



Ministère des Finances
Canada

Department of Finance
Canada



Soutenir une économie forte et en croissance : préparer le secteur financier du Canada pour l'avenir

Un document de consultation aux fins d'examen
du cadre fédéral régissant le secteur financier

26 août 2016

Appel aux commentaires

Date limite : Le 15 novembre 2016

Les commentaires écrits doivent être acheminés à l'adresse suivante :

Division des institutions financières
Direction de la politique du secteur financier
Ministère des Finances Canada
Édifice James-Michael-Flaherty
90, rue Elgin
Ottawa (Ontario) K1A 0G5
Courriel (LegislativeReview-ExamenLegislatif@canada.ca)
Téléphone : 613-369-9347

Afin d'ajouter à la transparence du processus de consultation, le ministère des Finances Canada pourrait rendre publiques certaines ou l'ensemble des réponses reçues ou pourrait fournir un résumé dans ses documents publics. Par conséquent, nous demandons aux parties qui soumettent des observations d'indiquer clairement le nom de la personne ou de l'organisation qui devrait être nommé relativement aux commentaires.

Afin de respecter les renseignements personnels et la confidentialité, nous vous demandons de nous informer de ce qui suit lorsque vous présentez vos observations :

- si vous consentez à la divulgation de la totalité ou d'une partie de vos observations;
- si vous demandez de retirer votre identité et des identificateurs personnels avant son affichage;
- si vous avez indiqué clairement toute partie de vos observations qui doit être confidentielle.

Les renseignements obtenus tout au long de ce processus de consultation sont assujettis à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Si vous exprimez l'intention que votre présentation, ou une partie de celle-ci, demeure confidentielle, le ministère des Finances Canada fera tous les efforts raisonnables pour protéger ces renseignements.

Table des matières

Aperçu	7
Processus	7
Introduction	8
Contexte	8
La taille du secteur financier dans l'économie du Canada.....	9
Grandes banques.....	11
Petites et moyennes banques	13
Sociétés de fiducie et de prêt.....	13
Compagnies d'assurance-vie.....	14
Prêteurs et assureurs hypothécaires	16
Institutions financières étrangères	16
Coopératives de crédit et caisses populaires.....	17
Maisons de courtage et bourses des valeurs mobilières	19
Infrastructures du marché financier.....	20
Exploitants du réseau de cartes de paiement	20
Autres entités du secteur financier	20
Organismes de réglementation du secteur financier	20
Contexte stratégique	22
Réformes axées sur la stabilité.....	22
Autres réformes stratégiques	23
Tendances et contexte	23
Contexte macroéconomique	24
Concentration accrue et contexte concurrentiel changeant	25
Internationalisation des institutions financières canadiennes.....	25
Marché financier en évolution pour les consommateurs	28
Innovation financière et nouvelles technologies financières (fintech)	29
Changements démographiques.....	30
Nouveaux risques.....	30
Objectifs stratégiques.....	31
Questions aux fins de la consultation.....	32
Annexe : Autres réformes du secteur financier.....	33

Aperçu

Les dispositions de temporisation prévues à la *Loi sur les banques*, à la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, à la *Loi sur les sociétés d'assurances* et à la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* offrent l'occasion de mener régulièrement des examens du cadre législatif et réglementaire fédéral régissant le secteur financier du Canada.

Les examens permettent d'étudier la question à savoir si le cadre continue de soutenir de manière efficace l'économie et les Canadiennes et les Canadiens, et s'il demeure solide sur le plan technique. Un secteur financier efficace est essentiel au soutien d'une économie forte et en croissance.

Les trois objectifs stratégiques fondamentaux suivants orientent la politique du secteur financier et définissent le présent examen :

- **la stabilité** : le secteur est sûr, solide et résilient en dépit des tensions;
- **l'efficience** : le secteur offre des produits et des services à des prix concurrentiels et transfère les gains d'efficience aux clients, favorise l'innovation et contribue de fait à la croissance économique;
- **l'utilité** : le secteur répond aux besoins financiers des nombreux consommateurs, y compris les entreprises, les particuliers et les familles, et les intérêts des consommateurs sont protégés.

