.

9 L'Autorité doit aussi voir à la mise en place de programmes de protection et d'indemnisation des consommateurs, notamment en administrant le Fonds d'indemnisation des services financiers, en traitant les réclamations faites par les consommateurs et en statuant sur leur admissibilité.

10 Les objectifs de l'audit, les critères d'évaluation ainsi que la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1.

2 Résultats de l'audit

11 Les travaux se sont articulés autour de trois axes, soit les activités d'inspection, y compris la supervision des organismes d'autoréglementation, les activités d'enquête et la gestion du Fonds d'indemnisation des services financiers.

2.1 Activités d'inspection

12 L'encadrement et la surveillance des entreprises du secteur des valeurs mobilières et de celui des assurances reposent sur plusieurs types d'intervention de l'Autorité. L'inspection de ces entreprises est l'un des procédés mis en œuvre dans cet environnement de contrôle.

13 L'inspection permet de vérifier la conformité des pratiques des entreprises visées avec les obligations prévues par les lois et les règlements qui les encadrent. À titre d'exemple, les travaux d'inspection peuvent viser les contrôles internes en place dans les entreprises, la documentation des dossiers des consommateurs et les **activités transactionnelles** effectuées entre l'entreprise et le consommateur. L'inspection a donc pour but d'améliorer les pratiques, de faire progresser la culture de conformité et de s'assurer que, le cas échéant, les entreprises apporteront les modifications nécessaires afin de corriger les irrégularités observées.

L'inspection des activités transactionnelles vise par exemple à s'assurer que le consommateur est bien conseillé ou encore qu'il investit dans le produit qui lui convient le mieux.

14 Autant dans le secteur des valeurs mobilières que dans celui des assurances, l'Autorité préconise une approche axée sur les risques afin de choisir les entreprises qui devront être inspectées ainsi que l'ampleur des travaux à réaliser. Pour ce faire, des critères permettent d'attribuer une cote de risque à chacune des entreprises. L'Autorité se base par exemple sur :

- les caractéristiques de l'entreprise (ex. : taille de l'entreprise et complexité de ses activités) ;
- les indices de situations non conformes (ex. : plaintes reçues) ;
- l'évaluation de la gravité des irrégularités constatées lors de la dernière inspection.

15 Nos travaux ont permis de constater des différences de fonctionnement significatives selon les secteurs. Pour le secteur des valeurs mobilières, la stratégie d'intervention ainsi que le suivi des irrégularités constatées sont généralement appropriés et l'approche de l'Autorité permet d'atténuer les risques. Par contre, pour le secteur des assurances, certains ajustements sont nécessaires en ce qui concerne la stratégie d'intervention et le suivi des irrégularités. Nos constats en ce qui concerne les inspections d'entreprises du secteur des valeurs mobilières et de celui des assurances sont exposés dans les sous-sections qui suivent.

Secteur des valeurs mobilières

16 Au 31 décembre 2016, plus de 720 entreprises du secteur des valeurs mobilières étaient assujetties au contrôle de l'Autorité. Celles-ci peuvent être regroupées en deux grandes catégories. Voici ces catégories et leurs caractéristiques respectives.

Catégories	Caractéristiques
Entreprises dont le siège social se trouve au Québec	<ul style="list-style-type: none">▪ L'Autorité est le régulateur principal des activités de ces entreprises.▪ Il y avait plus de 170 entreprises de cette catégorie au 31 décembre 2016.
Entreprises inscrites au Québec, mais dont le siège social est situé à l'extérieur du Québec	<ul style="list-style-type: none">▪ Un autre régulateur veille également à la protection des investissements et des consommateurs.▪ Il y avait plus de 550 entreprises de cette catégorie au 31 décembre 2016.

17 L'approche d'inspection varie selon que l'entreprise a son siège social au Québec ou non.

Stratégie d'intervention auprès des entreprises ayant leur siège social au Québec

18 Rappelons qu'une cote de risque est attribuée à chaque entreprise sur la base de critères. Dans le secteur des valeurs mobilières, cette cote permet de répartir clairement la population des entreprises en fonction du risque (faible, modéré ou élevé).

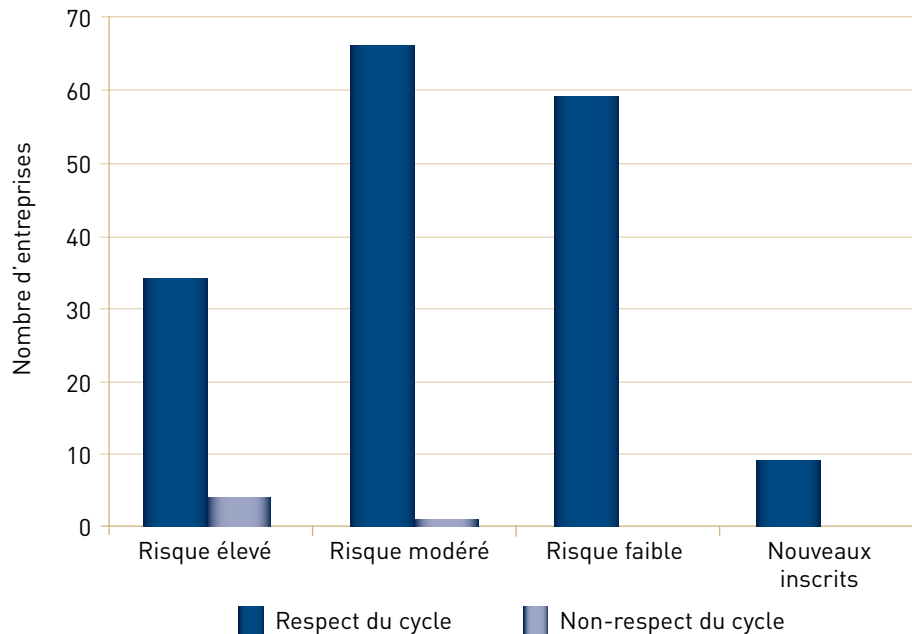
19 L'approche utilisée par l'Autorité lui permet d'avoir une couverture raisonnable de l'ensemble des entreprises du secteur des valeurs mobilières ayant leur siège social au Québec et d'inspecter plus fréquemment celles à plus haut risque.

20 Étant donné le nombre restreint d'entreprises dans ce secteur, l'Autorité arrive à les inspecter à l'intérieur d'un cycle d'inspection préalablement défini. Ce cycle s'étend sur un nombre d'années qui varie selon l'évaluation du degré de risque de l'entreprise.

21 L'Autorité s'est également donné comme objectif d'inspecter, à l'intérieur d'une période de 18 à 24 mois, toutes les nouvelles entreprises inscrites au Québec. Ainsi, elle est en mesure d'obtenir rapidement de l'information lui permettant d'apprécier leur risque de non-conformité.

22 Au 31 décembre 2016, il était plausible de croire que le cycle d'inspection prévu par l'Autorité serait respecté, sauf exception, si elle maintenait son rythme d'inspection (figure 1).

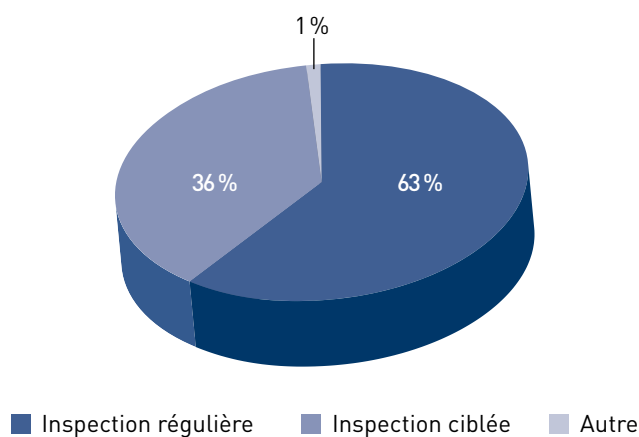
Figure 1 Respect du cycle d'inspection des entreprises ayant leur siège social au Québec, au 31 décembre 2016



Source : Autorité des marchés financiers.

23 L'évaluation du degré de risque sert également à l'Autorité pour déterminer si l'inspection de l'entreprise sera régulière ou si elle sera ciblée sur des éléments précis. Cette approche permet ainsi de moduler davantage l'intervention de l'Autorité en fonction des risques. La figure 2 illustre cette répartition pour les 153 inspections réalisées au cours de la période de 2011 à 2016.

Figure 2 Répartition des inspections d'entreprises pour la période du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2016¹



1. Il s'agit du type d'inspection réalisée au cours de la dernière intervention de l'Autorité auprès de l'entreprise.

Source : Autorité des marchés financiers.

Stratégie d'intervention auprès des entreprises ayant leur siège social à l'extérieur du Québec

24 Près de 80 % des entreprises du secteur des valeurs mobilières inscrites auprès de l'Autorité n'ont pas leur siège social au Québec. L'Autorité n'est pas le régulateur principal de ces entreprises puisqu'elles sont assujetties au cadre de surveillance et de contrôle du régulateur du gouvernement du lieu où est situé leur siège social. Par exemple, ce régulateur peut être une autre autorité canadienne en valeurs mobilières telle que la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario.

25 L'Autorité a élaboré une stratégie d'intervention pour l'inspection des entreprises du secteur des valeurs mobilières ayant leur siège social à l'extérieur du Québec. Cette stratégie est en cours d'application uniquement pour les entreprises ayant des succursales au Québec. L'approche envisagée nous semble toutefois appropriée, considérant les risques et le bassin d'entreprises dans cette catégorie.

26 Voici un portrait de l'état d'avancement de cette stratégie et de ses caractéristiques selon que l'entreprise a des succursales au Québec ou non.

