



# Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF)

## Plan et priorités pour 2006-2009



**TABLE DES MATIÈRES**

Cadre de responsabilisation du BSIF .....	1
Mandat .....	2
Les intervenants du BSIF.....	2
Tolérance au risque .....	3
Objectifs stratégiques .....	3
Activités du BSIF .....	4
Analyse de la conjoncture .....	6
Contexte économique et financier .....	6
Répercussions sur le secteur financier .....	7
Climat de concurrence .....	8
Cadre stratégique .....	9
Menaces et risques clés .....	11
Risques externes .....	11
Risques internes .....	12
Priorités pour la période de planification de 2006-2009 .....	13
Affronter les risques externes .....	13
Affronter les risques internes .....	15
Principales attributions permanentes du BSIF .....	16
Mesure du rendement .....	17



## Cadre de responsabilisation du BSIF

Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) est le principal organisme de réglementation des institutions financières et des régimes de retraite privés exerçant des activités de compétence fédérale au Canada.

Il surveille et régleme toutes les institutions de dépôts (p. ex., les banques), les sociétés d'assurance-vie et les sociétés d'assurances multirisques constituées ou enregistrées sous le régime d'une loi fédérale, de même que les régimes de retraite privés assujettis à la réglementation fédérale.

Le BSIF a été constitué en 1987 sous le régime de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières* (la « Loi sur le BSIF »). Il a par la suite été investi d'un mandat législatif énonçant ses objectifs en matière de réglementation et de surveillance des institutions financières et des régimes de retraite privés fédéraux. La Loi sur le BSIF stipule que ce dernier relève du ministre des Finances. Elle précise également que le surintendant est le seul détenteur de l'exercice des pouvoirs que lui confèrent les dispositions législatives à caractère financier, et qu'il lui incombe de faire rapport au ministre de l'application des lois ayant trait aux institutions financières.

Le Cadre de responsabilisation du Bureau du surintendant des institutions financières est composé de divers autres éléments. Le BSIF participe notamment à des examens internationaux officiels dirigés conjointement par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international et visant à déterminer s'il rencontre les principes internationaux reconnus en matière de réglementation prudentielle. Il effectue régulièrement des sondages au sujet de ses opérations auprès d'observateurs compétents, lesquels répondent aux questions sous le couvert de l'anonymat. Ces sondages portent tantôt sur un volet précis des activités du Bureau, tantôt sur des enjeux d'ordre plus général comme, par exemple, la mesure dans laquelle le BSIF contribue à la confiance du public ou soutient la comparaison avec d'autres organismes de réglementation. Les résultats des sondages sont affichés sur le site Web du BSIF, sous [À propos du BSIF / Rapports / Consultations et Sondages](#).

De même, avant d'adopter la version finale de nouvelles mesures d'application réglementaires, le BSIF réalise des consultations à grande échelle notamment auprès d'institutions financières, d'autres organismes gouvernementaux et de spécialistes de la question. Il produit un rapport annuel et fait vérifier chaque année ses états financiers et les processus de contrôle qui s'y rattachent. Le BSIF a également mis en œuvre une série de mesures qui lui permettent d'évaluer son rendement.

Le Bureau de l'actuaire en chef (BAC) a été mis sur pied au sein du BSIF à titre d'entité distincte chargée de fournir des services, actuariels et autres, au gouvernement du Canada et aux gouvernements provinciaux qui sont des intervenants du Régime de pensions du Canada (RPC). Le cadre de responsabilisation établi par le BSIF prévoit que l'actuaire en

## ***Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF)***

---

chef est seul responsable des opinions actuarielles émises par le BAC. On trouvera de plus amples renseignements sur le site Web du BSIF, sous [Bureau de l'actuaire en chef](#).

### **Mandat**

---

Le mandat législatif du BSIF a été établi en 1996 et ne devrait pas être modifié au cours de la période de planification de 2006 à 2009.

En vertu de son mandat législatif, le BSIF doit :

- *superviser les institutions financières fédérales pour s'assurer qu'elles sont en bonne santé financière, et les régimes de retraite, pour veiller à ce qu'ils respectent les exigences minimales de capitalisation, et que tous deux se conforment aux lois qui les régissent et aux exigences découlant de l'application de ces lois;*
- *aviser sans délai les institutions financières et les régimes de retraite dont l'actif est jugé insuffisant et prendre ou forcer la direction, le conseil ou les administrateurs du régime de retraite à prendre des mesures pour corriger la situation sans plus attendre;*
- *développer et administrer un cadre réglementaire incitant à l'adoption de politiques et de procédures destinées à contrôler et à gérer le risque;*
- *surveiller et évaluer les enjeux systémiques et sectoriels susceptibles de nuire aux institutions financières.*

En réalisant ce mandat, le BSIF contribue à la confiance du public à l'égard du système financier. Les dispositions législatives visant le BSIF tiennent également compte de la nécessité de permettre aux institutions d'exercer une concurrence efficace et de prendre des risques raisonnables. Elles reconnaissent que les gestionnaires et les conseils d'administration des institutions financières, et les administrateurs des régimes de retraite, sont responsables au premier chef et prévoient que les institutions financières et les régimes de retraite peuvent faire faillite.

Le Bureau de l'actuaire en chef (BAC), qui fait partie du BSIF, fournit des services actuariels au gouvernement du Canada.

### **Les intervenants du BSIF**

---

De par l'objet et le mandat du BSIF, les intervenants ultimes de ce dernier sont les Canadiennes et les Canadiens à titre de déposants, de souscripteurs ou de participants de régimes de retraite. Le BSIF rend compte de ses activités au Parlement par l'entremise du ministre des Finances. Les institutions financières canadiennes sont les intervenants clés du BSIF et s'intéressent de près à l'efficience et à l'efficacité de ses activités.

Il n'incombe pas au BSIF de protéger les actionnaires des institutions financières réglementées au-delà de leur permettre de recourir à une procédure établie en cas

d'intervention et d'appliquer un cadre de réglementation et de surveillance qui permet aux institutions d'être concurrentielles.

