



# Remplir le mandat de supervision du BSIF : Éviter les obstacles et le chevauchement grâce à une coordination bien orchestrée

**Communication de Jeremy Rudin, surintendant,  
au Cercle Finance du Québec**

**Québec (Québec)  
Le 27 février 2018**

**Le texte prononcé fait foi**

**Pour de plus amples renseignements :**

Kaitlin Sabourin  
Communications et consultations  
[kaitlin.sabourin@osfi-bsif.gc.ca](mailto:kaitlin.sabourin@osfi-bsif.gc.ca)  
[www.osfi-bsif.gc.ca](http://www.osfi-bsif.gc.ca)



BSIF  
OSFI

Canada 

Communication de Jeremy Rudin, surintendant  
Bureau du surintendant des institutions financières Canada (BSIF)  
au Cercle Finance du Québec  
Québec (Québec)  
Le 27 février 2018

---

### ***Introduction***

Merci Clément.

Je remercie aussi le Cercle finance du Québec de m'avoir invité à vous dire quelques mots aujourd'hui.

C'est toujours un grand plaisir pour moi de visiter Québec, surtout en cette période de l'année. L'été a ses charmes, bien sûr, mais à mon avis, c'est en hiver que la vieille capitale brille le plus. Pour moi, une visite dans votre beau coin de pays doit s'accompagner de quelques descentes en ski alpin.

Et quand je pense à tous les efforts qu'il faut mettre pour réussir une descente en ski, je ne peux m'empêcher de faire un parallèle avec les efforts nécessaires pour réussir en tant qu'instance de réglementation et de surveillance financières.

### ***Concilier les deux volets de notre mandat – une question d'équilibre***

Commençons par l'équilibre.

Ceux qui ont déjà pris des leçons de ski se rappelleront sans doute s'être fait répéter par leur moniteur que tout est une question d'équilibre. Et pour une bonne raison. Sans équilibre, se tenir à la verticale constitue tout un défi.

Les mesures législatives qui nous régissent au BSIF sont très claires quant à notre mandat, qui doit parvenir à conserver un équilibre en conciliant deux volets complémentaires.

Primo : réglementer et surveiller les institutions financières pour protéger les intérêts des déposants, des souscripteurs de police d'assurance et les autres créanciers...

Secundo : ... tout en reconnaissant qu'il est important de permettre aux institutions financières de faire face à la concurrence et de prendre des risques raisonnables.

La Loi sur le BSIF est très claire à ce sujet. La conciliation des deux aspects de notre mandat n'est pas qu'un vœu pieux, c'est un devoir. La Loi prévoit que la réglementation et la supervision des institutions financières doivent s'effectuer en tenant compte du fait qu'on ne peut offrir des services financiers sans prendre de risque, et que prendre des risques peut entraîner la faillite.

Le défi du BSIF vise donc à limiter la prise de risques excessifs, comme on l'a vu dans quelques pays lors de la crise financière, tout en encourageant les institutions à prendre des risques raisonnables afin d'offrir aux consommateurs et aux entreprises des services à un prix concurrentiel. Nous croyons que la meilleure façon d'y arriver est de fonder notre réglementation sur des principes chaque fois qu'on le peut.

On fixe de grands principes et on laisse aux conseils d'administration et aux cadres dirigeants le soin de les appliquer à la façon qui convient le mieux à leur institution financière. Bien entendu, notre approche comprend aussi quelques règles, des « balises » que doivent respecter les institutions financières et qui prennent notamment la forme de normes de fonds propres et de liquidité. Cela dit, autant que possible, nous préférons utiliser une approche fondée sur les principes plutôt que sur les règles.

Bien qu'une approche axée sur les principes puisse donner l'impression de vouloir simplifier les choses pour les institutions financières, dans les faits, il en va souvent autrement. Pour adhérer aux mesures réglementaires basées sur des principes, l'institution doit réfléchir très sérieusement à la meilleure façon d'appliquer ces principes et concevoir elle-même une approche taillée sur mesure.

L'administration de règlements fondés sur des principes n'est pas non plus de tout repos pour l'instance de surveillance. Les institutions financières canadiennes varient considérablement en termes de taille, de profil de risque, de modèle d'affaires et de niveau de complexité. Cela signifie que le BSIF doit travailler fort afin de déterminer si la façon dont chaque institution financière propose d'appliquer nos principes convient aux objectifs.

### ***Se partager les pentes – collaborer avec nos partenaires en réglementation***

Ce qui m'amène au deuxième volet de mon analogie avec le ski alpin : se partager les pentes.

Les pentes de ski sont parfois très achalandées et le skieur expérimenté sait qu'il doit être conscient de tous les gens qui sont autour de lui.

Chaque instance de réglementation qui supervise le système financier canadien — qu'elle soit fédérale ou provinciale — a un rôle distinct. Tout comme les nombreux skieurs qui descendent la pente en même temps, nous partageons la même trajectoire, mais chaque instance de réglementation trace sa propre voie en fonction du mandat qui lui est donné.

Pour éviter les collisions et les incidents de parcours, il faut garder une distance sécuritaire et respecter le territoire de chacun. Mais comment y arriver?

Nous voyons présentement à l'échelle mondiale deux approches en ce qui a trait à la structuration des activités de supervision des services financiers. La première approche consiste à confier le travail à un organisme unique qui sera responsable de la supervision de tous les aspects des services financiers — c'est la formule qu'ont adoptée le Japon, la Suisse et la Suède, par exemple. Comme vous le savez, c'est aussi la formule utilisée ici au Québec, pour les services financiers de compétence provinciale.