Catégories	Caractéristiques
Entreprises ayant des succursales au Québec (près de 100 entreprises)	<ul style="list-style-type: none">■ Un autre régulateur a la responsabilité de surveiller les activités des sièges sociaux de ces entreprises. Toutefois, par ses travaux d'inspection, l'Autorité doit s'assurer que les succursales du Québec se conforment aux lois et règlements applicables dans la province.■ Depuis 2014-2015, l'Autorité s'est dotée d'une stratégie d'intervention et d'une planification permettant d'intégrer ces succursales à l'intérieur de son cycle régulier d'inspection.■ Au 31 décembre 2016, une inspection régulière ou ciblée avait été réalisée ou était en cours de réalisation dans un peu plus de 60 % de ces entreprises.
Entreprises n'ayant pas de succursales au Québec (près de 450 entreprises)	<ul style="list-style-type: none">■ L'Autorité possède un portrait incomplet des caractéristiques et des activités commerciales de ces entreprises.■ Elle a développé un processus lui permettant de recueillir de l'information sur ces entreprises et, éventuellement, d'être en mesure de définir une stratégie d'intervention adaptée en fonction des risques.■ La planification 2017-2018 prévoit l'application du processus de collecte d'information.

Suivi des mesures correctrices

27 Lorsque l'Autorité constate des irrégularités, elle doit s'assurer que des mesures correctrices sont mises en place.

28 L'Autorité effectue un suivi adéquat des irrégularités constatées lors de l'inspection des entreprises du secteur des valeurs mobilières et, le cas échéant, elle pose des actions pour s'assurer que celles-ci se conforment davantage aux lois et règlements.

29 Dans le secteur des valeurs mobilières, les irrégularités constatées font systématiquement l'objet d'un suivi dans le cadre d'inspections subséquentes, selon le cycle déterminé en fonction des risques ou de manière plus rapide, lorsque requis. L'Autorité peut donc évaluer si des mesures correctrices ont été prises par une entreprise, et déterminer s'il y a une amélioration ou une détérioration de la culture de conformité au sein de celle-ci.

30 Dans les dossiers que nous avons examinés, un suivi a été réalisé pour l'ensemble des irrégularités constatées initialement, et l'Autorité avait pris les mesures nécessaires afin de s'assurer de la correction des lacunes observées.

Secteur des assurances

31 Le secteur des assurances est constitué des assureurs, soit les institutions qui conçoivent et émettent les produits et les services en assurances, et des canaux de distribution, soit les entreprises qui distribuent ces produits et ces services auprès des consommateurs.

32 Afin de surveiller et de contrôler le secteur des assurances, l'Autorité a mis en place plusieurs mécanismes. Par exemple, elle procède à l'inscription des entreprises et à la certification des représentants du secteur des assurances, elle veille à ce que les assureurs respectent les normes de solvabilité applicables et elle procède également à l'évaluation de leurs pratiques. L'Autorité inspecte également les entreprises qui distribuent les produits et les services d'assurance, et elle traite les plaintes et les dénonciations se rapportant à ce secteur d'activité. C'est l'ensemble des interventions de l'Autorité qui constitue l'environnement de contrôle et qui contribue à assurer un encadrement adéquat du secteur des assurances.

33 Nos travaux d'audit étaient orientés sur la distribution des produits et des services financiers aux consommateurs. C'est pourquoi nous nous sommes penchés sur les inspections réalisées auprès des entreprises qui effectuent cette distribution. Ainsi, nous n'avons pas vérifié l'ensemble de l'environnement de contrôle lié au secteur des assurances dont il est fait mention dans le paragraphe précédent.

34 Au 31 décembre 2016, il y avait plus de 6 900 entreprises distribuant des produits et des services d'assurance, et ce, principalement dans le domaine de l'assurance de personnes. À cette même date, près de 35 000 représentants étaient rattachés à ces entreprises et 95 % d'entre elles comptaient moins de 10 représentants.

35 En mai 2006, l'Autorité a conclu une entente avec la Chambre de l'assurance de dommages afin de lui confier le mandat d'inspecter les entreprises ayant moins de 25 représentants dans le domaine de l'assurance de dommages (près de 650 entreprises au 31 décembre 2016). Ces inspections sont effectuées auprès d'entreprises sélectionnées par l'Autorité selon le programme d'inspection qu'elle a préalablement approuvé.

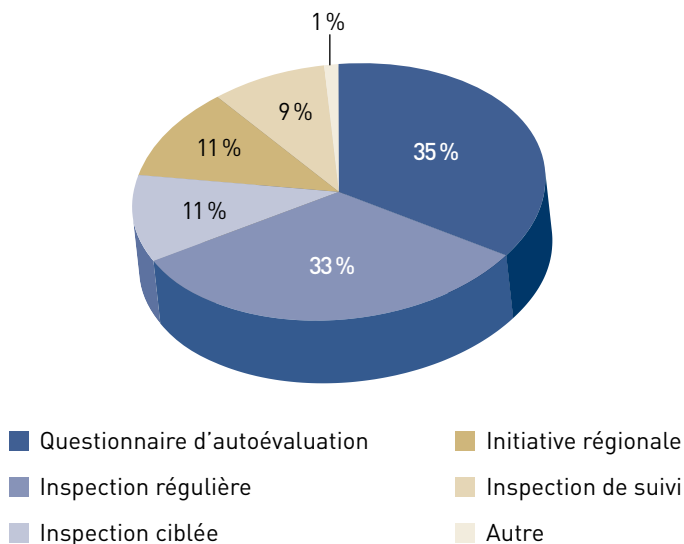
36 La nature et la portée des activités d'inspection réalisées par l'Autorité peuvent prendre différentes formes. Voici les différents types d'activités d'inspection et leur portée respective.

Nature	Portée
Inspection régulière	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se concentre sur les entreprises de 4 représentants ou plus en assurance de personnes et de 25 représentants ou plus en assurance de dommages ■ Est de plus ou moins grande envergure selon la taille de l'entreprise et la cote de risque qui lui est attribuée ■ Peut également cibler un ou des éléments précis préalablement sélectionnés (il s'agit alors d'une inspection ciblée)
Initiative régionale (nouvelle approche depuis 2014-2015)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se concentre sur les entreprises de 2 ou 3 représentants en assurance de personnes dont la cote de risque n'est pas considérée comme élevée ■ Prend la forme d'une rencontre d'une demi-journée avec les représentants de l'entreprise afin notamment d'analyser certains dossiers, de les sensibiliser aux bonnes pratiques et de constater des cas de non-conformité, s'il y a lieu ■ A habituellement lieu lorsque les inspecteurs de l'Autorité sont présents dans une région donnée, par exemple pour réaliser une inspection régulière
Questionnaire d'autoévaluation (nouvelle approche depuis 2015-2016)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vise les entreprises avec un seul représentant et les représentants autonomes en assurance de personnes ■ Permet de recueillir de l'information sur différents sujets (ex. : l'analyse des besoins financiers du client, le processus de traitement des plaintes ou la tenue des dossiers clients)
Inspection de suivi	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vise à s'assurer que les irrégularités constatées initialement ont été corrigées

Les entreprises inspectées (10%) sont réparties à peu près à parts égales entre l'Autorité et la Chambre de l'assurance de dommages, mais celles inspectées par l'Autorité comprennent 65% des représentants visés par ces inspections.

37 Depuis 2011, **10 % des entreprises** du secteur des assurances ont fait l'objet d'une activité d'inspection, soit par l'Autorité, soit par la Chambre de l'assurance de dommages. La figure 3 illustre la répartition des 300 activités d'inspection réalisées par l'Autorité dans le secteur des assurances en fonction de leur nature.

Figure 3 Répartition des activités d'inspection d'entreprises pour la période
du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2016



Source : Autorité des marchés financiers.

38 Au cours de la période de 2011 à 2016, le nombre d'inspections régulières réalisées par l'Autorité chaque année est demeuré relativement stable dans le temps. L'ajout de nouvelles approches au cours des dernières années, soit le questionnaire d'autoévaluation et les initiatives régionales, a permis à l'Autorité d'accroître le nombre d'interventions auprès de l'industrie.

39 Ces nouvelles approches permettront ultimement d'obtenir un portrait plus représentatif des pratiques des entreprises du secteur des assurances. Par contre, elles n'ont pas la même portée qu'une inspection régulière.

Stratégie d'intervention

40 Étant donné le nombre important d'entreprises distribuant des produits et des services d'assurance (plus de 6 900 au 31 décembre 2016), l'Autorité a fait le choix d'adopter une approche axée sur l'échantillonnage. Ainsi, elle couvre une partie de la population visée plutôt que de réaliser des inspections de manière cyclique pour l'ensemble des entreprises, comme elle le fait dans le secteur des valeurs mobilières. Cette approche est justifiable compte tenu du nombre important d'entreprises concernées.

41 Cependant, dans un tel contexte, il s'avère essentiel que l'Autorité soit en mesure de cibler adéquatement en fonction des risques les entreprises qui devront faire l'objet de travaux d'inspection plus approfondis.

42 Dans le secteur des assurances, l'Autorité ne dispose pas des outils et de toute l'information nécessaires pour cibler adéquatement ses interventions en fonction des risques.

43 Les critères utilisés afin de sélectionner les entreprises à inspecter ne permettent pas une réelle discrimination en fonction du risque. Notamment, le nombre de critères utilisés est trop élevé et, étant donné leur faible pondération, ils ont peu d'influence sur la catégorisation du risque. Par exemple, même si un critère de risque augmente de façon significative, le changement aura peu d'impact sur le risque global de l'entreprise. Ainsi, 80% des entreprises ont une cote de risque se situant entre 0 et 1,5 sur 10. La cote de risque est donc peu utile pour départager les entreprises les unes par rapport aux autres.

44 Depuis janvier 2017, l'Autorité fractionne également la population des entreprises du secteur des assurances en sous-groupes en fonction de certaines caractéristiques afin de peaufiner sa stratégie d'intervention. Par exemple, un des sous-groupes est constitué de 275 entreprises ayant entre 4 et 9 représentants qui n'ont jamais fait l'objet d'une inspection. Toutefois, même en subdivisant les entreprises en sous-groupes, la variation entre les cotes de risque demeure trop petite pour permettre une priorisation des interventions.