Le BSIF doit tenir compte des activités des autres organismes canadiens et étrangers de réglementation, qui comptent sur lui au même titre que les entités d'indemnisation des déposants et des souscripteurs comme la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) et Assuris (autrefois la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes).

## Tolérance au risque

---

Le mandat législatif du BSIF reconnaît explicitement que, malgré les efforts de réglementation et de surveillance, les institutions peuvent éprouver des difficultés financières susceptibles de les mener à la faillite. Il précise également que la gestion d'une institution relève de son conseil d'administration et de sa direction, ce qui renforce l'idée qu'on ne saurait s'attendre à ce que le BSIF évite la faillite d'une institution. Le BSIF est toutefois chargé de recenser les problèmes à un stade précoce et d'intervenir de manière à ce que la direction prenne les mesures appropriées pour rectifier la situation.

Il est impératif que les activités du BSIF en matière de surveillance et de réglementation témoignent d'une tolérance au risque conforme à ce mandat et appliquée uniformément. Le BSIF a adopté une approche fondée sur les risques, ce qui signifie qu'il s'intéresse davantage aux situations à risques plus élevés. De même, l'ampleur de l'examen qu'exige une demande d'agrément est proportionnelle aux risques associés à la proposition ou aux entités qui la soumettent.

Le BSIF reconnaît que tous les problèmes ne peuvent être décelés avec la même rapidité. Ce qui compte c'est que, dès que des problèmes sont cernés, tout soit mis en œuvre pour que des mesures soient prises sans tarder. Même si le BSIF ne peut garantir qu'il n'y aura aucune faillite, il s'efforce d'intervenir de manière à permettre aux institutions d'appliquer des pratiques sûres et saines dans la plupart des cas, réduisant du coup le risque de survenance de problèmes et l'ampleur des pertes en cas de faillite.

## Objectifs stratégiques

---

Deux objectifs stratégiques sont déterminants pour la réalisation de la mission du BSIF et essentiels à sa contribution au système financier du Canada :

1. **Réglementer et surveiller de manière à contribuer à la confiance du public dans le système financier canadien et à éviter les pertes indues.** Le BSIF protège les déposants, les souscripteurs et les participants des régimes de retraite privés en rehaussant la sûreté et la solidité des institutions financières et des régimes de retraite privés fédéraux.

2. **Contribuer à la confiance du public dans le système canadien de revenu de retraite.** Ce volet du mandat du BSIF relève du BAC, lequel fournit des conseils de grande qualité et en temps opportun au sujet de l'état des divers régimes de retraite publics et des conséquences financières des possibilités qu'envisagent les décideurs.

Un système financier bien dirigé et qui jouit de la confiance des consommateurs et des autres intervenants, au Canada et à l'étranger, qui traitent avec nos institutions financières est essentiel à la performance économique de notre pays. Ainsi, les objectifs stratégiques du BSIF sont intrinsèquement compatibles avec les priorités plus vastes du gouvernement. Ces objectifs sont atteints grâce à la coopération avec d'autres organisations partenaires au sein du gouvernement et du secteur privé et fournissent une assise essentielle pour une économie productive et concurrentielle, ce qui offre de grands avantages aux Canadiens.

## Activités du BSIF

---

Trois programmes clés appuient **le premier objectif stratégique** du BSIF qui consiste à réglementer et à surveiller les institutions financières et les régimes de retraite privés de manière à contribuer à la confiance du public.

### 1. *Réglementation et surveillance des institutions financières fédérales (IFF)*

Ce programme est déterminant pour la réalisation du mandat du BSIF qui consiste à protéger les droits et les intérêts des déposants et des souscripteurs et de promouvoir un cadre de réglementation qui contribue à la confiance du public à l'égard du système financier canadien. Voici les trois composantes de base de ce programme :

- Évaluation des risques et intervention, c'est-à-dire la surveillance et la supervision des institutions financières, le suivi du contexte financier et de la conjoncture économique pour recenser les nouveaux enjeux, et l'intervention en temps opportun pour protéger les déposants et les souscripteurs, tout en reconnaissant que certaines faillites ne peuvent être évitées.
- Établissement de règles, c'est-à-dire l'émission de consignes et de règles, la contribution à l'élaboration des lois fédérales qui ont une incidence sur les institutions financières, la contribution aux normes comptables, actuarielles et de vérification, et la participation à certaines activités d'établissement de règles sur la scène internationale.
- L'agrément de certaines mesures prises par les institutions financières réglementées, ou de transactions réalisées par ces dernières. Cela couvre deux types d'agréments distincts : ceux qui sont exigés en vertu de la législation régissant les institutions financières et ceux qui sont requis à des fins de surveillance.

Les trois composantes de ce programme de surveillance et de réglementation sont étroitement liées. La fonction de surveillance repose sur un cadre approprié de règles et de consignes. Dans certains cas, l'agrément est requis parce que la mesure que souhaite prendre une institution pourrait avoir une nette incidence sur son profil de risque. Le cas

échéant, il est nécessaire de procéder à une évaluation qui relève à la fois de la réglementation et de la surveillance. De même, les activités de surveillance mettent souvent au jour des questions devant faire l'objet de règles nouvelles ou modifiées.

Comme le prévoit son mandat, le BSIF reconnaît que les institutions doivent pouvoir exercer une concurrence efficace. En revanche, la sûreté et la solidité à long terme du système financier dépendent en bonne partie de la viabilité et de la prospérité des institutions réglementées. Le BSIF doit donc concilier la prudence et la nécessité de permettre aux institutions financières de prendre des risques raisonnables pour se faire concurrence et prospérer.

## **2. *Réglementation et surveillance des régimes de retraite privés fédéraux***

Cette activité intègre l'évaluation du risque et l'intervention, ainsi que l'établissement de règles et l'agrément en rapport avec les régimes de retraite privés fédéraux assujettis à la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*.

