

Mémoire relatif au projet de modification de la Ligne directrice sur la conformité

**Présenté à l'Autorité des marchés financiers
M^e Anne-Marie Beaudoin,
Secrétaire générale**

Février 2017

Le Bureau d'assurance du Canada est l'association qui représente les sociétés privées d'assurance de dommages. L'industrie de l'assurance de dommages joue un rôle de premier plan dans l'économie québécoise en permettant à la population de se prémunir contre des sinistres pouvant avoir un impact important sur sa sécurité financière en protégeant son patrimoine.

Pour mener à bien sa mission, le BAC :

- maintient des relations suivies avec le gouvernement, les consommateurs et toute autre partie concernée;
- intervient dans des dossiers règlementaires et législatifs;
- fait équipe avec le gouvernement et avec divers intervenants dans des initiatives de prévention;
- informe le grand public en matière d'assurance, tant dans le quotidien qu'en situation de crise;
- élabore des campagnes d'éducation et de sensibilisation à l'intention des consommateurs.

Le BAC est non seulement le porte-parole de l'industrie, mais aussi un précieux partenaire pour les gouvernements, les intervenants du milieu de l'assurance de dommages et les consommateurs.

Bureau d'assurance du Canada
800, rue du Square-Victoria, bureau 2410
C. P. 336, succ. Tour de la Bourse
Montréal (Québec) H4Z 0A2

Février 2017

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	1
2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	1
3. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES	1
INTRODUCTION (P. 6)	1
1. CADRE DE GESTION DE LA CONFORMITÉ (P. 7)	2
FONCTION DE CONFORMITÉ (P. 8).....	4
2. RÔLES ET RESPONSABILITÉS (P. 10)	5
2.1 Rôles et responsabilités du conseil d'administration (p. 10)	5
2.2 Rôles et responsabilités de la haute direction (p. 11)	6
2.3.1 Rôles et responsabilités des gestionnaires/directeurs opérationnels (p. 11)	6
2.3.2 Rôles et responsabilités du chef de la conformité (p. 11).....	7
2.3.3 Rôles et responsabilités de l'audit interne (p. 14).....	9
4. CONCLUSION	10



1. INTRODUCTION

Le BAC remercie l'Autorité des marchés financiers (Autorité) de l'opportunité de commenter le projet de modification de la Ligne directrice sur la conformité (Ligne directrice). Les membres du BAC se sont réunis en comité afin de discuter de ces modifications et c'est avec plaisir que nous vous soumettons nos commentaires sur le sujet.

2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Le BAC est d'avis que la Ligne directrice devrait permettre davantage de flexibilité afin que les principes établis par celle-ci conviennent à toutes les structures organisationnelles. Une telle flexibilité permettrait de moduler l'application de la Ligne directrice pour l'assureur en fonction de sa nature, sa taille et sa complexité, comme le préconise l'Autorité dans son préambule. Tout comme il est amplement expliqué dans les sections qui suivent, il appert que plusieurs attentes énoncées par l'Autorité ne respectent pas cette approche.

De plus, nous rappelons qu'il y aurait lieu de maintenir dans la mesure du possible, l'harmonisation entre les lignes directrices de l'Autorité et celles du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF).

3. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

Introduction (p. 6)

À la dernière ligne du dernier paragraphe, l'Autorité fait référence « aux risques de non-conformité aux lois, aux règlements, lignes directrices ou diverses normes auxquelles l'institution financière est assujettie. » Nous nous interrogeons sur l'ajout de la notion de « normes » qui n'était pas présente dans la version de 2009.

Les lois, règlements et lignes directrices comportent des obligations légales objectives auxquelles les assureurs sont assujettis, alors que le concept de « normes » est beaucoup plus large et peut viser des façons de faire qui ne sont pas nécessairement de nature réglementaire. Par exemple, on pourrait viser des normes internationales telles ISO ou ISACA ou les meilleures pratiques dans une industrie.

Dans sa ligne directrice E-13, Gestion de la conformité à la réglementation, le BSIF indique spécifiquement que le risque de non-conformité vise les lois, règles, règlements et pratiques commerciales et il précise qu'« Il n'englobe toutefois pas le risque découlant de la dérogation aux normes d'éthique »¹.