Le gouvernement du Canada sollicite des commentaires afin de faciliter l'atteinte de ces objectifs stratégiques et de préparer le cadre du secteur financier pour l'avenir.

Processus

Dans la *Loi n° 1 d'exécution du budget de 2016*, le Parlement a reporté de deux ans la date fixée par la disposition de temporisation dans les lois visant les institutions financières, soit jusqu'en 2019, afin de faciliter le processus d'examen.

L'examen suivra un processus à deux étapes. La première étape est lancée dans le cadre du présent document qui :

- décrit le contexte actuel;
- énonce les principales tendances qui pourraient influencer sur les orientations futures;
- cherche à obtenir des commentaires sur ces tendances et les conséquences connexes, ainsi que sur les domaines à l'égard desquels des mesures pourraient être prises.

Tous les intervenants sont invités à répondre au présent document. Les commentaires reçus serviront à élaborer un document d'orientation qui sera soumis aux fins de consultation en 2017.

Introduction

Le secteur financier joue un rôle important pour soutenir la croissance économique. Les institutions financières et les marchés des capitaux allouent l'épargne à l'investissement, répondent aux besoins financiers des consommateurs et des petites et des grandes entreprises, et facilitent les paiements et les opérations.

Le secteur financier du Canada fait l'objet de cet examen dans une position de force, ayant surmonté la crise financière de 2008 relativement bien par rapport aux autres pays. Selon une analyse rétrospective, le cadre canadien, y compris son approche en matière de réglementation et de supervision des institutions financières, a été reconnu à l'échelle mondiale pour avoir favorisé le bon rendement du secteur dans un contexte de tensions, et cette réputation acquise a été avantageuse pour les institutions réglementées.

À l'avenir, le secteur financier devra s'adapter aux nouvelles tendances, y compris les nouvelles innovations et technologies financières qui mettront au défi les modèles opérationnels existants, les préférences des consommateurs en constante évolution et les relations avec la clientèle, les changements démographiques et la mondialisation continue.

Le présent examen permettra d'évaluer si le cadre législatif et réglementaire du secteur financier soutient la croissance et prépare le secteur efficacement afin d'atteindre les objectifs stratégiques du gouvernement fédéral sur les plans de la stabilité, de l'efficacité et de l'utilité.