## **3. *Aide internationale***

Le BSIF soutient les initiatives du gouvernement du Canada visant à aider les économies de marché émergentes à renforcer leurs régimes de réglementation et de surveillance. Financé en bonne partie par l'Agence canadienne de développement international (ACDI), ce programme est exécuté par le BSIF directement et par le biais de sa participation aux activités du Centre de leadership international pour la surveillance du secteur financier, de Toronto.

Les activités du Bureau de l'actuaire en chef (BAC) appuient la réalisation du **deuxième objectif stratégique** du BSIF, qui consiste à contribuer à la confiance du public dans le système canadien de revenu de retraite. En vertu de la législation, le BAC fournit une gamme de services actuariels au Régime de pensions du Canada (RPC) et à certains ministères fédéraux, dont la prestation de conseils d'experts en temps utile sous forme de rapports déposés devant le Parlement. Les principaux éléments de ce programme s'expriment comme suit :

### **1. *Régime de pensions du Canada et Sécurité de la vieillesse***

Le BAC évalue les dépenses et les revenus à long terme, ainsi que les obligations courantes du RPC et des régimes d'assurance et de retraite du secteur public fédéral, et les dépenses à long terme au titre de la Sécurité de la vieillesse, et prépare des rapports actuariels triennaux exigés par la loi sur la situation financière de ces programmes.

### **2. *Autres régimes de retraite publics***

Le BAC prépare des rapports actuariels triennaux exigés par la loi sur la situation financière des régimes de retraite et d'assurance des employés de la fonction publique

fédérale, des Forces armées canadiennes, de la Gendarmerie royale du Canada ainsi que des juges de nomination fédérale et des parlementaires.

### **3. Programme canadien de prêts aux étudiants**

Depuis 2001, le BAC procède à l'examen actuariel du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) en évaluant le portefeuille des prêts et les coûts à long terme de ce programme.

Chaque fois que le Parlement est saisi d'un projet de loi ayant d'importantes répercussions sur la situation financière d'un régime de retraite public à l'égard duquel la loi confère des attributions à l'actuaire en chef, le BAC doit soumettre un rapport actuariel à cet égard au ministre intéressé. Le BAC fournit également des renseignements actuariels sur le RPC aux gouvernements provinciaux, qui sont les co-administrateurs du Régime. Des mesures importantes ont été prises depuis la fin des années 1990 pour accroître la transparence et l'imputabilité des rapports actuariels portant sur le RPC. En particulier, la fréquence des rapports actuariels sur le RPC a été portée à trois ans.

## Analyse de la conjoncture

À des fins de planification, le BSIF évalue chaque année les principales conditions économiques et financières au Canada et à l'étranger qui sont déterminantes pour la santé des institutions financières canadiennes. Il consulte la Banque du Canada et le ministère des Finances au sujet de leurs prévisions macroéconomiques. L'évaluation du BSIF tient également compte de l'apport de sources internationales comme le Forum sur la stabilité financière et d'autres organismes de réglementation. Ces renseignements s'ajoutent à ceux que le BSIF tire de l'application de ses programmes de réglementation et de surveillance et de l'évaluation des activités internes de gestion du risque d'entreprise (GRE).

### **Contexte économique et financier**

---

Le PIB réel du Canada a progressé de 2,9 % en 2004; il devrait croître de 2,6 % en 2005, puis de 2,5 % en 2006. Les chiffres équivalents pour les États-Unis sont les suivants : 4,4 % en 2004, 3,4 % en 2005 et 3,0 % en 2006. Les prévisionnistes ont apporté des changements mineurs à leurs projections après le passage des récents ouragans aux États-Unis. Ainsi, la Banque du Canada estime que la croissance aux États-Unis sera un peu plus faible jusqu'à la fin de 2005 et un peu plus élevée en 2006. La Banque s'attend à ce que l'économie canadienne soit peu touchée. Cette dernière tourne presque à pleine capacité alors que l'Indice des prix à la consommation évolue au rythme de 2,6 % par année et que le taux de chômage s'établit à 6,8 %.

Les dépenses de consommation, surtout au chapitre du logement, ont été le principal moteur de croissance au Canada. Au chapitre des exportations, la solide performance du secteur de l'énergie a été tempérée par celle, relativement plus faible, des secteurs manufacturiers et de l'automobile. Selon les données du deuxième trimestre de 2005, la valeur des exportations de produits de l'automobile, notamment les voitures de tourisme et les châssis, qui ont atteint leur plus bas niveau depuis la même période en 1998, a continué de baisser. Le repli du secteur manufacturier met en lumière certaines lacunes structurelles à long terme de l'économie du Québec et de l'Ontario qui pourraient se faire jour pendant la prochaine année.

La conjoncture actuelle est marquée au coin de la croissance et de la stabilité des prix. L'on prévoit que cette tendance se maintiendra, bien que la croissance se ralentira. Les dommages causés par les récents ouragans aux États-Unis ne devraient pas avoir d'impact significatif sur la croissance, sauf à très court terme. Néanmoins, les États-Unis demeurent presque la seule locomotive de l'économie mondiale.

Les pressions sur les marchés financiers résultant des efforts de capitalisation des sociétés n'ont pas causé de problèmes sérieux, et cela ne devrait pas changer. En fait, au deuxième trimestre, les sociétés non financières ont privilégié le remboursement de la dette extérieure plutôt que la capitalisation sur les marchés de capitaux externes. Cela peut s'expliquer par la liquidation énergique des stocks et par une poussée des flux de trésorerie internes en raison des bénéfices record des sociétés. Aux États-Unis, les bénéfices après impôt, que ce soit en termes absolus ou en proportion du PIB, demeurent près des sommets historiques. Le ratio des actifs liquides au total des actifs financiers demeure à son niveau le plus élevé en près de deux décennies et, bien qu'il se raffermisse, le rythme des immobilisations n'est guère impressionnant.