L'autre approche consiste à conjuguer les efforts de quelques organismes, chacun doté d'un mandat ciblant un aspect précis de la prestation des services financiers. C'est l'approche qu'ont, par exemple, retenue l'Australie et l'Union européenne. C'est également la voie qu'a choisie le gouvernement du Canada, en créant divers organismes chargés de réglementer et de surveiller la prestation des services financiers de ressort fédéral. Le principe directeur derrière cette approche veut que chacun de ces organismes soit investi de pouvoirs – et de devoirs – clairement établis, qui chevauchent le moins possible le domaine de compétence du voisin.

La structure du régime fédéral a été remaniée à plusieurs reprises depuis la création du BSIF il y a une trentaine d'année, chaque fois, dans le but de renforcer ce principe. Par exemple, lorsqu'il a été créé, le BSIF avait pour mandat non seulement le contrôle prudentiel, mais aussi la supervision de l'application des lois et des règlements qui encadraient les transactions entre les banques et leurs consommateurs.

En 2001, le gouvernement a confié ces fonctions à un nouvel organisme fédéral : l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. En d'autres mots, le gouvernement fédéral a remplacé un organisme qui avait un mandat mixte par deux organismes, chacun avec un mandat bien ciblé.

Pour vous donner un deuxième exemple, à la création du BSIF, les fonctions du BSIF et celles de la Société d'assurance-dépôts du Canada se recoupaient à certains égards. En 2005, le gouvernement a mis fin à ce chevauchement. Nombre des fonctions de surveillance jusque-là exercées « en couple » si je puis dire, ont été confiées uniquement au BSIF. Depuis ce temps, la SADC se concentre sur la prestation d'assurances de dépôt et ses responsabilités comme autorité de résolution bancaire.

De plus, le BSIF a surveillé les centrales de coopératives de crédit de certaines provinces en collaboration avec les instances provinciales pendant plusieurs années. En 2015, le gouvernement du Canada s'est retiré du régime de surveillance mixte, laissant aux provinces seules le soin d'encadrer les activités de leurs centrales de coopératives.

Éviter le chevauchement et le dédoublement des fonctions est un principe qui continue à guider nos rapports avec les organismes provinciaux. Et lorsqu'on n'empiète pas sur le territoire du voisin, on peut partager la même pente de ski, chacun dans sa voie.

Cette politique nous permet de travailler en étroite collaboration avec nos homologues provinciaux sans pour autant chevaucher ou dédoubler les fonctions. C'est le cas, par exemple, du Mouvement Desjardins, que régit l'Autorité des marchés financiers, ici, au Québec, alors que le BSIF surveille quatre filiales du Mouvement qui ont été constituées sous le régime d'une loi fédérale : la Banque Zag, les compagnies d'assurances Certas Direct et Certas Home and Auto Insurance, et la société d'assurances La Personnelle.

Lorsqu'une telle circonstance se produit, le BSIF s'entretient avec ses homologues provinciaux des grands dossiers de l'heure et de ceux en émergence comme, par exemple, la révision des normes comptables, l'évolution des pratiques financières et la législation pertinente. Je tiens à préciser ici qu'il n'y a aucune interférence de nos rôles respectifs en matière de surveillance. Il nous arrive aussi de collaborer avec nos homologues provinciaux dans des dossiers d'intérêt commun.

Le meilleur exemple à mon avis est l'élaboration du nouveau régime de capital à l'intention des sociétés d'assurances-vie, le Test de suffisance du capital des sociétés d'assurance vie, qui est le fruit d'une collaboration assidue entre le BSIF et son partenaire clé, l'AMF. Un tel niveau de coopération a permis d'harmoniser nos cadres de capital respectifs — une mesure que le secteur canadien de l'assurance-vie appréciera certainement.

Nos deux organismes partagent aussi le même point de vue en ce qui concerne la surveillance des activités de souscription de prêts hypothécaires. Comme vous le savez sans doute, l'AMF a récemment annoncé une mise à jour de sa ligne directrice sur l'octroi des prêts hypothécaires, tout comme nous l'avons fait au BSIF l'automne dernier avec la dernière mouture de B-20. C'est un plaisir pour nous d'avoir travaillé aux côtés de l'AMF, un leader en ce qui a trait à la définition d'attentes claires qui reflètent la réalité à l'égard de la souscription de prêts hypothécaires.

Ces exemples démontrent qu'il est possible de travailler en étroite collaboration, tout en restant dans sa propre voie.

Cependant, pour reprendre mon analogie, vous l'aurez compris, quand les pentes de ski sont trop achalandées, il y a toujours un risque d'accrochage. C'est ce qui peut se produire, par exemple, dans le dossier de la réglementation des activités liées aux instruments dérivés.

La crise financière a mis au jour des lacunes importantes dans le domaine de la réglementation et de la supervision des instruments dérivés. Depuis la crise, nous travaillons avec nos homologues provinciaux, dont l'AMF, afin de répondre à ce besoin sans empiéter sur nos domaines de compétence respectifs. Nous y sommes parvenus dans d'autres dossiers et j'espère bien, en fait, je m'attends à ce que nous puissions aussi y arriver dans le dossier des instruments dérivés.

### ***Conclusion***

J'espère que ce court exposé aura préparé le terrain pour la discussion qui s'en vient. Je pense que Clément a maintenant quelques questions pour moi. Alors commençons.