Recommandation du BAC : Conserver le libellé utilisé dans la version de 2009 de la Ligne directrice, soit les « lois, règlements et lignes directrices. » et utiliser cette formulation tout au long de la Ligne directrice.

¹ *Ligne directrice sur la gestion de la conformité à la réglementation*, Bureau du surintendant des institutions financières, p.3.



1. Cadre de gestion de la conformité (p. 7)

En ce qui concerne l'encadré, nous réitérons notre commentaire de la section précédente relativement à l'ajout de la notion de « normes », et nous ajoutons que les exigences de nature « prudentielle » ne devraient pas se retrouver dans la présente Ligne directrice. Les exigences de nature « prudentielle » font davantage référence à la gestion des risques de l'organisation qu'au respect des règles applicables à l'organisation. Nous soulignons que d'autres lignes directrices y font déjà référence. Conséquemment, nous recommandons de conserver les notions « légales et réglementaires » et de retirer les termes « normatives et prudentielles ».

Recommandation du BAC : Retirer de l'encadré les termes « normatives et prudentielles » et partout où ceux-ci sont actuellement utilisés.

Dans le 1^{er} paragraphe de cette section, nous soumettons que le terme « quantifier » est inapproprié dans cette Ligne directrice, car le risque de non-conformité est une notion subjective qui est difficilement quantifiable. Le BAC est d'avis que les autres activités identifiées suffisent pour encadrer adéquatement le risque de non-conformité qui n'est pas de nature comptable ou financière. À partir de quel « chiffre » pourra-t-on dire que le risque est trop élevé? Les assureurs devront-ils établir un seuil? Également, nous soulignons que le BSIF, dans sa Ligne directrice E-13, ne quantifie pas le risque de non-conformité.

Recommandation du BAC : Retirer de l'énumération la notion de « quantifier » le risque de non-conformité.

À la fin du 2^e paragraphe, on indique que l'Autorité considère que le cadre de gestion de la conformité devrait être une partie intégrante du cadre global de la gestion des risques. Or, dans l'encadré de la Ligne directrice à la page 3, ainsi que sur son site web², l'Autorité indique clairement que la *Ligne directrice sur la gouvernance*, la *Ligne directrice sur la gestion intégrée des risques* et la *Ligne directrice sur la conformité* constituent les assises de l'encadrement prudentiel. On comprend qu'elles sont donc toutes au même niveau et qu'aucune ne fait partie de l'autre.

Recommandation du BAC : L'Autorité devrait se limiter à la structure de base de son encadrement prudentiel et éviter d'intégrer la fonction de conformité à la fonction de gestion des risques.

Dans la 2^e puce, comme mentionné précédemment, le terme « quantifier » est inapproprié.

Recommandation du BAC : Dans la 2^e puce, retirer le mot « quantifier ».

² <http://www.lautorite.qc.ca/fr/lignes-directrices-assureurs-pro.html>

Dans la 3^e puce, le mot « intégrité » relève plutôt de la lutte contre la fraude, qui est visée par la *Ligne directrice sur la gestion des risques liés à la criminalité financière*³, mais aussi par la *Ligne directrice sur la gouvernance* et la *Ligne directrice sur les saines pratiques commerciales*. La fonction de conformité n'a d'ailleurs pas la compétence pour intervenir en matière d'intégrité et devrait s'en tenir à veiller au respect des exigences légales et réglementaires et non à la façon dont elles sont rencontrées.

Par ailleurs, mentionnons que les questions d'intégrité ne relèvent pas de la fonction de conformité dans la ligne directrice du BSIF (E-13).

Recommandation du BAC : Retirer le terme « intégrité » de la 3^e puce.

Au bas de la page 7, dans la 8^e puce, l'Autorité demande de « produire des rapports sur les résultats significatifs [...] ». Dans la version 2009 de la Ligne directrice, on demande plutôt d'« obtenir des rapports sur les résultats significatifs... ». Il y a une distinction importante entre « obtenir » et « produire » des rapports et il serait plus logique que certains de ceux-ci proviennent de l'unité d'affaires ou d'un autre secteur.