## Répercussions sur le secteur financier

---

### **Banques**

La situation financière des banques est saine. À l'heure actuelle, le défi pour bon nombre de ces dernières consiste à trouver une façon de poursuivre leur expansion et d'enregistrer des taux de rendement ciblés sur un marché des plus concurrentiels. En cherchant à accélérer leur croissance ou à augmenter leurs taux de rendement, elles pourraient assumer des risques qu'il leur serait difficile de gérer ou de couvrir adéquatement, ajoutant au risque global.

### **Sociétés d'assurances de personnes**

Les assureurs vie profitent des marchés boursiers à la hausse, bien que la faiblesse des taux d'intérêt continue de poser des défis. La croissance et la rentabilité des produits de rentes sont élevées alors que l'on observe une certaine stagnation des produits d'assurance. En raison de l'engouement pour les produits de gestion du patrimoine et de leur croissance à l'échelle internationale, les assureurs voudront faire en sorte que leurs capacités de gestion des risques correspondent aux risques accrus qu'ils assument.

### **Sociétés d'assurances multirisques**

Bien que la situation des assureurs multirisques et des réassureurs se soit améliorée au cours des dernières années, le secteur des assurances multirisques demeure foncièrement volatil. Le retour à la rentabilité pourrait se traduire par une concurrence plus vive et par la souscription de polices moins rentables.

### **Régimes de retraite privés**

Le cadre économique et financier des régimes de retraite à prestations déterminées se détériore. La faiblesse des taux d'intérêt et les modifications apportées aux normes actuarielles ont aggravé les déficits de solvabilité. Le nombre de régimes que le BSIF surveille de plus près devrait augmenter. Les déficits de solvabilité de certains régimes faisant déjà l'objet d'une surveillance plus étroite augmenteront. L'administration de certains régimes à cotisations déterminées de moindre envergure continuera de susciter des défis.

## **Climat de concurrence des institutions financières et des régimes de retraite privés**

---

Les institutions financières évoluent dans un contexte international de plus en plus complexe. La coopération internationale suscite un intérêt plus marqué, et les organismes de réglementation étrangers font davantage appel au BSIF. C'est ainsi que, en qualité d'organisme de surveillance des opérations consolidées des institutions financières canadiennes, le BSIF est pressé d'évaluer davantage les risques soulevés par les activités des institutions financières à l'étranger et la capacité de celles-ci de les gérer. Le BSIF doit aussi tenir compte des retombées du contexte influant sur les sociétés mères étrangères des institutions financières canadiennes, qui pourraient avoir d'importantes conséquences négatives sur les opérations au Canada.

Les risques qui pèsent sur les institutions financières et les produits financiers sont de plus en plus complexes. C'est pourquoi les institutions recourent davantage à une gamme de techniques d'analyse plus poussées et de mécanismes améliorés de transfert des risques pour mieux gérer et mesurer le risque. L'on craint toutefois que les processus de contrôle servant à gérer les nouveaux produits très innovateurs ne suivent pas l'évolution du risque inhérent. Toutes les institutions sont visées par cette tendance, mais celles de moindre envergure peuvent être confrontées à des problèmes plus importants alors qu'elles cherchent à mettre en place les contrôles internes et les processus de gouvernance nécessaires.

Sur la scène internationale, le contexte réglementaire et juridique évolue rapidement. Au cours des prochaines années, les institutions financières devront composer avec des changements des normes comptables, la mise en œuvre de Bâle II et des modifications des exigences de rapport découlant de l'insistance accrue sur l'éthique d'entreprise. L'incapacité des institutions de gérer ces exigences réglementaires et de rapport en évolution pourrait avoir d'importantes répercussions sur leur situation financière, leurs activités et leur réputation.

Certains événements des dernières années ont incité les institutions financières et les organismes de réglementation à mettre l'accent sur leur capacité de réagir adéquatement à une crise. D'ailleurs, certaines administrations, dont le Canada, s'intéressent aujourd'hui plus activement au recensement et à la dissuasion des stratagèmes de financement des activités terroristes et de recyclage des produits de la criminalité.

La situation des régimes de retraite privés demeure très préoccupante. Le vieillissement de la population, au Canada comme ailleurs, fait que les questions touchant les pensions sont nettement d'actualité. Les répondants des régimes sont aux prises avec le risque financier et le risque d'atteinte à la réputation. La faiblesse des taux d'intérêt s'est répercutée sur les taux de solvabilité. En réponse aux questions sur la position à prendre à l'égard des régimes sous-capitalisés, bon nombre de répondants s'interrogent sur la viabilité des régimes de retraite à prestations déterminées.

## Cadre stratégique

---

Les règles applicables aux IFF, et plus particulièrement celles qui touchent la comptabilité et le contrôle des états financiers, continuent d'évoluer. Ces changements pourraient accroître la volatilité des bénéficiaires, et les pratiques actuelles de gestion du risque pourraient ne pas offrir une couverture adéquate. Le BSIF donnera suite aux initiatives stratégiques intérieures et internationales suivantes au cours de la période de planification.

### **Évolution du contexte international de la réglementation**

Ce facteur continuera de presser le BSIF d'élaborer des règles concurrentielles à l'échelle mondiale. Il s'agit notamment de fournir des règles qui ne minent pas indûment la compétitivité des institutions financières canadiennes actives sur la scène internationale et de veiller à ce que le cadre de réglementation du BSIF demeure solide au plan prudentiel.

### **Évolution des pratiques comptables**

L'évolution des règles comptables et les pressions en faveur d'une harmonisation internationale des normes de comptabilité et de vérification devraient persister. Certains changements proposés sont complexes et pourraient avoir d'importantes répercussions sur la situation financière et le capital des institutions financières. À titre d'exemple de nouvelles règles, citons la comptabilisation de l'actif à sa juste valeur, la comptabilisation des opérations de couverture et l'élaboration de normes internationales sur le passif des polices.