45 L'Autorité dispose de peu d'information sur les pratiques des entreprises de distribution de produits et de services d'assurance. L'utilisation d'un questionnaire d'autoévaluation depuis 2015-2016 auprès des entreprises avec un seul représentant est un des moyens que l'Autorité a mis en place pour pallier cette lacune. Toutefois, au 31 décembre 2016, le portrait obtenu grâce à ce questionnaire était encore fragmentaire (105 questionnaires compilés sur une population visée de 2 800 entreprises).

46 De plus, la collecte d'information ne constitue que la première étape de cette nouvelle approche. Par la suite, l'information devra être analysée pour dégager des tendances ou des éléments à risque afin de mieux cibler les entreprises devant faire l'objet d'une inspection plus approfondie.

47 Enfin, de l'information provenant des activités de surveillance et de contrôle effectuées auprès des assureurs par la Direction principale de la surveillance des assureurs et du contrôle du droit d'exercice de l'Autorité pourrait fournir des renseignements additionnels sur les pratiques des assureurs relativement à leurs canaux de distribution de produits et de services d'assurance. Toutefois, l'Autorité n'exploite pas suffisamment ces renseignements pour améliorer sa stratégie d'intervention lors des activités d'inspection auprès de ces entreprises.

Suivi des mesures correctrices

48 Lorsque l'Autorité constate des irrégularités, elle doit s'assurer que des mesures correctrices sont mises en place. Contrairement au secteur des valeurs mobilières, où l'Autorité retourne faire des travaux dans les entreprises inspectées selon un cycle préétabli, les entreprises du secteur des assurances ne sont pas systématiquement revisitées. Rappelons qu'au 31 décembre 2016, il y avait plus de 6 900 entreprises distribuant des produits et des services d'assurance comparativement à 720 dans le secteur des valeurs mobilières.

49 Les activités de suivi réalisées par l'Autorité dans le secteur des assurances sont insuffisantes pour lui permettre d'apprécier dans quelle mesure les correctifs ont été mis en place pour pallier les lacunes observées, lorsque celles-ci sont importantes.

50 Depuis 2014, seulement 16 % des inspections réalisées pour lesquelles des lacunes ont été constatées ont fait ou feront l'objet d'une inspection de suivi et la décision de choisir une entreprise plutôt qu'une autre n'est pas suffisamment justifiée en fonction des risques et de l'importance des lacunes.

51 En effet, nous avons observé que, dans plusieurs cas où il y avait présence de lacunes importantes, l'Autorité n'avait pas effectué de suivi afin de s'assurer de la correction des lacunes observées. Dans certains cas, l'Autorité a uniquement exigé qu'une lettre d'engagement à corriger les irrégularités constatées soit signée par l'entreprise concernée. Dans d'autres cas plus problématiques, les dossiers ont été transférés à la Direction principale du contentieux pour évaluer si des recours devant le Tribunal administratif des marchés financiers pouvaient être pris, afin par exemple d'imposer des pénalités administratives. Toutefois, pour certains de ces dossiers, aucun recours devant le tribunal n'a finalement été entrepris et les dossiers ont alors été conclus par la signature d'une lettre d'engagement.

52 De façon générale, la lettre d'engagement n'est pas accompagnée d'autres dispositions permettant d'obtenir la certitude que de réelles mesures structurantes sont mises en place. L'Autorité pourrait par exemple exiger la production d'un plan d'action, demander certaines preuves que les mesures correctrices sont mises en place ou réaliser des interventions de suivi ciblées sur les principales lacunes observées.

Évaluation de la performance

53 La Direction principale de l'inspection utilise cinq indicateurs pour apprécier sa performance dans les secteurs des valeurs mobilières et des assurances. Ces derniers portent notamment sur le respect du cycle d'inspection, les délais de publication des rapports d'inspection et le taux d'application des recommandations. Ces indicateurs sont présentés à la haute direction et au Conseil consultatif de régie administrative.

54 Plusieurs des indicateurs choisis par l'Autorité pour évaluer sa performance relativement aux inspections dans le secteur des valeurs mobilières et dans celui des assurances ne lui permettent pas de mesurer tous les volets pertinents de sa performance.

55 Compte tenu de l'information de gestion actuellement disponible, les responsables de la gouvernance ne peuvent apprécier objectivement et de manière juste la performance de l'Autorité sur des volets tels que la gestion intégrée des risques, la portée des inspections réalisées et l'amélioration de la culture de conformité dans l'industrie.

56 Voici un résumé des principales problématiques qui illustrent notre propos.

Indicateurs	Description	Enjeux liés à l'évaluation de la performance
Révision des programmes d'inspection et de surveillance selon le calendrier approuvé	<ul style="list-style-type: none"> ■ L'indicateur permet d'évaluer si un exercice de révision des programmes d'inspection a été réalisé au 31 mars de chaque année. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cet indicateur permet uniquement de savoir si une action a été réalisée ou non dans le respect des échéanciers prévus. ■ Cet indicateur ne permet pas d'apprécier la réelle capacité de l'Autorité d'avoir une gestion intégrée des risques.
Respect du cycle d'inspection	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dans le secteur des valeurs mobilières, cet indicateur permet d'évaluer le respect du cycle d'inspection. ■ Dans le secteur des assurances, étant donné l'absence de cycle d'inspection, l'indicateur permet uniquement de savoir si des interventions ont été réalisées dans chacune des cinq disciplines. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ L'information présentée à la haute direction et au Conseil consultatif de régie administrative regroupe, en un seul indicateur, les résultats des valeurs mobilières et des assurances, ce qui en fait un indicateur peu significatif et difficile à interpréter étant donné que ces deux secteurs présentent des caractéristiques très différentes. ■ De plus, les résultats du secteur des assurances sont positifs chaque trimestre puisqu'il s'agit d'avoir procédé à l'inspection d'entreprises dans chacune des cinq disciplines.
Taux d'application des recommandations	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dans le cadre du suivi de ses recommandations, l'Autorité évalue si des actions ont été mises en œuvre pour corriger les irrégularités qui ont été constatées. ■ L'Autorité évalue que la cible est atteinte si au moins 67% des entreprises qui font l'objet d'une inspection de suivi ont mis en place des actions pour corriger les irrégularités constatées lors d'une inspection précédente. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cette appréciation ne lui permet pas de conclure dans quelle mesure les actions ont effectivement permis de corriger les irrégularités soulevées. L'Autorité aurait avantage à séparer les irrégularités pour lesquelles des actions sont en cours de celles qui sont entièrement corrigées (ex. : irrégularité corrigée complètement, partiellement ou non prise en charge). ■ De plus, il n'y a pas de catégorisation de la gravité des irrégularités constatées. ■ Une amélioration de cet indicateur permettrait d'avoir un portrait plus complet de la performance de l'Autorité quant à sa capacité d'influencer la culture de conformité de l'industrie.

Supervision des organismes d'autoréglementation

57 Rappelons qu'il existe principalement trois organismes d'autoréglementation responsables de différents intervenants du secteur financier. Voici ces trois organismes et leurs membres.

Organismes	Membres
Chambre de la sécurité financière (CSF)	<ul style="list-style-type: none">■ Représentants en épargne collective■ Planificateurs financiers■ Représentants en assurance de personnes■ Représentants en assurance collective de personnes■ Représentants en plans de bourses d'études
Chambre de l'assurance de dommages (ChAD)	<ul style="list-style-type: none">■ Représentants en assurance de dommages■ Experts en sinistre
Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM)	<ul style="list-style-type: none">■ Courtiers et représentants en placement■ Courtiers et représentants en dérivés■ Courtiers et représentants d'exercice restreint

58 Ces organismes d'autoréglementation ont comme responsabilité d'assurer la protection du public en élaborant des règles, en maintenant la discipline et en veillant à la formation et à la déontologie de leurs membres. L'Autorité doit superviser les activités de ces organismes et des plans de supervision encadrent les modalités, les exigences et les obligations à l'égard des inspections qu'elle réalise.

59 En ce qui concerne plus précisément l'OCRCVM, l'Autorité exerce un rôle de surveillance partagé avec les autorités canadiennes en valeurs mobilières des autres provinces. La Commission des valeurs mobilières de l'Ontario est l'autorité responsable de consolider l'ensemble des observations formulées à l'organisme et de produire le rapport d'inspection global.

60 Étant donné la spécificité pancanadienne de l'OCRCVM, nos travaux ont principalement porté sur la supervision de la CSF et de la ChAD. Deux volets ont retenu notre attention, soit la diligence avec laquelle les rapports d'inspection sont publiés ainsi que le suivi des lacunes qui y sont mentionnées.

Délais de signification des recommandations

61 Les plans de supervision convenus entre les chambres et l'Autorité prévoient qu'une inspection complète des activités des chambres soit réalisée au moins tous les trois ans. À la suite de ces inspections, l'Autorité doit produire un rapport d'inspection dans lequel elle fait part de ses constats et des recommandations jugées nécessaires.

62 L'Autorité n'a pas respecté le cycle d'inspection de trois ans prévu dans les plans de supervision convenus avec la CSF et la ChAD. En outre, ses rapports d'inspection n'ont pas été présentés en temps opportun à ces organismes, et les informations et les événements survenus jusqu'à la date du rapport n'ont pas été suffisamment considérés.

63 Les derniers cycles d'inspection ont couvert une période de 4 ans plutôt que de 3 ans comme le prévoient les plans de supervision. De plus, les rapports faisant état des recommandations formulées aux chambres sont publiés trop longtemps après la fin de la période couverte par l'inspection, ce qui peut avoir un impact sur la pertinence des recommandations. En effet, nous avons constaté qu'il pouvait s'écouler de 14 à 27 mois entre la fin de la période d'inspection et la finalisation du rapport. Voici les délais de réalisation de ces inspections.