De plus, en 2009, l'Autorité indiquait que ces rapports pouvaient porter sur les résultats significatifs découlant « de toute autre vérification indépendante [...] » alors que ce passage a été retiré dans la nouvelle version. Cette flexibilité quant à l'auteur et à la provenance des rapports devrait être maintenue.

Recommandation du BAC : Reprendre le libellé de la Ligne directrice de 2009.

Dans le même ordre d'idée, au haut de la page 8, 1^{re} puce, le BAC est d'avis que les institutions financières devraient avoir la possibilité d'obtenir une évaluation du cadre de gestion de la conformité et de la fonction de conformité par un audit externe.

Recommandation du BAC : Modifier le libellé pour stipuler que l'évaluation du cadre de gestion de la conformité et la fonction de conformité peut être obtenue par un audit interne ou externe.

Dans la puce suivante, l'Autorité indique que les politiques et procédures devraient permettre de proposer des plans de correction lorsque des « problématiques importantes » sont décelées. Le BAC est d'avis que le terme « problématiques » est trop large et trop subjectif et qu'on devrait plutôt faire référence à l'expression « expositions importantes ».

Recommandation du BAC : Remplacer « problématiques importantes » par « expositions importantes ».

³ *Ligne directrice sur la gestion des risques liés à la criminalité financière*, Autorité des marchés financiers, p. 9, juin 2012.

Toujours au haut de la page 8, à la toute fin du 1^{er} paragraphe, l'Autorité indique que la culture de conformité ne doit pas seulement reposer sur la conformité réglementaire, mais également sur « [...] l'intégrité personnelle ainsi que l'honnêteté, la loyauté, et la bonne foi, en tout temps. » Le BAC s'interroge quant aux attentes de l'Autorité à cet égard. On sort ici du champ d'application de la conformité réglementaire et le BAC tient à rappeler que d'autres lignes directrices traitent de l'encadrement en matière d'intégrité, d'honnêteté et de loyauté⁴.

Recommandation du BAC : Retirer les notions d'intégrité, d'honnêteté, de loyauté, et de bonne foi.

Fonction de conformité (p. 8)

Le BAC est d'avis que les responsabilités devraient être attribuées à une personne plutôt qu'à une fonction afin d'identifier clairement qui est responsable de l'ensemble de la conformité. Le fait de créer une distinction entre les responsabilités de la « fonction de conformité » et celles du « chef de la conformité » engendre de la confusion.

Aussi, nous désirons souligner que cette section crée également de la confusion concernant les rôles et responsabilités des trois lignes de défense. À qui doit rendre compte le personnel dans les unités d'affaires lorsqu'il est chargé de la conformité? Au responsable de l'activité ou au responsable de la conformité? À cet égard, la *Ligne directrice sur la gouvernance* est beaucoup plus claire⁵ et permet plus de latitude. Le BAC est d'avis que différents modèles peuvent exister et que l'Autorité doit faire preuve de flexibilité.

Recommandation du BAC : Donner plus de flexibilité aux assureurs dans la façon d'appliquer la fonction de conformité.

À la page 9, l'Autorité indique ses attentes en matière de divulgation et de transparence en référant à la *Ligne directrice sur la gouvernance*. Elle précise que ses attentes peuvent être satisfaites « [...] en mettant en place les mécanismes nécessaires pour aviser promptement les parties intéressées internes et externes susceptibles de subir un préjudice d'importance significative suite à un risque de non-conformité majeur. Une telle démarche permettra à l'Autorité, en tant qu'une des parties intéressées [...] », comme elle le fait dans la *Ligne directrice sur la gestion du risque opérationnel*⁶.

⁴ *Ligne directrice sur la gouvernance, Ligne directrice sur les saines pratiques commerciales, Ligne directrice sur la gestion des risques liés à la criminalité financière.*

⁵ « Les fonctions de la deuxième ligne de défense devraient être indépendantes de la gestion des opérations. L'Autorité est consciente que la diversité au niveau de la nature, la taille, la complexité et le profil de risque des institutions financières ont un impact sur la composition et la structure de la deuxième ligne de défense et son degré d'indépendance. À titre d'exemple, certaines institutions financières pourraient assurer cette indépendance par une simple séparation de tâches ou par la mise en place de mécanismes à cet effet. », *Ligne directrice sur la gouvernance*, p. 16, 1^{er} paragraphe, Autorité des marchés financiers, septembre 2016.