### **Bâle II**

La nouvelle norme internationale d'adéquation des fonds propres aura d'importantes répercussions sur les institutions financières et sur le BSIF. Plus particulièrement, le Dispositif révisé encouragera les banques de plus grande envergure à utiliser des mesures du rendement plus rigoureuses pour alimenter l'évaluation interne de leurs besoins de fonds propres. Il pourrait en résulter des changements de la gamme des activités de certaines banques alors que ces dernières s'adaptent aux nouvelles règles sur les fonds propres et concilient les risques et les avantages de leurs portefeuilles. Cette initiative amène également les organismes de

réglementation et les assureurs à songer à l'élaboration de méthodes de calcul du capital davantage axé sur les risques en prévision de l'avenir.

Les efforts de mise en œuvre des banques canadiennes et du BSIF sont bien avancés, mais le cap et le rythme devront se maintenir, notamment en ce qui a trait conditions à remplir pour être autorisé à appliquer l'approche avancée fondée sur les notations internes, dite Approche NI avancée, aux fins de l'établissement des fonds propres. Le Dispositif révisé et les événements observés sur le marché obligent également les banques et les organismes de réglementation à insister davantage sur la mesure et la gestion du risque opérationnel et sur la relation entre ce risque et les fonds propres.

À plusieurs égards, les principes généraux doivent être convertis en approches de mise en oeuvre efficaces, souvent en l'absence de règles détaillées ou de pratiques sectorielles généralement reconnues. La mise en oeuvre efficace et raisonnablement homogène comporte des défis de taille pour les banques et les organismes de réglementation. Une plus grande coopération internationale, essentielle à une mise en oeuvre efficace, représente un autre défi pour les organismes de réglementation et les institutions financières partout dans le monde. Le Collège des autorités de contrôle, dont le BSIF est un participant actif, jouera un rôle clé pour rehausser la surveillance à l'échelle internationale.

#### **Problèmes relatifs aux régimes de retraite privés.**

Cette question englobe le financement des déficits à la cessation, les décisions des tribunaux sur le traitement de l'excédent et le fait que les répondants des régimes craignent de plus en plus que le cadre juridique et réglementaire existant ne pénalise les régimes à prestations déterminées. Il se pourrait que les pressions exercées en faveur de l'assouplissement excessif des exigences de capitalisation dans le but d'aider les répondants vienne miner la protection des retraités, ou que la modification des règles décourage les participants des régimes de régler les problèmes.

#### **Autres mesures législatives ou stratégiques gouvernementales**

Voici deux des mesures qui s'annoncent et qui auront des répercussions sur le BSIF.

- L'examen de 2006 de la législation régissant les institutions financières fédérales.
- Les pressions exercées sur les entités gouvernementales au chapitre de l'imputabilité et de l'amélioration des pratiques de gestion, notamment par le biais de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*.

Certaines de ces initiatives sont d'envergure pangouvernementale alors que d'autres, comme la création d'un comité de vérification externe, sont particulières au BSIF.

Il subsiste beaucoup d'incertitude quant à l'orientation possible de ces initiatives et à leur calendrier. Dans chaque cas, le BSIF participera à l'élaboration et à la mise en oeuvre de toute proposition législative visant le secteur des services financiers que le gouvernement du Canada soumettra au Parlement, en insistant sur les questions de nature prudentielle relevant de son mandat.

## Menaces et risques clés

Le contexte dans lequel le BSIF évolue comporte un certain nombre de risques et de défis pour la réalisation de son mandat et de ses objectifs. Même si bon nombre de ces défis sont omniprésents, la mesure dans laquelle ils menacent la réalisation des objectifs du BSIF varie selon le cadre économique et financier et d'après le contexte de l'industrie des services financiers. L'exécution du mandat du BSIF dépend de la capacité de ce dernier de recenser, d'évaluer, de prioriser et de développer des initiatives axées sur les aspects où son exposition au risque est la plus élevée.

Le programme de gestion du risque d'entreprise (GRE) du BSIF a permis à ce dernier de recenser plusieurs risques clés pour la réalisation de son mandat et de ses objectifs. Dans le cadre de la GRE, l'efficacité des stratégies actuelles d'atténuation des risques a été évaluée en tenant compte du contexte actuel et de son évolution prévue. Si d'autres mesures d'atténuation s'imposent, elles seront élaborées en priorité au cours de la période de planification. D'autres risques clés dits « à surveiller » sont considérés comme étant bien gérés mais feront l'objet d'un contrôle pour veiller à ce que les mesures d'atténuation demeurent adéquates.

Le cadre de GRE du BSIF répartit les risques entre des catégories internes et externes. La catégorie des risques externes comprend les conditions économiques et financières, le contexte de l'industrie des services financiers, le cadre juridique du BSIF et les catastrophes. Les risques externes découlent d'événements dont le BSIF ne peut empêcher la survenance mais qu'il doit être en mesure de surveiller afin des atténuer les conséquences s'ils devaient survenir. Ils sont générales liés aux ressources humaines, aux méthodes de travail, aux systèmes et à la culture d'entreprise.

Trois domaines de risque sur lesquels l'ensemble du BSIF devra se pencher sont abordés ci-après. D'autres risques propres à un secteur ou à une division seront abordés de façon ciblée même si nous n'en traitons pas ici.

---

### Risques externes revêtant une importance stratégique dans l'immédiat

---

#### **Complexité de l'industrie des services financiers**

La complexité croissante de l'industrie des services financiers, qui se double de la nature concurrentielle des marchés internationaux, pose des défis aux organismes de réglementation. L'expansion des institutions financières canadiennes sur les marchés étrangers teste la capacité du BSIF d'instaurer un cadre de surveillance consolidé efficace. Il devient évident que plusieurs secteurs d'activités sont exposés à des risques accrus, y compris le risque d'atteinte à la réputation associé à l'utilisation de produits plus complexes dans le secteur bancaire et celui des assurances.

### **Comptabilité et capital**

Le BSIF doit être mieux à même de comprendre l'impact des régimes de comptabilité et de capital en évolution, et de relever les défis que peut soulever leur mise en œuvre. Ces changements auront d'importantes répercussions sur le BSIF et sur les institutions financières réglementées. Le BSIF devra veiller à ce que les comités canadiens et internationaux se penchent sur les questions auxquelles le Canada accorde la priorité et à ce qu'on leur donne suite de façon adéquate.