Organismes	Fin du cycle d'inspection	Inspection sur place	Date du rapport	Délai total
CSF	Déc. 2007	Nov. à déc. 2008	24 août 2009	20 mois
	Déc. 2010	Oct. 2011	18 juin 2012	18 mois
	Déc. 2014	Mars 2016	7 avril 2017	27 mois
ChAD	Déc. 2008	Sept. à oct. 2009	22 févr. 2010	14 mois
	Déc. 2011	Sept. à oct. 2012	27 août 2013	20 mois
	Déc. 2015	Nov. 2016	En cours	s.o.

64 De plus, l'Autorité ne tient pas toujours compte des changements survenus après la période d'inspection, afin de s'assurer que les lacunes existent encore et que les recommandations demeurent pertinentes au moment de les formuler. Voici des exemples :

- L'Autorité a noté dans son rapport d'août 2013, portant sur la période 2009-2011, que le syndic de la ChAD avait omis de l'aviser de l'ouverture et de la conclusion de certains dossiers d'enquête. La ChAD n'a quant à elle pas produit de plan d'action pour corriger cette lacune puisqu'un correctif était déjà en place depuis 2012.
- L'Autorité a constaté que des modifications devaient être apportées au règlement interne de la CSF. Elle a fait une recommandation à ce sujet en juin 2012, alors que des modifications avaient déjà été apportées par la CSF en février 2012.
- Lorsque l'Autorité utilise un échantillon dans ses procédés d'inspection, elle effectue sa sélection dans la période visée par le cycle d'inspection. Les dossiers sur lesquels s'appuient les constats peuvent donc ne pas refléter entièrement le fonctionnement de l'organisation au moment de la publication du rapport.

65 En 2016-2017, l'Autorité a modifié son approche afin d'effectuer des travaux auprès des chambres chaque année en découpant son programme d'inspection en différents volets portant sur des sujets précis. Son but est de couvrir tous les volets sur une période de trois ans afin de respecter les plans de supervision.

66 Cette nouvelle approche lui permettra d'avoir une présence plus constante et soutenue auprès de ces organismes. Toutefois, les défis concernant la capacité de l'Autorité à couvrir la totalité de son programme d'inspection sur une période de trois ans et de formuler ses constats et ses recommandations de façon diligente demeurent entiers.

Suivi des mesures correctrices

67 Dans ses rapports d'inspection, l'Autorité formule plusieurs recommandations à la CSF et à la ChAD. Nous avons constaté que le degré d'importance des lacunes soulevées est très variable. Par exemple, des constats de nature administrative en lien avec le classement des dossiers sont présentés au même titre que d'autres, beaucoup plus structurants et significatifs, comme des questions liées aux contrôles financiers. Il devient alors difficile de repérer les éléments essentiels sur lesquels l'organisme doit travailler prioritairement afin d'améliorer la façon dont elle remplit sa mission.

68 Il faut noter que l'Autorité a récemment modifié ses façons de faire. Dans le dernier rapport d'inspection produit, ses recommandations sont classées selon un niveau de priorité permettant d'ajuster ses attentes en conséquence et de mettre l'accent sur les recommandations qui sont les plus significatives.

69 Au terme de chaque inspection, l'organisme visé doit prévoir un plan d'action renfermant des mesures correctrices ainsi qu'un échéancier de mise en œuvre, le cas échéant.

70 Le processus de suivi des mesures correctrices n'est pas suffisamment structuré et encadré pour permettre à l'Autorité de s'assurer que celles-ci sont mises en place de façon adéquate et dans des délais raisonnables.

71 Pour plusieurs irrégularités constatées, l'Autorité s'est satisfaite des mesures annoncées par les chambres, alors que celles-ci étaient imprécises, et elle a conclu qu'elle en ferait le suivi uniquement lors de l'inspection subséquente. Une meilleure évaluation des plans d'action, y compris une rétroaction auprès de l'organisme concerné, aurait favorisé une plus grande prise en charge des recommandations. Dans certains cas, l'ajout d'indicateurs permettrait de suivre la mise en œuvre des mesures correctrices prévues, ce que l'Autorité ne fait pas.

72 L'Autorité tient des rencontres statutaires avec les représentants des organismes. Selon les comptes rendus de ces rencontres, les discussions portent sur une variété de sujets d'intérêts communs, comme les modifications légales et réglementaires, la structure de l'organisme et les nouveaux produits d'assurance. Cependant, lorsque le suivi des lacunes constatées dans le cadre des inspections est abordé, les échanges se limitent souvent à la remise d'un tableau de suivi des mesures correctrices, sans que le degré d'efficacité de celles-ci pour la correction des lacunes soit abordé.

73 Plusieurs irrégularités n'ont donc pas fait l'objet d'un suivi en temps opportun et des lacunes perdurent. Voici deux exemples.

Rapports	Explications
Rapport concernant la CSF	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dans son rapport de juin 2012, l'Autorité a relevé des lacunes relativement aux délais de cheminement des dossiers d'enquête et a recommandé que la CSF prenne les mesures adéquates afin de diminuer le nombre de dossiers d'enquête en cours depuis plus de 15 mois. ■ L'Autorité n'a pas fait de suivi de cette recommandation et près de cinq ans plus tard, soit en 2017, l'Autorité constate encore que les délais d'enquête sont longs. ■ Un indicateur de délais aurait facilité le suivi de cette recommandation par l'Autorité et lui aurait notamment permis de réagir en temps opportun si les résultats ne présentaient pas de signes d'amélioration satisfaisants.
Rapports concernant la ChAD	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dans son rapport de février 2010, l'Autorité a constaté des lacunes notamment quant à la portée des inspections réalisées par la ChAD pour remplir le mandat qui lui est confié d'inspecter les cabinets de moins de 25 représentants. Par la suite, dans son rapport d'août 2013, l'Autorité notait que la ChAD n'avait pas mis en place l'ensemble des recommandations formulées en 2010 concernant ses inspections. ■ L'Autorité n'a pas orienté ses actions de suivi de façon à s'assurer de la correction de cette lacune. Au moment de mettre fin à nos travaux d'audit, cette lacune n'était toujours pas corrigée.

Recommandations

74 Les recommandations suivantes s'adressent à l'Autorité.

- 1** S'assurer de terminer la mise en œuvre de sa stratégie d'intervention auprès des entreprises du secteur des valeurs mobilières ayant leur siège social à l'extérieur du Québec.
- 2** Établir un meilleur profil de risques des entreprises distribuant des produits et des services dans le secteur des assurances afin de pouvoir orienter sa stratégie d'intervention en conséquence.
- 3** Renforcer le suivi des irrégularités constatées à la suite des inspections dans le secteur des assurances, notamment par :
 - une sélection des inspections de suivi à réaliser davantage appuyée sur les risques ;
 - un recours à des méthodes de suivi plus diversifiées et adaptées à l'importance des irrégularités constatées.
- 4** Développer des indicateurs qui permettent d'apprécier correctement sa performance en ce qui a trait à ses interventions d'inspection dans le secteur des valeurs mobilières et dans celui des assurances, et qui tiennent compte des spécificités de ces secteurs.

- 5** Effectuer les inspections auprès de la Chambre de la sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages en temps opportun afin de maximiser l'utilité des constats et des recommandations, notamment :
 - en réalisant une inspection complète des chambres au moins tous les trois ans, comme prévu dans les plans de supervision ;
 - en considérant les informations et les événements survenus jusqu'à la date du rapport, lorsque cela est pertinent.
- 6** Encadrer et structurer le mécanisme de suivi des mesures correctrices auprès de la Chambre de la sécurité financière et de la Chambre de l'assurance de dommages afin de s'assurer que les lacunes jugées importantes sont corrigées de manière adéquate et dans des délais raisonnables.

2.2 Activités d'enquête

75 En présence de motifs raisonnables de croire qu'il y a eu un manquement aux lois que l'Autorité administre, cette dernière recueille la preuve permettant d'en faire la démonstration et, le cas échéant, voit à ce qu'une sanction soit imposée.

76 Nos travaux concernant les enquêtes réalisées par l'Autorité ont porté sur le processus mis en place pour établir la priorité des dossiers en fonction des risques au moment de leur réception. Nous n'avons fait aucune vérification afin d'apprécier la qualité et la pertinence du traitement de ces dossiers par la suite. L'information de gestion sur les délais de traitement de ces dossiers par les équipes d'enquête a également fait l'objet de nos travaux d'audit.

Priorisation des signalements

77 En plus des cas qui peuvent être constatés lors des travaux de surveillance des marchés ou de cybersurveillance réalisés par le secteur des enquêtes, les dossiers d'enquête sont principalement ouverts à la suite d'un signalement provenant de :

- la direction qui traite les allégations d'infractions et les plaintes ;
- la direction responsable de traiter les demandes d'indemnisation adressées au Fonds d'indemnisation des services financiers lorsqu'une fraude, une manœuvre dolosive ou un détournement de fonds est commis.

78 D'autres directions de l'Autorité, notamment celles responsables de réaliser les inspections auprès des entreprises du secteur des valeurs mobilières et de celui des assurances, peuvent alimenter les équipes d'enquête. Il en va de même des organismes d'autoréglementation, qui ont la responsabilité de contrôler ou de réglementer la conduite de leurs membres.