⁶ *Ligne directrice sur la gestion du risque opérationnel*, p. 11, Autorité des marchés financiers, Décembre 2016.



Il s’agit de l’une des modifications les plus importantes à la Ligne directrice. Le risque de non-conformité est très subjectif et l’Autorité n’énonce pas clairement dans quelles situations aviser les parties intéressées. Il serait effectivement très difficile de déterminer à partir de quel moment un risque de non-conformité pourrait potentiellement causer un préjudice important. D’ailleurs, dans la *Ligne directrice sur la gestion du risque opérationnel*, il est indiqué d’aviser « suite à un incident opérationnel majeur » et on donne des exemples précis de situations concrètes, qui, lorsqu’elles se produisent, sont susceptibles de causer un préjudice à des tiers (un cyberincident, un dysfonctionnement des systèmes, etc.).

La *Ligne directrice sur la gestion du risque opérationnel* est davantage en lien avec ce que prévoit la *Ligne directrice sur la gouvernance* qui énonce que « [...] tout événement ou autre information d’importance significative pouvant affecter une ou plusieurs parties intéressées devrait également être divulgué promptement, à l’intérieur des délais prescrits par les exigences réglementaires, le cas échéant. » Dans les deux cas, on réfère à une situation existante et non à un risque potentiel.

Recommandation du BAC : Le BAC recommande de retirer complètement ce paragraphe, car la divulgation telle que décrite dans le texte est inappropriée pour le risque de non-conformité.

2. Rôles et responsabilités (p. 10)

Dans le 2^e paragraphe, comme mentionné précédemment, retirer les termes « normatives et prudentielles ».

Recommandation du BAC : Retirer les termes « normatives et prudentielles ».

2.1 Rôles et responsabilités du conseil d’administration (p. 10)

Dans la 1^{re} puce, l’Autorité indique que le conseil d’administration doit « approuver les politiques du cadre de gestion [...] ». Le BAC est d’avis que les membres du conseil d’administration ne devraient pas approuver toutes les politiques du cadre de gestion de la conformité. Considérant l’ensemble des responsabilités du conseil d’administration et son fonctionnement, il serait plus approprié de limiter l’approbation aux politiques importantes.

Nous soulignons que la Ligne directrice du BSIF (E-13) exige que les membres du conseil d’administration examinent et comprennent bien les politiques importantes de la gestion de la conformité à la réglementation, mais qu’ils n’ont pas la responsabilité de les approuver.

Recommandation du BAC : Modifier la 1^{re} puce pour limiter l’approbation aux politiques importantes.



Dans la 2^e puce, l’Autorité indique que les membres du conseil d’administration doivent « approuver les décisions de nomination, [...] du chef de la conformité ». Le BAC est d’avis que ce n’est pas le rôle du conseil d’approuver les décisions de nomination du chef de la conformité. Une telle pratique pourrait avoir pour effet de déresponsabiliser le chef des opérations et constituerait de l’ingérence par le conseil d’administration.

Avec l’accroissement de la réglementation au cours des dernières années, les tâches et les attentes envers les membres des conseils d’administration sont de plus en plus élevées. Dans ce contexte, bien que la conformité soit d’une grande importance pour les assureurs, nous remettons en question cette responsabilité du conseil d’administration.

Le BAC comprend l’importance de l’accès privilégié au conseil, mais cette indépendance vis-à-vis des opérations peut être atteinte de différentes façons, et la nomination par le conseil ne tient pas compte de tous les modèles d’affaires.

**Recommandation du BAC : Retirer des responsabilités du conseil d’administration
« l’approbation des décisions de nomination du chef de la conformité ».**

2.2 Rôles et responsabilités de la haute direction (p. 11)

Le BAC est d’avis que le contenu de la 2^e puce devrait être réécrit au complet afin d’en clarifier le sens. Au lieu de parler de modalités de communication, l’énoncé devrait être simplifié en référant à un mécanisme d’escalade en cas de survenance de non-conformité. Quelle est la signification exacte de « matérialisation »? À quels critères préalablement définis réfère-t-on?