### **Bâle II**

À l'instar d'autres administrations, le BSIF doit relever des défis considérables pour instaurer le Dispositif révisé d'adéquation des fonds propres (Bâle II). Ses activités de surveillance doivent concilier le besoin d'assurer une mise en œuvre de qualité, ce qui favorise la réalisation des retombées du nouveau cadre, et celui de disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte des problèmes qu'éprouvent les institutions. Le BSIF doit aussi veiller à ce que son approche soit comparable à celles des autres administrations clés.

### **Crimes économiques**

Les crimes économiques et le financement des activités terroristes préoccupent davantage les organismes de réglementation que ce n'était le cas il y a quelques années. Des exigences additionnelles pourraient être mise en place afin que le Canada continue de se plier aux normes internationales. Les examens menés par le BSIF montrent aussi qu'il faut améliorer les pratiques des institutions financières. Le BSIF consacre davantage de ressources à l'évaluation de la mesure dans laquelle les institutions financières parviennent à déceler et à contrer le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Ces programmes relativement nouveaux doivent être étroitement surveillés pour s'assurer qu'ils répondent aux attentes du BSIF, du Canada et de la communauté internationale. L'exécution d'un travail crédible qui respecte largement les normes internationales importe pour la réputation des institutions financières canadiennes et du BSIF.

### **Régimes de retraite privés**

Le contexte actuel fait qu'il est plus difficile pour le BSIF de s'acquitter de son mandat de réglementer et de surveiller les régimes de retraite privés. Le BSIF devra mobiliser ses ressources pour participer à l'évolution des règles sur les pensions tout en éliminant l'arriéré au chapitre des demandes d'agrément visant les régimes de retraite.

## **Risques internes revêtant une importance stratégique dans l'immédiat**

---

### **Risques liés aux ressources humaines**

Le BSIF doit constamment embaucher et maintenir en poste des employés ayant les compétences, les connaissances et l'expérience requises, ce qui constitue un défi de taille. Pour s'acquitter efficacement de son mandat dans un environnement complexe et en rapide évolution, le BSIF doit pouvoir compter sur un effectif capable de pousser l'analyse de questions complexes et de rendre des décisions éclairées en peu de temps alors que les solutions possibles ne sont pas toujours parfaitement tranchées. L'ampleur et le rythme des changements à la fois au sein et à l'extérieur du BSIF ont taxé le personnel et la capacité de l'organisation de

gérer le changement. Les initiatives d'amélioration des processus internes et de gestion du changement doivent donner lieu à des progrès soutenus.

### **Risques systémiques**

Le BSIF continue d'investir de façon importante dans ses systèmes afin de répondre aux besoins en matière de communication et d'information, et pour accroître l'efficacité, la souplesse et l'efficacité de ses processus clés de surveillance et de réglementation. Le défi consiste à tirer pleinement profit de ces investissements et à combler d'autres besoins au chapitre du développement des systèmes dans certains domaines.

## Priorités pour la période de planification de 2006-2009

Le BSIF a recensé plusieurs priorités afin de composer avec les risques externes, systémiques et de ressources humaines auxquels il est confronté au cours de la présente période de planification.

### **Affronter les risques externes**

#### **Processus de surveillance**

Le processus de surveillance permet au BSIF d'affecter ses ressources et d'ajuster sa méthodologie selon les besoins afin de composer avec les risques externes connus. Au cours du premier exercice de la période de planification de 2006 à 2009, le BSIF passera en revue l'efficacité de son processus de planification fondé sur les risques et modifiera ses activités en conséquence. Plus tard pendant la période de planification, il examinera de façon plus formelle son cadre de surveillance pour veiller à ce qu'il reflète les pratiques exemplaires. Par exemple, les plans de surveillance doivent tenir compte des risques et des priorités recensés par le BSIF pour que les ressources puissent être réaffectées ou augmentées dans la mesure nécessaire en cas de ralentissement économique. Le BSIF met également à jour ses plans de gestion des crises et de poursuite des activités.

#### **Normes comptables**

Des ressources sont en voie d'être réaffectées pour surveiller les travaux de la communauté internationale sur les changements conceptuels des normes comptables et y participer. Il faudra notamment élaborer une réponse prudentielle à la comptabilisation à la juste valeur et aux rapports connexes, et réagir aux modifications du cadre conceptuel et à la refonte de la comptabilité d'assurance du Conseil des normes comptables internationales. Le BSIF prendra les mesures de réglementation et de surveillance qui s'imposent en réponse à ces changements, notamment afin de mettre à niveau les connaissances du personnel au sujet des normes en évolution.

## **Bâle II**

Le BSIF lancera un certain nombre d'activités pour être en mesure d'examiner et d'approuver les demandes d'agrément présentées sous le régime de Bâle II. À l'interne, il continuera de mettre en place un processus et une structure organisationnelle lui permettant de gérer les projets liés à Bâle II et de répondre en temps opportun aux demandes d'interprétation ou d'assouplissement de la mise en œuvre présentées par les banques. À l'externe, le BSIF devra être en mesure de fournir, en temps opportun, des conseils et des consignes pour aider les banques à se conformer à Bâle II. La situation des grandes banques fera l'objet d'un suivi, et leurs administrateurs et cadres supérieurs seront périodiquement informés des résultats de l'évaluation, par le BSIF, de leur capacité de se conformer à Bâle II.

La BSIF terminera une analyse des écarts entre son cadre de surveillance et les exigences de Bâle II. Il organisera aussi des discussions bilatérales, avec le Collège des autorités de contrôle et d'autres organismes de réglementation clés, pour régler des questions propres au pays d'attache/d'accueil qui touchent les grandes banques canadiennes et les banques étrangères actives au Canada. Le recours périodique aux spécialistes des analyses du BSIF et au jugement de la haute direction aidera à évaluer l'impact de Bâle II sur les institutions financières canadiennes. On recommandera les ajustements nécessaires au cas par cas aux administrateurs et aux cadres supérieurs de ces dernières.