79 Dans un premier temps, les signalements sont transférés à la Direction des préenquêtes et de la cybersurveillance afin de faire l'objet d'une analyse préliminaire. Cette analyse permet d'établir la pertinence d'aller de l'avant et d'ouvrir un dossier. À l'issue de cette analyse préliminaire, le dossier pourra notamment :

- être assigné à un enquêteur pour une analyse détaillée et pour recueillir l'information pertinente. Le cas échéant, le dossier pourra, par la suite :
 - être transféré à la Direction principale du contentieux de l'Autorité afin de déterminer l'opportunité d'entreprendre des démarches pour sanctionner les contrevenants,
 - mener à des mesures administratives, telles que la publication d'une mise en garde sur le site Web de l'Autorité, l'envoi d'une lettre d'avertissement ou de rappel de ses obligations à l'entreprise ou à l'individu concerné ;
- être transféré à une autre direction de l'Autorité ou à une tierce partie externe, telle qu'un organisme d'autoréglementation ou un corps policier, selon la nature du dossier ;
- être fermé en l'absence d'irrégularité ou de motif sérieux justifiant de continuer le processus d'enquête.

80 Le processus actuellement en place à la direction des préenquêtes de l'Autorité est adéquat pour cibler et pour établir la priorité des signalements en fonction des risques, et ce, afin de les assigner aux fins de traitement.

81 D'abord, dans le cadre de nos travaux d'audit dans les secteurs d'activité de l'Autorité autres que celui des enquêtes, nous avons pris connaissance de 60 dossiers contenant des indices suffisamment importants pour faire l'objet d'un signalement à la direction des préenquêtes. Nous avons par la suite constaté que tous ces dossiers avaient fait l'objet d'une analyse préliminaire par cette direction.

82 Ensuite, nous avons observé que, depuis octobre 2015, l'Autorité a mis en place un processus ordonné et documenté qui lui permet d'établir la priorité des signalements. Selon ce processus, un niveau de priorité est accordé aux dossiers ouverts à la direction des préenquêtes en fonction notamment des probabilités qu'il y ait une infraction, du niveau de risque de l'activité en cause et de ses conséquences pour les consommateurs. À la suite de l'analyse préliminaire du dossier par la direction des préenquêtes, une recommandation est formulée afin qu'il soit assigné à l'équipe d'enquête la plus appropriée pour le traiter.

83 Cette priorisation des dossiers facilite le traitement en fonction de son importance et des risques. Ainsi, un dossier montrant des indices importants de manquements pourra être traité de façon prioritaire si, par exemple, des **mesures conservatoires** doivent être imposées pour protéger les investisseurs.

Une mesure conservatoire est une mesure qui peut être imposée par le tribunal, dans le but par exemple d'ordonner à quelqu'un de ne pas se départir de certains actifs.

Délais de traitement

84 Les dossiers d'enquête doivent être traités avec célérité afin de faire cesser le plus rapidement possible un manquement aux lois et de minimiser ses conséquences, sans pour autant compromettre la qualité des travaux d'enquête réalisés ni influencer le choix des démarches à entreprendre. C'est pourquoi il s'avère important de disposer de toute l'information requise pour comprendre les causes des délais et agir sur celles pouvant être corrigées.

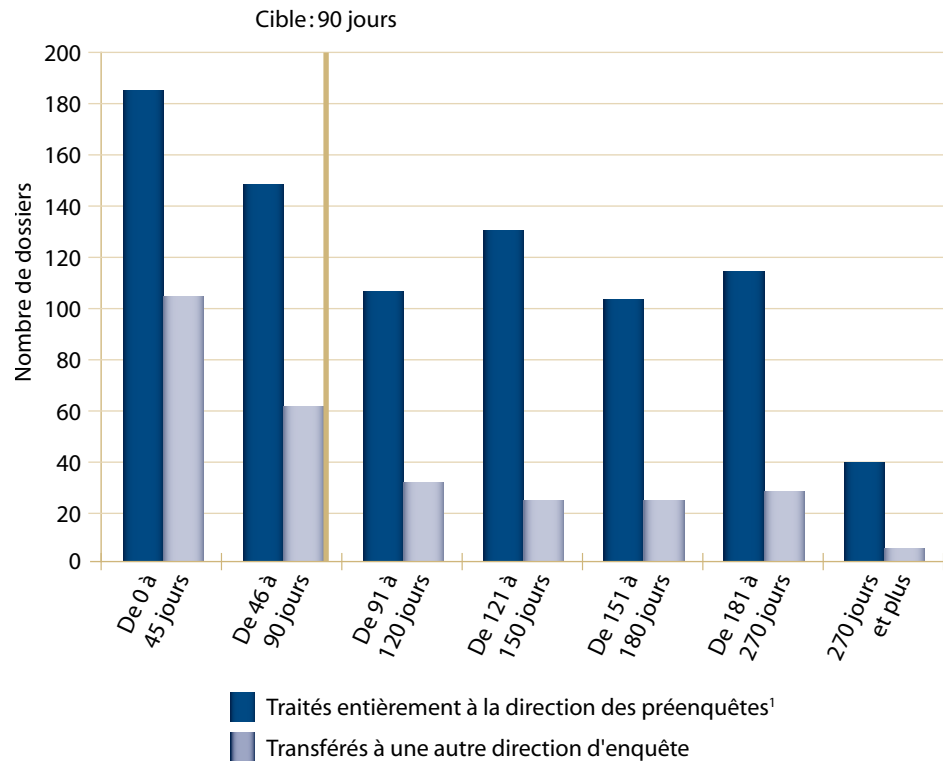
85 Les dossiers traités par la Direction principale des enquêtes peuvent être départagés en deux catégories :

- ceux qui sont traités entièrement par les enquêteurs de la direction des préenquêtes : ces dossiers requièrent habituellement une analyse de courte durée, et ont représenté 75 % des signalements traités par la direction des préenquêtes entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2017 ;
- ceux qui sont transférés à une autre direction d'enquête à la suite d'une analyse préliminaire par la direction des préenquêtes : ces dossiers nécessitent la réalisation de procédés d'enquête plus approfondis pour recueillir l'information, et ont représenté 25 % des signalements traités par la direction des préenquêtes entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2017.

86 L'Autorité a de la difficulté à respecter les délais prédéterminés qu'elle s'est fixés pour le traitement des dossiers d'enquête.

87 L'Autorité vise un délai de 90 jours pour le traitement de ces deux catégories de dossiers à la direction des préenquêtes ; toutefois, au cours des derniers exercices, cette cible n'a pas été atteinte pour un nombre élevé de dossiers (figure 4).

Figure 4 Délais de traitement des dossiers à la direction des préenquêtes pour la période de 2013-2014 à 2016-2017



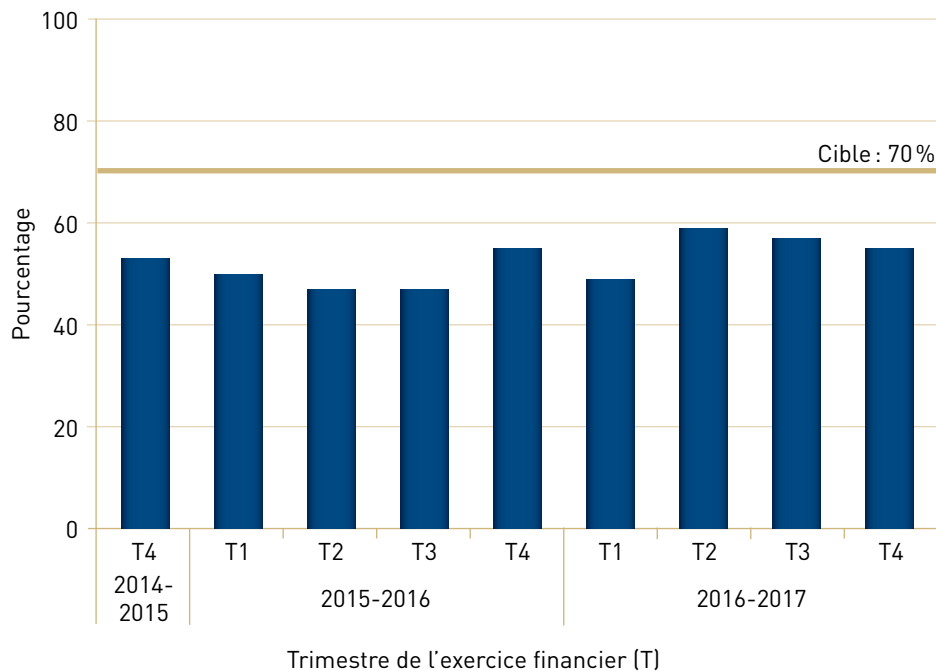
1. Parmi ces dossiers, 60 ont été transférés directement à la Direction principale du contentieux pour évaluation.

Source : Autorité des marchés financiers.

88 Pour les dossiers de la deuxième catégorie, soit ceux qui nécessitent la réalisation de procédés d'enquête plus approfondis, l'Autorité vise à ce qu'ils soient traités à l'intérieur de délais déterminés. Elle s'est fixé comme cible que 70 % des dossiers soient fermés dans les délais afin de prendre en compte que certains dossiers plus complexes demanderont un délai de traitement plus long. Ces délais incluent le traitement initial réalisé à la direction des préenquêtes, notamment le délai pour l'analyse préliminaire.

89 Depuis 2015, la performance de l'Autorité à l'égard du délai de traitement de ces dossiers est communiquée à la haute direction et au Conseil consultatif de régie administrative par un indicateur au tableau de bord organisationnel. Depuis que ce délai fait l'objet d'un suivi, l'Autorité n'arrive toutefois pas à atteindre la cible qu'elle a établie (figure 5).

Figure 5 Pourcentage des dossiers des équipes d'enquête fermés à l'intérieur du délai déterminé¹



1. Pour chaque trimestre, il s'agit du pourcentage de dossiers fermés au cours des 12 derniers mois et respectant le délai déterminé.

Source : Autorité des marchés financiers.

90 À la lecture de la figure 5, il est possible de constater que, depuis 2015, seulement entre 47 % et 59 % des dossiers d'enquête sont fermés à l'intérieur du délai déterminé.