Contexte

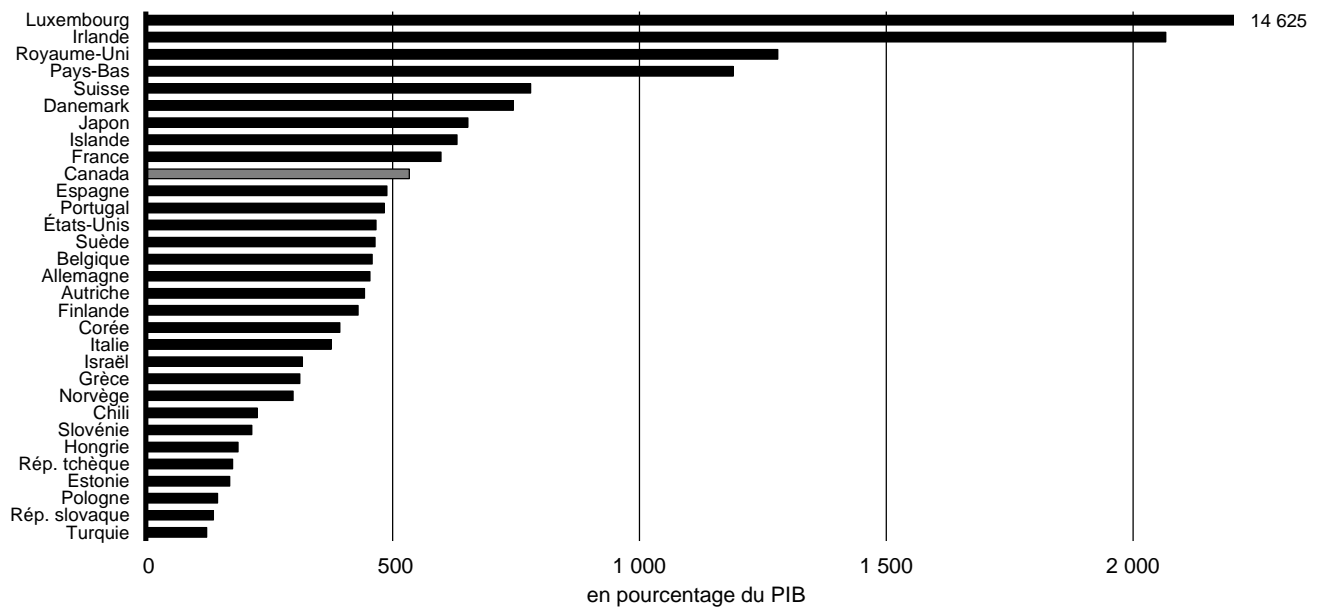
Le secteur financier est composé de nombreux sous-secteurs. Les lois fédérales régissant les institutions financières établissent les règles pour les banques et les institutions constituées en vertu d'une loi fédérale dans les sous-secteurs des sociétés de fiducie et de prêt, d'assurance-vie et d'assurance multirisque. Les coopératives de crédit et les caisses populaires, ainsi que les maisons de courtage et les bourses des valeurs mobilières constituent des fournisseurs de services financiers importants qui sont habituellement régis par les provinces. Les infrastructures du marché financier, y compris les systèmes de compensation et de règlement des paiements, facilitent certaines activités centrales des institutions financières, alors que les exploitants du réseau de cartes de paiement facilitent les paiements de détail.

Le secteur financier est supervisé par un certain nombre d'autres organismes de réglementation, selon le sous-secteur et le type de réglementation.

La taille du secteur financier dans l'économie du Canada

Le secteur financier du Canada gère des actifs dont la valeur s'élève à environ 10 billions de dollars, ce qui représente cinq fois le produit intérieur brut (PIB) du Canada (voir la figure 1).

Figure 1. Actifs du secteur financier



Source : Calculs du ministère des Finances Canada en fonction des données de l'Organisation de coopération et de développement économiques; 2012 ou l'année la plus récente

Le secteur financier constitue en soi un segment important de l'économie, en plus de son rôle habilitant à l'égard d'autres secteurs de l'économie. En 2015, il représentait 7 % du PIB, soit l'une des proportions les plus élevées parmi les membres du G-7, et plus de 790 000 emplois, ce qui représentait 4,4 % de tous les emplois au Canada.

Plusieurs villes canadiennes agissent à titre de centres financiers nationaux et mondiaux. Toronto est l'un des centres financiers les plus importants d'Amérique du Nord et se classe au 10^e rang du Global Financial Centres Index, alors que Montréal et Vancouver se classent parmi les 25 premiers. Plusieurs autres villes et régions canadiennes jouent des rôles importants. Par exemple, Calgary est important en ce qui concerne le financement des sociétés d'énergie, des compagnies d'assurance d'envergure sont établies à Winnipeg et à Kitchener-Waterloo, et Halifax est l'hôte de nombreuses sociétés spécialisées dans les opérations administratives.

L'offre de financement, de crédit et de capitaux propres aux entreprises à divers stades de leur croissance constitue l'une des principales façons dont le secteur contribue à la croissance économique. Ces services permettent la libération du potentiel des entreprises à forte croissance en leur fournissant du capital à long terme par voie d'émissions de titres d'emprunt ou de capitaux propres afin de favoriser leur succès à l'avenir. Les entreprises en croissance s'appuient sur le financement provenant de nombreuses sources, y compris les institutions financières, d'autres intervenants importants dans le marché canadien des capitaux privés (en particulier, les gestionnaires de fonds de capital de risque et les investisseurs providentiels), ainsi que des sources du secteur public¹.