## **Examens du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) et du Programme d'évaluation du secteur financier (PESF)**

Les pratiques de surveillance du BSIF seront revues pour veiller à ce qu'elles soient essentiellement conformes sous l'angle des examens du GAFI et du PESF. Des ressources supplémentaires seront mobilisées pour achever l'examen des mesures de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité, y compris les examens de suivi des conglomerats d'institutions de dépôts et de certaines sociétés d'assurance-vie, et pour mettre à jour les consignes de surveillance relatives à l'examen des mesures de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité.

## **Régimes de retraite privés**

On affectera des ressources supplémentaires au fonctionnement d'un système efficace de surveillance des pensions, y compris au besoin d'intervenir auprès des régimes de retraite à problème. On participera activement à l'élaboration de politiques gouvernementales susceptibles de régler des questions comme la capitalisation, le traitement de l'excédent et d'autres préoccupations touchant les régimes à prestations déterminées. Le BSIF précisera les objectifs globaux de la réglementation des pensions dans des domaines comme l'élaboration de la politique et le contrôle de la conformité, et il élaborera des politiques et des procédures plus détaillées aux fins de la réglementation des régimes de retraite privés. Le BSIF s'attaquera à l'arriéré des demandes d'agrément des régimes de retraite et mettra au point des processus afin de préciser les demandes et les agréments complexes. Il prévoit en outre de mettre à niveau ses systèmes de GI-TI sur les pensions plus tard au cours de la période de planification de 2006 à 2009.

---

## Affronter les risques internes

---

### **Risques liés aux ressources humaines**

Le BSIF cerner et abordera les principaux problèmes organisationnels et de ressources humaines pour veiller à ce que ses ressources humaines soient affectées adéquatement aux risques et aux priorités. En poussant plus loin les programmes appropriés de formation, de dotation et de relève, y compris les plans de rotation du personnel, le BSIF fera en sorte que ses employés soient prêts à relever les défis que posent l'évolution des institutions financières et la complexité de la réglementation. Au cours de la période de planification, le BSIF mettra également en place un mécanisme de rétroaction ascendante à l'intention de la direction, lequel sera intégré à l'évaluation du rendement, en plus de développer et d'exécuter des plans d'action pour donner suite aux questions soulevées par la rétroaction des employés.

Le BSIF a freiné la mise en œuvre de nouvelles initiatives et met l'accent sur ses capacités de gestion du changement et du leadership. Il continuera de solliciter périodiquement la rétroaction des employés et de donner suite aux aspects à améliorer.

À titre d'entité de la fonction publique fédérale, le BSIF veillera à mettre en place les politiques, les procédures, la formation et les plans de communication nécessaires au respect de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*.

### **Risques systémiques**

Au cours de la période de planification, le BSIF terminera de récents projets de GI-TI pour exploiter pleinement les retombées prévues, et il amorcera la mise au point sélective de nouveaux systèmes. Cela comprend la dernière étape du soutien des systèmes à l'appui du processus de surveillance et les prochaines étapes du plan pluriannuel de développement et de déploiement d'un Système de gestion des documents électroniques (SGDE) au BSIF. Des ressources seront ajoutées pour faciliter la mise en service des nouveaux systèmes et en améliorer la mise en œuvre, et des mesures seront prises afin de mieux prioriser les améliorations des systèmes. Le bureau de gestion des projets établi récemment a pour tâche d'appuyer le développement et la mise en place des systèmes à l'échelle de l'organisation pour garantir le recours à une démarche coordonnée.

Plus tard au cours de la période de planification, le BSIF songera à remplacer ou à mettre à niveau des systèmes financiers et de RH clés en fonction de l'approche du gouvernement du Canada en matière de gestion de la fonction publique. La portée des travaux nécessaires dépendra de la nature et de la portée de la participation du BSIF aux initiatives du gouvernement du Canada sur les services partagés.

## Principales attributions permanentes du BSIF

---

Le BSIF doit s'acquitter de certaines attributions clés au cours de la période de planification afin de remplir son mandat et de réaliser ses objectifs stratégiques. Ces attributions peuvent donner lieu à des activités précises ou nouvelles au cours d'une année donnée.

**Évaluer de manière exacte les risques qui pèsent sur les institutions financières; intervenir et assurer une rétroaction de manière efficace et en temps opportun.**

Il faut notamment évaluer les risques et intervenir en temps utile et recommander au besoin les modifications appropriées des pratiques et des processus des IFF. L'application d'un cadre de surveillance moderne aide le BSIF à réaliser son objectif de limiter les pertes subies par les déposants et les souscripteurs en cas de problème sérieux.

**Établir un cadre réglementaire équilibré et pertinent regroupant des consignes et des règles qui respectent ou dépassent les exigences minimales internationales.**

Il faut notamment prévoir des consultations et des communications constructives avec les institutions financières et l'industrie en marge de l'établissement de règles, et contribuer de manière efficace à l'élaboration de règles et de normes internationales. Au cours de la présente période de planification, le BSIF participera aussi à l'examen de la législation régissant le secteur des services financiers, en 2006. L'objectif du BSIF consiste à produire des règles et des consignes pertinentes qui sont établies en temps opportun et qui respectent ou dépassent les exigences minimales internationales. Il s'agit de concilier adéquatement les principes de sûreté et de solidité tout en instaurant un climat de concurrence pour les institutions financières canadiennes.

**Appliquer une procédure d'agrément équilibrée, pertinente et efficace au plan prudentiel.**

Il faut notamment appliquer un processus clair, transparent et pertinent aux demandes d'agrément législatif ou non législatif. Ces dernières années, le BSIF a agréé de nouveaux intervenants, dont certains pourraient devoir être surveillés de plus près. Compte tenu du rythme d'agrément des nouvelles demandes, le BSIF pourrait devoir ajouter des ressources afin de surveiller ces nouvelles institutions. L'objectif du BSIF consiste à rendre des décisions qui réalisent un équilibre entre la prudence et la reconnaissance que les institutions doivent prendre des risques raisonnables pour évoluer dans un contexte concurrentiel.