**Recommandation du BAC : Que l’Autorité clarifie ses intentions à l’égard du mot
« matérialisation » des critères préalablement définis et qu’elle ajoute la notion
d’escalade en cas de survenance de non-conformité.**

À la 3^e puce, pourquoi l’Autorité utilise-t-elle les termes « questions de conformité » alors que précédemment dans la Ligne directrice elle utilise « problématiques »? En changeant la formulation, l’Autorité change-t-elle aussi la signification?

Recommandation du BAC : Clarifier les termes « questions de conformité ».

2.3.1 Rôles et responsabilités des gestionnaires/directeurs opérationnels (p. 11)

La dernière phrase du paragraphe se lit comme suit : « Le but étant de prévenir et d’identifier rapidement le risque de non-conformité et d’en faire le suivi via des rapports périodiques au chef de la conformité, selon une fréquence déterminée par ce dernier. » Le BAC est d’avis que ce passage ne devrait pas faire partie de la Ligne directrice et s’éloigne du concept basé sur les principes préconisé par l’Autorité. En fait, le BAC est d’avis qu’il n’est pas nécessaire de le préciser parce qu’il s’agit plutôt de la microgestion.

Recommandation du BAC : Retirer ce passage dans le texte.



2.3.2 Rôles et responsabilités du chef de la conformité (p. 11)

Plus de deux pages entières sont nécessaires pour énumérer les rôles et responsabilités du chef de la conformité, incluant la fonction de conformité. Le BAC est d'avis qu'il y a confusion entre les responsabilités du chef de la conformité et celles de la fonction de la conformité. Les nuances entre les deux sont difficiles à faire et nous recommandons que ces deux sections soient fusionnées. À cet égard, la ligne directrice du BSIF est claire : l'agent principal de la conformité est responsable de la conformité et s'entoure d'une équipe pour remplir l'ensemble de ses rôles et responsabilités.

Recommandation du BAC : Fusionner les sections « chef de la conformité » et « fonction de la conformité. »

À la page 12, dans la 4^e puce, l'Autorité écrit « attester de la conformité aux exigences [...] ». Le BAC s'interroge quant à cette responsabilité du chef de la conformité. Peut-il vraiment attester qu'il n'y a pas de non-conformité en cours au sein de l'organisation? C'est l'unité d'affaires qui est responsable d'appliquer les lois et règlements alors que le chef de la conformité soutient et encadre la conformité au sein de l'institution financière.

Nous préconisons plutôt l'approche du BSIF qui prévoit que l'agent principal de la conformité « doit donner au conseil d'administration son avis à savoir si, d'après la surveillance et la vérification indépendantes exécutées, les mécanismes de contrôle de la GRC [Gestion de la conformité réglementaire] sont suffisamment robustes pour assurer la conformité aux exigences réglementaires pertinentes à l'échelle de l'entreprise ».

Recommandation du BAC : Retirer la notion d'attestation et s'arrimer avec le texte utilisé par le BSIF.

Dans le paragraphe suivant qui débute par « La fonction de conformité devrait établir et maintenir [...] », le BAC est d'avis qu'il n'est pas approprié de parler de conformité au niveau de la gestion opérationnelle, car la fonction de conformité ne s'immiscera pas dans la « gestion des opérations » mais établira des politiques et procédures applicables aux opérations.

Recommandation du BAC : Retirer le mot gestion afin que la fin de la phrase se lise comme suit : « mécanismes de contrôle de la conformité au niveau opérationnel ».

Dans l'avant-dernier paragraphe, qui débute par « La fonction de conformité devrait aussi... », à la dernière phrase, on indique que « À cet effet, le processus d'escalade devrait être formel et basé sur des critères préalablement définis [...] ». Or, considérant la façon dont le texte est formulé et situé, le BAC s'interroge quant au responsable du processus d'escalade. Est-ce le



chef de la conformité ou plutôt la haute direction qui semble avoir une telle responsabilité selon la deuxième puce de la section 2.2?

Recommandation du BAC : Clarifier de qui relève le processus d'escalade.

Dans le paragraphe qui suit, dans la 1^{re} phrase, on indique « afin de superviser la conformité au niveau de la gestion quotidienne des opérations ». Une fois de plus, la Ligne directrice s'éloigne ici d'une approche basée sur les principes en étant trop prescriptive.