La composition globale des prêts a changé au fil des ans puisque le total des prêts consentis aux ménages a augmenté par rapport au total des prêts consentis aux entreprises. Ce changement pourrait découler de divers facteurs, y compris la diminution des dépenses d'investissement des entreprises et l'augmentation de l'utilisation du crédit des ménages canadiens.

Le secteur financier canadien est composé de différents types d'entités, comme indiqué ci-après.

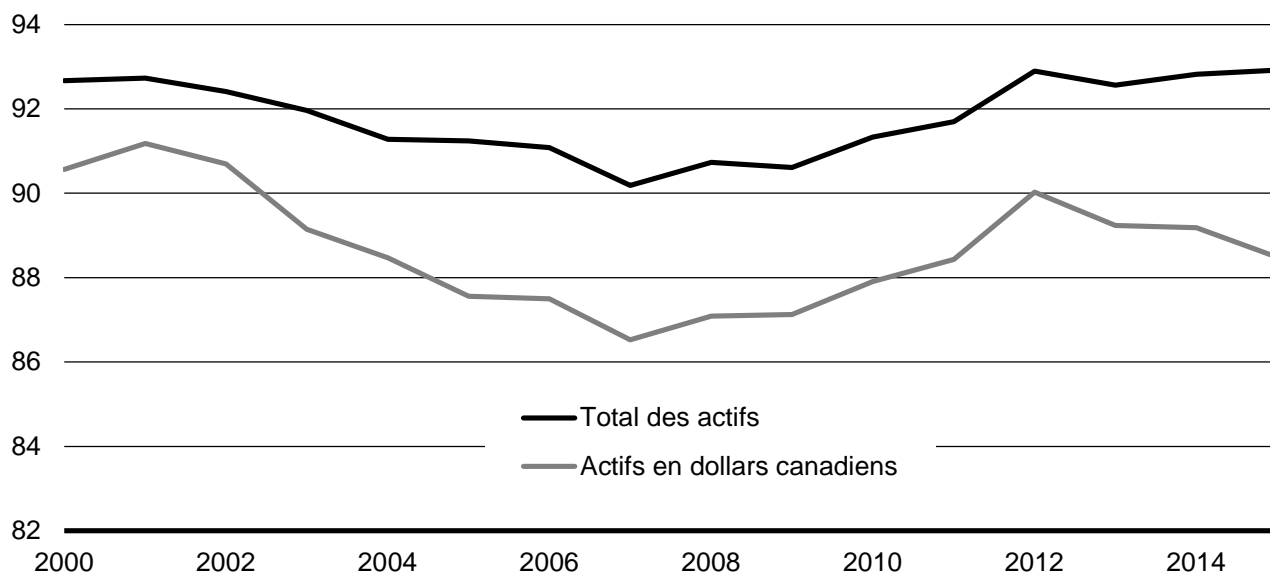
¹ À titre d'exemple, il y a la Banque de développement du Canada, qui est une société d'État fédérale.

Grandes banques

Les grands conglomérats bancaires du Canada offrent un éventail complet de services financiers, y compris des services bancaires commerciaux et de détail, des services de gestion de patrimoine, des services bancaires de gros et des services d'assurance.

Les six banques les plus importantes² du Canada (ou les « six grandes banques ») continuent de posséder la plus grande part du marché dans le sous-secteur bancaire. Ensemble, elles détiennent des actifs d'une valeur de 4,6 billions de dollars. La part des grandes banques de tous les actifs du sous-secteur bancaire a augmenté depuis la crise financière, et elle représente maintenant 93 % de tous les actifs bancaires par rapport à environ 90 % en 2007 (voir la figure 2). En 2013, le Bureau du surintendant des institutions financières a désigné les six banques les plus importantes du Canada comme étant d'importance systémique nationale.