**Évaluer de manière exacte les risques qui pèsent sur les régimes de retraite, intervenir et assurer une rétroaction de manière efficace et en temps opportun, et appliquer un cadre de réglementation équilibré et pertinent, de même qu'une procédure d'agrément pertinente et efficace au plan prudentiel.**

Il faut notamment assurer la pertinence et la précision des évaluations, des interventions, des rapports et des recommandations destinés aux régimes surveillés. Des communications et des consultations constructives et efficaces en temps opportun avec l'industrie des régimes de retraite lors de l'élaboration de règlements, de règles et d'autres consignes contribuent à l'émergence d'un cadre de réglementation équilibré. Le BSIF doit aussi appliquer aux régimes de retraite un processus d'agrément clair, transparent et qui

fonctionne en temps opportun. Ces activités contribuent à l'objectif du BSIF de limiter les pertes, même potentielles, des participants des régimes par suite de la cessation ou de la restructuration de ces derniers.

**Contribuer à la bonne santé financière des régimes de pension publics fédéraux, et autres, en fournissant des évaluations et des conseils actuariels d'expert.**

Il faut notamment produire des rapports pertinents et de haute qualité, comme les rapports actuariels triennaux sur le Régime de pensions du Canada, le programme de Sécurité de la vieillesse et les régimes de pension de la fonction publique établis sous le régime de diverses lois. Le BAC répond en outre du dépôt au Parlement de rapports actuariels au sujet du RPC, par exemple lorsque certains projets de loi sont présentés et lorsque des modifications sont apportées à certains autres régimes de retraite du secteur public. L'objectif du BAC consiste à fournir au Parlement des conseils d'expert en temps opportun au sujet des pensions du secteur public et du Programme canadien des prêts aux étudiants.

**Soumettre des rapports, notamment sur la gouvernance interne, de haute qualité.**

Il faut notamment respecter les exigences de la *Loi sur les langues officielles* et de la *Loi sur l'accès à l'information* qui s'appliquent aux organismes du secteur public. Au cours de la présente période de planification, le BSIF rehaussera sa fonction de vérification interne et examinera son cadre de mesures du rendement. L'objectif du BSIF consiste à d'assurer qu'il soit bien géré, conformément aux attentes en matière de responsabilisation du Parlement, du Secrétariat du Conseil du Trésor et au Cadre de responsabilisation de gestion du gouvernement du Canada. Il s'agit de gérer sagement les ressources humaines et les risques, d'assurer une reddition de comptes et de produire des rapports efficaces.

**Mobiliser les ressources et l'infrastructure nécessaires à l'appui des activités de surveillance et de réglementation.**

Il faut notamment développer et mettre en place des système de gestion de l'information qui soient rentables et qui contiennent des données internes et externes pertinentes, exactes et à jour. Le BSIF doit maintenir une infrastructure technologique robuste qui satisfait aux normes acceptables de sécurité et de rendement. L'objectif consiste à doter le BSIF des processus et des systèmes requis pour permettre à son effectif motivé et spécialisé de mettre l'accent sur ses activités de réglementation et de surveillance.

---

## Mesure du rendement

---

Dans le cadre du processus de planification, de gestion du risque d'entreprise et de rapport, le BSIF compare son rendement aux priorités et aux attributions clés qui précèdent. Il utilise des mesures internes et externes pour évaluer son rendement.

Les mesures externes comprennent les examens par les pairs du système financier canadien, comme le PESF du Fonds monétaire international et les sondages menés auprès des intervenants qui s'adressent à des observateurs compétents (des institutions financières et des régimes de retraite réglementés, ainsi que d'autres professionnels). Ces sondages permettent d'obtenir une rétroaction au sujet du rendement du BSIF, en soi et par rapport à

## ***Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF)***

---

d'autres organismes de réglementation, et servent à évaluer les activités d'évaluation des risques, d'intervention, de réglementation et d'élaboration de règles à l'intention des institutions financières et des régimes de retraite privés. Les sondages externes servent à obtenir une rétroaction au sujet de l'ensemble du cadre de surveillance du BSIF et, dans certains cas, à évaluer le rendement du BSIF au chapitre de l'évaluation du risque de crédit et des processus d'agrément, par exemple. Le BAC assure l'examen de la vérification externe des états financiers du BSIF.

Le BSIF évalue aussi à l'interne ses activités de réglementation et de surveillance. Il évalue notamment le coût et les retombées de certaines règles, de même que les effets des changements de la réglementation régissant les institutions financières. La fréquence et la gravité des pertes financières des institutions et des régimes de retraite privés éprouvant de sérieux problèmes sont périodiquement examinées. Le BSIF dresse aussi le bilan de son intervention face aux problèmes qu'éprouvent les institutions financières. Le rendement opérationnel de certains éléments spécifiques, comme le nombre de visiteurs du site Web du BSIF, est mesuré à l'interne. La Division de la vérification interne du BSIF examine certains processus à l'aide d'un plan de vérification fondé sur les risques. Le rendement du BAC est évalué en fonction de la pertinence et de la qualité de ses rapports au Parlement. Divers processus du BAC font l'objet d'examens périodiques indépendants par les pairs, dont les résultats sont publiés.

Le BSIF rend compte de son rendement à ses intervenants et aux membres du public intéressés en affichant sur son site Web les résultats des sondages externes auprès des observateurs compétents. Le BSIF utilise ces résultats, et ceux d'examens de vérification externe, pour satisfaire aux exigences de rapport du Secrétariat du Conseil du Trésor, de même que dans son Rapport sur les plans et les priorités et son Rapport ministériel sur le rendement. La direction utilise les résultats des sondages externes aux fins de planification et de gestion des risques, et pour formuler les priorités du BSIF pour la période de planification. Elle utilise en outre les évaluations internes du rendement, comme le suivi de la gravité des pertes financières, les bilans et les examens de vérification interne pour évaluer en permanence le rendement du BSIF en regard de son mandat.