Recommandation du BAC : Retirer ce passage du texte.

Au haut de la page 13, les quatre dernières puces font référence à des fonctions qui peuvent également être réalisées par les affaires juridiques et qui ne sont donc pas toujours sous la responsabilité de la fonction de conformité. Il y a lieu de faire une distinction entre les orientations en matière de conformité et les opinions juridiques relativement à une situation opérationnelle soulevée par un membre du personnel. Doit-il y avoir une fonction de conseil au sein de la conformité?

Le BAC est d'avis qu'une collaboration entre les services juridiques et le chef de la conformité est nécessaire afin que les employés obtiennent l'information pertinente concernant la conformité. Cependant, la Ligne directrice devrait être flexible en ce qui concerne le service auquel est rattaché l'avocat qui octroie les conseils en matière de conformité réglementaire.

Recommandation du BAC : Ajouter de la flexibilité afin que tant les avocats des services juridiques que ceux de la conformité puissent remplir les fonctions prévues dans les quatre dernières puces en haut de la page 13.

À la page 13, dans le 2^e paragraphe qui commence par « La reddition de compte du chef de la conformité [...] », cette reddition de compte devrait se faire seulement auprès du conseil d'administration, et non auprès de la haute direction. Le chef de la conformité devrait avoir l'obligation d'aviser la haute direction, et non pas de lui rendre compte. Demander au chef de la conformité de rendre compte à la haute direction pourrait mettre en péril son indépendance.

Recommandation du BAC : Préciser que le chef de la conformité a l'obligation de rendre compte seulement au conseil d'administration et qu'il doit aviser les membres de la haute direction.

2.3.3 Rôles et responsabilités de l'audit interne (p. 14)

À la fin de la phrase du 1^{er} paragraphe, nous recommandons de retirer l'extrait suivant : « ...et s'effectuer sur une base régulière... ». Le BAC est d'avis qu'il faut laisser la latitude aux institutions financières de décider à quelle fréquence cette évaluation devrait être faite.

Recommandation du BAC : Laisser aux institutions financières la latitude sur la fréquence des évaluations et retirer la notion de « base régulière. »

Dans le dernier paragraphe, à la 3^e ligne, l'Autorité indique que les rapports d'audit « ...devraient ainsi l'aider à juger de la fiabilité de l'assurance... ».

Recommandation du BAC : Retirer le terme « fiabilité » et reformuler « ...à juger de l'assurance ».

4. CONCLUSION

Bien qu'il s'agisse de la révision d'une ligne directrice existante, les modifications proposées par l'Autorité sont très importantes et pourraient nécessiter des changements majeurs au sein des compagnies d'assurance. Ainsi, l'Industrie apprécie que l'Autorité lui accorde un délai suffisant afin de se conformer à ses nouvelles attentes en matière de conformité.

Par ailleurs, le BAC souligne qu'il est essentiel que l'Autorité tienne compte des commentaires exprimés par l'Industrie afin de maintenir la cohésion et de s'adapter à la réalité des assureurs.

Les institutions financières doivent avoir la flexibilité de déterminer la meilleure approche pour s'approprier et mettre en pratique les principes établis par les lignes directrices comme nous l'avons requis à quelques reprises dans les commentaires qui précèdent. Par ailleurs, le BAC croit pertinent de rappeler que l'Autorité devrait éviter d'ajouter des responsabilités au conseil d'administration spécifiques à une ligne directrice, en rassemblant plutôt l'ensemble de ces responsabilités dans la *Ligne directrice sur la gouvernance*.

Enfin, le BAC réitère qu'il est préférable que les principes relativement aux attentes de l'Autorité sur un sujet déterminé se retrouvent tous dans une même ligne directrice de manière à en faciliter la compréhension. Aussi, dans la présente Ligne directrice, l'Autorité a introduit des responsabilités qui ne devraient pas relever du chef de la conformité et qui sont déjà encadrées par d'autres lignes directrices : la Ligne directrice sur la conformité devrait se limiter à encadrer le risque de non-conformité réglementaire. Le BAC est d'avis qu'une telle approche faciliterait son application, réduirait les risques de confusion et assurerait une uniformité entre les lignes directrices.