Information de gestion

91 Il importe que l'information de gestion à la disposition de l'Autorité puisse lui permettre de connaître les causes sur lesquelles elle peut travailler pour améliorer l'efficacité du processus de traitement des dossiers d'enquête. L'Autorité devrait par exemple être en mesure de s'assurer qu'il n'y a pas de perte de temps lorsque les dossiers sont en attente d'assignation.

92 L'information de gestion à la disposition de l'Autorité ne lui permet pas de connaître facilement les causes occasionnant les longs délais. Par le fait même, il est plus difficile de choisir les mesures correctrices à mettre en œuvre, le cas échéant.

93 Les dossiers qui présentent de longs délais de traitement peuvent faire l'objet d'un suivi dans le cadre de rencontres regroupant les gestionnaires de la Direction principale des enquêtes. Cependant, il n'existe aucune analyse ou information de gestion détaillée sur les causes occasionnant ces délais. Afin de les expliquer et de les comprendre, l'Autorité doit reconstituer le cheminement des dossiers cas par cas.

94 Une meilleure information de gestion à la disposition de l'Autorité lui permettrait de s'assurer de prendre les mesures appropriées pour réduire ces délais. Voici des éléments qui illustrent notre propos.

Dossiers en attente de traitement

- L'information actuellement consignée et communiquée ne permet pas de découper le processus afin, par exemple, de repérer les retards dus au fait que le dossier était en attente de traitement.

Absence d'un portrait de la situation selon le niveau de priorité des dossiers

- Depuis octobre 2016, la direction des préenquêtes consigne dans son système d'information de gestion le niveau de priorité accordé à chaque dossier. Ainsi, il est maintenant possible de déterminer facilement si les dossiers présentant de longs délais sont à risque élevé.
- Cette façon de procéder devrait également être appliquée par les autres équipes d'enquête pour qu'elles disposent d'une information plus complète.

Recommandation

95 La recommandation suivante s'adresse à l'Autorité.

- 7** Disposer de toute l'information de gestion pertinente pour analyser les délais de traitement des dossiers d'enquête, notamment pour mettre en place, le cas échéant, les mesures correctrices requises afin de les réduire.

2.3 Fonds d'indemnisation des services financiers

96 Rappelons que l'Autorité administre le Fonds d'indemnisation des services financiers (FISF) en vertu de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*. Ce fonds est affecté au paiement des indemnités payables aux victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds.

97 La loi prévoit que les consommateurs doivent faire affaire avec les personnes et les entreprises autorisées à exercer dans les disciplines suivantes pour que leurs transactions soient couvertes par le FISF :

- Assurance de personnes ou assurance collective de personnes
- Assurance de dommages
- Expertise en règlement de sinistres
- Planification financière
- Épargne collective ou plans de bourses d'études

98 Cela signifie que le consommateur n'est pas couvert par le FISF pour les agissements de personnes non inscrites auprès de l'Autorité ou pratiquant dans d'autres disciplines, tel le **courtage en placement** de valeurs mobilières, par exemple.

99 La loi prévoit également que l'Autorité statue sur l'admissibilité des réclamations qui lui sont présentées en ayant recours aux règles qu'elle détermine par règlement. À cet effet, l'Autorité a prévu par règlement que la réclamation doit être produite dans l'année où le consommateur prend connaissance de la perte de ses fonds afin que sa demande d'indemnisation soit admissible.

100 Une autre condition permettant de statuer sur l'admissibilité d'une demande n'est pas explicitement dictée par la loi ni inscrite dans le règlement de l'Autorité. Cette condition résulte de l'interprétation que l'Autorité fait de la loi et des décisions qu'elle a rendues. La condition est que le représentant doit avoir agi dans les limites autorisées par son certificat pour que la demande d'indemnisation soit admissible, c'est-à-dire que :

- le produit ou le service financier offert par le représentant doit être autorisé par le certificat délivré par l'Autorité ;
- le représentant doit avoir agi pour le compte de l'entreprise pour laquelle il est autorisé à travailler en vertu de son certificat.

101 Le Fonds d'indemnisation des services financiers ne joue pas pleinement son rôle, soit d'indemniser les victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds dans les disciplines prévues. Au fil des ans, la situation n'a pas été corrigée malgré tous les questionnements qui ont été soulevés relativement à l'effet limitatif des conditions d'admissibilité.

102 Les nombreuses demandes d'indemnisation rejetées parce que le représentant n'avait pas agi dans les limites autorisées par son certificat démontrent l'obstacle que cette condition d'admissibilité représente.

103 En effet, à elle seule, cette condition est à l'origine du rejet de près de 40 % des demandes d'indemnisation refusées de 2011-2012 à 2015-2016, soit **119 demandes**. Il s'agit du motif de refus le plus important. À cause de cette condition, un consommateur qui, par exemple, s'est vu offrir un produit dans une discipline couverte par le Fonds alors que le représentant n'était pas autorisé à offrir ce type de produit, ne pourra pas être indemnisé. Pourtant, il s'agit de la nature même d'une fraude que les individus agissent avec malveillance et mauvaise foi sans tenir compte des lois ou des règles établies en vendant par exemple des produits ou des services financiers non autorisés par leur certificat. Cette condition entraîne des conséquences qui nous semblent contradictoires avec la raison d'être du Fonds, qui vise à maintenir la confiance du public.

104 En définitive, l'ensemble des conditions d'admissibilité actuelles fait en sorte que peu d'indemnités sont versées aux réclamants. Au cours des 4 dernières années, moins de 10 % des demandes ont été acceptées. Par exemple, en 2015-2016, une seule personne a reçu une indemnité pour un montant de 50 000 dollars, comme réclamé.

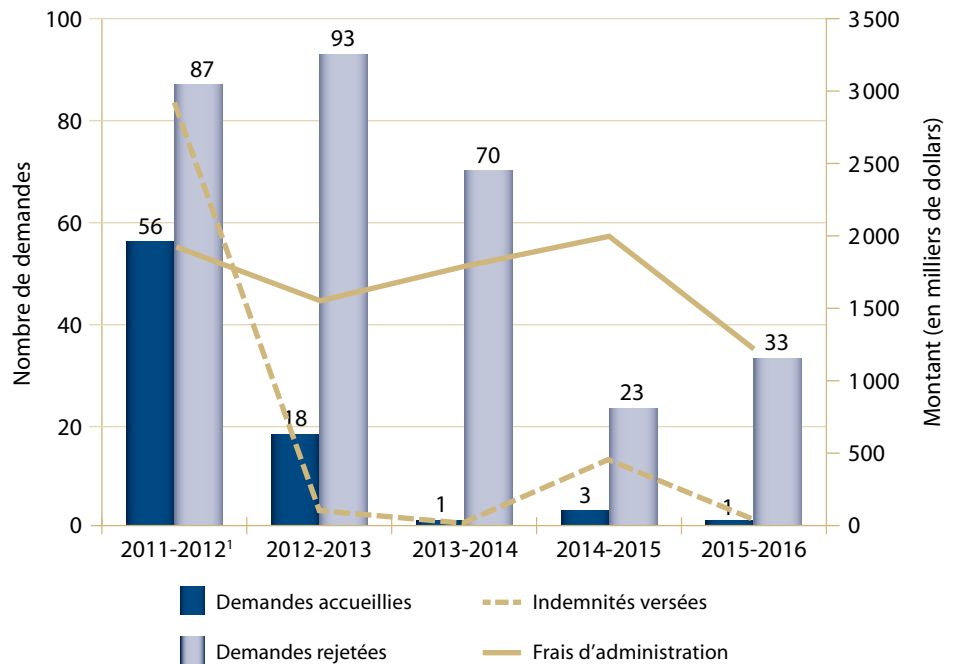
Le courtage en placement permet par exemple l'achat ou la vente d'actions, d'obligations, de certificats de placement garanti ou encore de fonds communs de placement. D'autres mécanismes de protection existent également pour ce type d'activité.

L'ensemble des 119 demandes n'auraient pas nécessairement été accueillies puisqu'il faut également que le produit ou le service soit couvert par le Fonds et que les preuves soient suffisantes pour conclure qu'il y a eu fraude, manœuvres dolosives ou détournement de fonds.

105 Les frais d'administration annuels du Fonds ont varié entre 1,2 et 2 millions de dollars au cours des 5 dernières années. Ces frais sont élevés, considérant le nombre limité de demandes annuel (34 demandes en 2015-2016) et les indemnités finalement versées. Il est à noter qu'en 2015-2016 il y a eu une diminution des frais d'administration qui est en partie attribuable à une réduction des effectifs.

106 La figure 6 illustre le portrait des demandes pour lesquelles une indemnité a été versée et les sommes y afférentes, les demandes rejetées ainsi que les frais d'administration du FISF depuis 2011-2012.

Figure 6 Traitement des demandes et frais d'administration du Fonds de 2011-2012 à 2015-2016



1. En 2011-2012, 86% des sommes versées ont principalement servi à indemniser 51 victimes de deux fraudes en série, soit celles des représentantes Carole Morinville et Saverina Cottone.

Source : Autorité des marchés financiers.

107 Le problème d'accessibilité au FISF a été soulevé à plusieurs reprises par l'Autorité et par le gouvernement. Depuis 2002, le fonctionnement du Fonds a été l'objet de plusieurs réflexions dont certaines arrivaient notamment à la conclusion que la limite du certificat du représentant ne devait pas être un frein à l'indemnisation. Les principales démarches menées à cet égard sont décrites ci-dessous.

Consultation ou rapport	Résumé des positions ou des recommandations
Résolution unanime du Conseil d'administration du FISF en 2002	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le FISF était, jusqu'à la création de l'Autorité en 2004, régi par un conseil d'administration. ■ En 2002, ce conseil d'administration a résolu à l'unanimité que soit admissible une réclamation liée à un représentant inscrit dans une discipline couverte par le Fonds, peu importe le produit ou service financier en litige, pourvu que ce produit ou ce service fasse partie des disciplines encadrées par la <i>Loi sur la distribution de produits et services financiers</i>.
Consultation publique menée par l'Autorité en 2011-2012 à la demande du ministre des Finances du Québec sur l'indemnisation des victimes de crimes financiers	<p>L'Autorité a notamment recommandé que :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ des modifications réglementaires soient apportées afin de rendre les règles d'admissibilité des réclamations produites par les victimes de fraudes financières plus claires pour le grand public ; ■ des modifications législatives soient apportées en vue d'appliquer les mécanismes d'indemnisation indépendamment de la nature des produits offerts par le représentant, dans la mesure où ce dernier est inscrit auprès de l'Autorité et qu'il cote au FISF.
Rapport sur l'application de la <i>Loi sur la distribution de produits et services financiers</i> déposé par le ministre des Finances du Québec en 2015	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le rapport énonce la recommandation suivante : «Prévoir qu'un consommateur puisse être indemnisé lorsqu'il est victime d'une fraude commise par un représentant certifié, même si la réclamation concerne la vente de produits que le représentant n'était pas autorisé à offrir.»
Documents budgétaires 2016-2017 présentés par le ministre des Finances du Québec	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le budget du gouvernement du Québec annonce une révision de la <i>Loi sur la distribution de produits et services financiers</i> afin que le FISF couvre tout investisseur victime d'une fraude commise par un représentant dûment certifié, peu importe la nature du produit financier en cause.
Étude des crédits budgétaires 2017-2018	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le ministre des Finances du Québec a réitéré sa volonté de déposer d'ici juin 2017 un projet de loi visant notamment à réviser la <i>Loi sur la distribution de produits et services financiers</i>.

108 À ce jour, ces différentes réflexions n'ont conduit à aucune modification du mécanisme actuel d'indemnisation. L'article 258 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* prévoit que « le Fonds est affecté au paiement des indemnités payables aux victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds dont est responsable un cabinet, un représentant autonome, une société autonome ou un courtier en épargne collective ou en plans de bourses d'études inscrit conformément [...] à la *Loi sur les valeurs mobilières* ». Cet article ne mentionne pas spécifiquement que le représentant doit avoir vendu un produit qu'il était autorisé à offrir selon son certificat.

La norme de la décision raisonnable requiert que le tribunal fasse preuve de déférence, c'est-à-dire qu'il doit respecter les décisions rendues et n'intervenir que dans les cas où celles-ci ne tiennent clairement pas la route en étant irrationnelles ou inintelligibles. Cette norme est différente de celle de la décision correcte qui requiert une analyse du tribunal de révision, au terme de laquelle il décide s'il est d'accord ou non avec la conclusion du décideur.

109 Dans les faits, l'application de l'article 258 a été façonnée par la condition d'admissibilité relative aux limites du certificat retenue par l'Autorité, de même que par certains jugements des tribunaux sur la base principalement de la norme de la **décision raisonnable**. Cela a fait en sorte que l'accès du consommateur à une indemnisation du Fonds est considérablement restreint.

110 Par conséquent, étant donné les conditions actuelles d'admissibilité au Fonds, principalement celle associée à la limite du certificat du représentant, il s'avère important que l'Autorité s'assure que le consommateur comprenne clairement les limites de protection fournies par le FISF et qu'il puisse évaluer adéquatement les risques qu'il encourt en achetant un produit déterminé auprès d'un représentant.

Information à la disposition du consommateur

111 Le principal outil d'information à la disposition du consommateur est le *Registre des entreprises et des individus autorisés à exercer*, publié par l'Autorité. Ce registre permet au consommateur de valider si le représentant avec lequel il s'apprête à traiter est inscrit auprès de l'Autorité. Il indique également les disciplines pour lesquelles le représentant est autorisé à exercer et l'entreprise pour laquelle il peut exercer ainsi que les conditions et restrictions d'exercice, s'il y a lieu (limite du certificat).

112 Un lexique est aussi disponible dans ce registre afin de définir les catégories d'individus autorisés à exercer ainsi que des exemples de produits et de services financiers qu'ils peuvent offrir.

113 L'Autorité n'a pas mis en place tous les moyens nécessaires afin que le consommateur puisse disposer facilement de l'information lui permettant de déterminer si le représentant est autorisé à offrir le produit ou le service financier qu'il veut acquérir.

114 Dans le contexte où les produits et les services financiers se diversifient et se complexifient, il devient de plus en plus difficile pour le consommateur de valider si un produit ou un service financier peut être offert par le représentant et ainsi, de déterminer s'il sera couvert par le Fonds dans l'éventualité d'une situation de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds. Conséquemment, il s'avère essentiel que l'existence et l'utilité du registre soient clairement communiquées aux consommateurs et que ce registre soit accessible et facilement compréhensible pour permettre au consommateur de vérifier l'information pertinente.

115 L'information publiée dans le registre et dans le lexique ne permet pas au consommateur de faire le lien entre le produit ou le service financier qu'il souhaite acquérir et les autorisations d'exercice inscrites sur le certificat du représentant. Ainsi, il est difficile, voire impossible dans certaines situations, pour un consommateur non initié de savoir s'il effectue une transaction dans les limites du certificat du représentant.

116 Le lexique à la disposition du consommateur s'avère un outil incomplet et peu utile pour lui permettre de juger s'il s'expose à des offres de produits et de services financiers non autorisées. En effet, ce lexique ne communique qu'une information générale sur les grandes catégories de produits et de services financiers pouvant être offerts par chaque catégorie de représentants. Ce document de référence n'a d'ailleurs pas été mis à jour par l'Autorité depuis 2012.

117 À titre d'exemple, le représentant du courtier en placement et le représentant du courtier en épargne collective peuvent tous deux offrir des parts de fonds communs de placement ; toutefois, seul le consommateur qui a acheté ce produit par l'intermédiaire du représentant en épargne collective pourra être indemnisé en cas de fraude, car les agissements du courtier en placement ne sont pas couverts par le Fonds.

118 Ce problème doit être abordé avec beaucoup de diligence parce que peu de consommateurs ont le réflexe de poser des questions au représentant concernant son droit de pratique et les produits financiers qu'il est autorisé à vendre. En 2016, seulement 36 % des consommateurs sondés par l'Autorité croyaient utile de vérifier le droit de pratique d'un représentant et 39 % étaient portés à vérifier quels produits financiers ce dernier pouvait offrir. Ces résultats sont d'ailleurs en légère diminution comparativement aux résultats obtenus dans les éditions précédentes de ce sondage (40 % en 2012 concernant le droit de pratique et 41 % concernant l'offre des produits).

Traitement des demandes d'indemnisation

119 La décision d'indemniser ou non un consommateur à la suite d'une situation frauduleuse, d'une manœuvre dolosive ou d'un détournement de fonds peut avoir un impact considérable sur l'individu. C'est pourquoi l'Autorité devrait se doter de mécanismes de révision des décisions rendues pour s'assurer du traitement juste et équitable des demandes d'indemnisation et devrait faire preuve de diligence dans le délai de traitement des demandes.

Processus de révision des demandes d'indemnisation

120 L'Autorité n'a pas mis à la disposition du consommateur un mécanisme de révision des décisions rendues à la suite du traitement d'une demande d'indemnisation au FISF.

121 Selon le mode de fonctionnement actuel, l'Autorité délègue au directeur de l'indemnisation la décision de statuer sur l'admissibilité d'une réclamation et, si aucun fait nouveau n'est apporté, la décision est finale et sans appel. Ainsi, les consommateurs ne disposent pas d'un mécanisme leur permettant de demander à l'Autorité qu'un nouveau regard soit porté sur leur dossier, notamment par une autre instance interne à l'Autorité, afin de réviser, le cas échéant, une décision.

122 Dans cette situation, le seul recours possible pour un consommateur en désaccord avec la décision de l'Autorité est d'en demander la révision à la Cour supérieure du Québec, afin d'obtenir son annulation, ce qui suppose des frais et des délais pouvant s'avérer fort importants.

123 Un mécanisme de révision des décisions préalable au recours judiciaire fournirait à l'Autorité et aux consommateurs concernés une assurance additionnelle quant au traitement équitable des demandes et ferait en sorte que le consommateur ait accès à une autre option que celle de judiciariser le dossier.

Délais de traitement

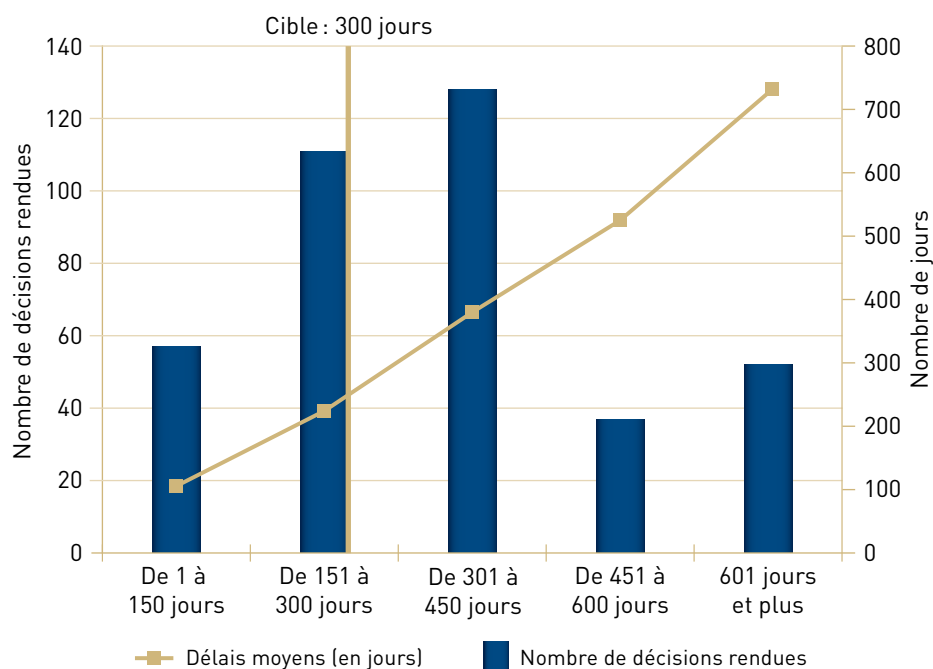
124 L'Autorité dispose d'un indicateur lui permettant de mesurer le délai moyen de traitement des demandes d'indemnisation. Ce délai est calculé à partir de la date de réception de la demande jusqu'à ce que l'Autorité rende une décision.

125 Les délais de traitement des demandes d'indemnisation sont longs et l'Autorité n'a pas mis en place de plan d'action pour les minimiser afin de favoriser la célérité du traitement et l'accessibilité au FISF.

126 En se basant sur les délais historiques moyens, l'Autorité s'est fixé comme objectif de traiter les demandes d'indemnisation dans un délai de 300 jours. Ce délai s'applique à tous les dossiers, sans tenir compte de la nature et de la complexité des dossiers.

127 La figure 7 présente un portrait des délais de traitement des demandes d'indemnisation pour lesquelles une décision a été rendue entre le 1^{er} avril 2011 et le 31 mars 2016.

Figure 7 Délais de traitement des décisions de 2011-2012 à 2015-2016



Source : Autorité des marchés financiers.

128 À la lecture de ce graphique, il est possible de constater que :

- 56 % des demandes dépassent la cible de traitement de 300 jours ;
- 52 demandes ont été traitées en plus de 600 jours, soit plus de 2 fois le délai cible.

129 Au 31 mars 2016, 42 dossiers reçus entre le 1^{er} avril 2011 et le 31 mars 2016 étaient toujours en cours d'analyse. De ces dossiers, 90 % avaient dépassé le délai de traitement cible de 300 jours et, pour 45 % de ces dossiers, ce délai avait atteint plus de 600 jours.

130 La complexité des dossiers ne peut à elle seule expliquer l'importance des délais de traitement observés. Les justifications obtenues pour 35 dossiers ont démontré que d'autres facteurs associés à l'organisation du travail étaient souvent en cause. Les délais pouvaient par exemple être dus à la réaffectation de dossiers, ce qui nécessitait de reprendre en tout ou en partie les travaux d'analyse effectués, ou encore à la réalisation d'un projet pilote sur la réorganisation des tâches. Au moment de mettre fin à nos travaux d'audit, l'Autorité n'avait pas élaboré de plan d'action comprenant des mesures structurantes afin de résoudre ce problème.

Recommandations

131 Les recommandations suivantes s'adressent à l'Autorité.

- 8** Voir à ce que le fonctionnement du Fonds d'indemnisation des services financiers puisse jouer pleinement son rôle, soit d'indemniser les victimes de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds dans les disciplines prévues, et obtenir au besoin la collaboration des autorités compétentes.
- 9** S'assurer que le consommateur dispose d'une information plus pertinente et facilement compréhensible, pour valider si le produit ou le service financier qu'il souhaite acquérir pourra faire l'objet d'une indemnisation par le Fonds d'indemnisation des services financiers en cas de fraude, de manœuvres dolosives ou de détournement de fonds.
- 10** Instaurer un mécanisme de révision des décisions relatives aux demandes d'indemnisation préalable à l'exercice d'un recours judiciaire.
- 11** Prendre les mesures nécessaires pour que le délai de traitement des demandes d'indemnisation soit raisonnable en fonction de leur nature et de leur complexité.

Commentaires de l'entité auditée

L'entité auditée a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à signaler qu'elle a adhéré à toutes les recommandations.

Commentaires l'Autorité des marchés financiers

« L'Autorité des marchés financiers soumet ses commentaires à l'égard du rapport sur l'audit de performance du Vérificateur général portant spécifiquement sur les processus d'inspection, d'enquête et d'indemnisation dans le domaine de la distribution de divers produits et services financiers. D'entrée de jeu, l'Autorité souscrit aux recommandations de ce rapport.

« D'ailleurs, l'Autorité s'est engagée à continuer d'améliorer la conduite de ses activités dans son récent plan stratégique 2017-2020. Les recommandations ciblées par le Vérificateur général relativement à ses processus d'inspection et à l'information de gestion d'enquête s'inscrivent directement dans ce contexte et constitueront des priorités d'intervention. L'Autorité étant un chef de file canadien en matière d'application des lois, et ce, tant dans le secteur des valeurs mobilières que celui de l'assurance, elle apprécie le regard externe du Vérificateur général sur ses pratiques qui l'amèneront à terme, à encore mieux réaliser sa mission d'encadrement.

« En ce qui a trait au Fonds d'indemnisation des services financiers, l'Autorité a soulevé maintes fois l'enjeu de son champ d'application limité au type de produit financier autorisé tel qu'il est expliqué dans le rapport du Vérificateur général. L'Autorité sera en mesure de mettre en œuvre rapidement toute modification législative permettant au FISF de jouer pleinement son rôle.

« En ce qui a trait aux autres recommandations concernant le FISF, l'Autorité y voit des opportunités de renforcer son rôle de régulateur de proximité et de mener des initiatives à fort impact pour la protection du public qui s'inscrivent aussi directement dans son nouveau plan stratégique 2017-2020.

« Rappelons que l'Autorité a fait de l'éducation financière une priorité au cœur de laquelle la prévention des fraudes est demeurée et demeurera à l'avant-plan dans ses différentes campagnes de sensibilisation, et ce, sur toutes ses plateformes de communication avec les consommateurs. Nul doute qu'il faut poursuivre et donner davantage d'outils aux consommateurs.

« La révision attendue de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* permettra certainement d'actualiser les processus de révision des décisions d'indemnisation en fonction de nouvelles approches qui sont préconisées dans certaines lois plus récentes. Entre-temps, l'Autorité verra à offrir un tel mécanisme sur une base administrative.

« Quant aux délais de traitement, nous déploierons un plan d'action visant à mieux segmenter les types de dossiers avec les cibles de délai visées. D'ailleurs, le traitement des demandes de réclamation inclut notamment l'accompagnement des consommateurs lésés, la cueillette de données auprès de différentes sources externes, la collaboration avec les organismes et services disposant de pouvoirs d'enquête ainsi que des échanges soutenus et documentés avec les parties concernées pour témoigner d'un processus équitable. »

Annexe et sigles

Annexe Objectifs de l'audit et portée des travaux

Sigles

ChAD	Chambre de l'assurance de dommages	FISF	Fonds d'indemnisation des services financiers
CSF	Chambre de la sécurité financière	OCRCVM	Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières

Annexe Objectifs de l'audit et portée des travaux

Objectifs de l'audit

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur les objectifs propres au présent audit de performance. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Ces critères émanent principalement de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* et de la *Loi sur les valeurs mobilières*. Ils se fondent également sur les principes de saine gestion reconnus. Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les normes des missions de certification présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*.

Objectifs de l'audit	Critères d'évaluation
S'assurer que, pour réaliser ses activités d'inspection et d'enquête relatives à la distribution de produits et de services dans le secteur financier, l'Autorité s'appuie sur des stratégies d'intervention appropriées qui permettent notamment d'atténuer les risques et d'agir en temps opportun, et qu'elle dispose d'une information de gestion pertinente à cet égard.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Les inspections et les enquêtes s'appuient sur des stratégies d'intervention qui tiennent compte des objectifs de l'Autorité, de sa capacité d'intervention ainsi que des enjeux et des principales lacunes du secteur. ■ Les inspections et les enquêtes sont adéquatement ciblées, priorisées et réalisées en temps opportun. ■ Un suivi adéquat des irrégularités observées à la suite d'une inspection est effectué et des mesures dissuasives appropriées sont utilisées, le cas échéant. ■ La haute direction et l'instance de gouvernance disposent d'une information de gestion utile à la prise de décision, ce qui leur permet de s'assurer que l'Autorité réalise ses inspections et ses enquêtes de manière adéquate. ■ L'inspection des organismes d'autoréglementation est exercée avec diligence et en temps opportun.
S'assurer que l'Autorité gère de manière diligente les activités et les sommes liées au Fonds d'indemnisation des services financiers.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le consommateur dispose facilement d'une information claire et suffisante qui lui permet de valider si les transactions qu'il effectue sont couvertes par le Fonds d'indemnisation des services financiers. ■ Les critères d'admissibilité au programme d'indemnisation sont clairs et dûment autorisés. ■ L'accès au programme d'indemnisation est notamment facilité par un traitement approprié des demandes, et ce, dans des délais raisonnables. ■ Les dispositifs en place permettent d'assurer une gestion efficiente des sommes allouées au Fonds.

Portée des travaux

Le présent audit porte sur les activités de contrôle de l'Autorité des marchés financiers, soit les inspections réalisées auprès des entreprises de distribution de produits et de services financiers et les enquêtes. Elle porte également sur sa gestion du Fonds d'indemnisation des services financiers. Nos travaux ne visaient pas à nous prononcer sur la qualité des travaux d'inspection et d'enquête de l'Autorité ni sur la justesse de ses décisions à l'égard de ces deux activités.

Afin de mener à bien nos travaux d'audit, nous avons effectué des entrevues, en particulier avec des gestionnaires et des membres du personnel de l'Autorité. D'autres organismes directement visés par les activités auditées ont également été sollicités. Nous avons aussi examiné des documents et effectué des analyses de données financières et opérationnelles qui sont accessibles, entre autres, dans les systèmes d'information de l'Autorité.

De façon générale, la période couverte par cet audit est de 2011-2012 à 2015-2016 ; toutefois, certaines analyses ont trait à des années antérieures ou postérieures à cette période. Les travaux d'audit se sont déroulés principalement d'octobre 2016 à avril 2017.