Figure 2. Concentration des services bancaires canadiens : actifs des six grandes banques
en pourcentage des actifs de toutes les banques

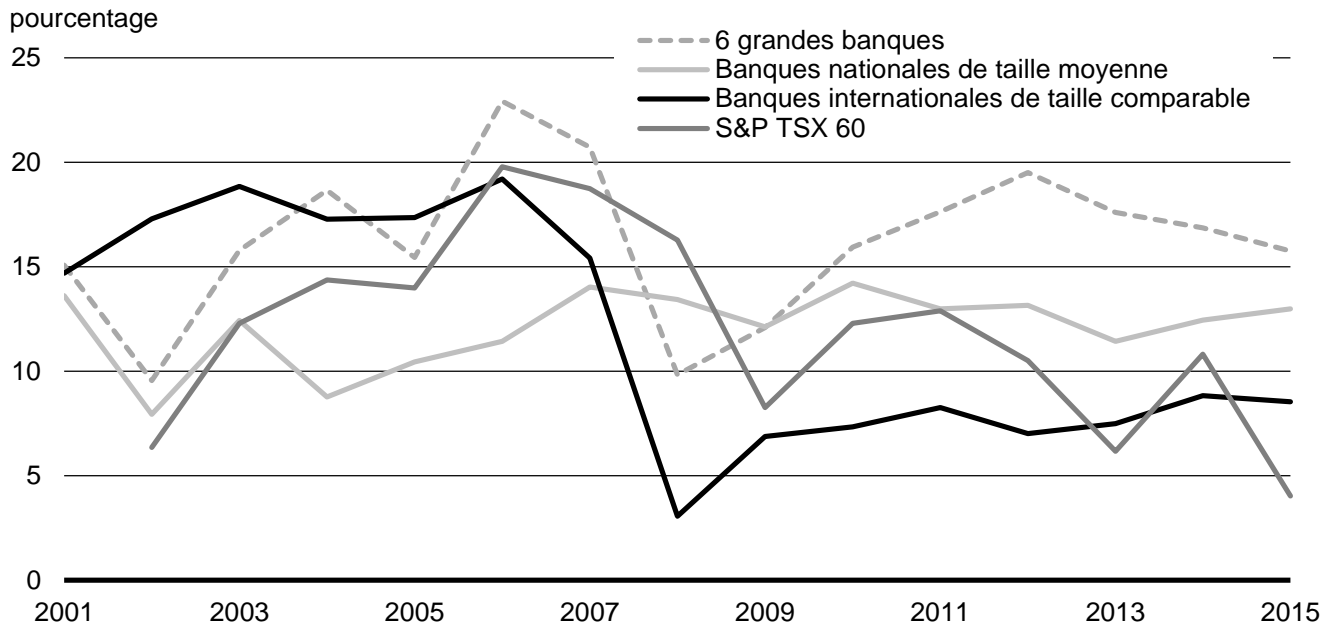


Sources : Calculs du ministère des Finances Canada; Bureau du surintendant des institutions financières

² La Banque de Montréal, la Banque de Nouvelle-Écosse, la Banque Canadienne Impériale de Commerce, la Banque Nationale du Canada, la Banque Royale du Canada et la Banque Toronto-Dominion.

Les grandes banques se sont avérées rentables pendant des périodes économiques fortes et faibles. Bien qu'il y ait plusieurs façons de mesurer cette rentabilité, depuis la crise financière, le rendement des capitaux propres des grandes banques dépasse celui des autres banques internationales de taille comparable, des petites banques canadiennes et du secteur commercial dans l'ensemble (voir la figure 3).

Figure 3. Rendement des capitaux propres : grandes banques du Canada



Par « Banques nationales de taille moyenne », on entend la Banque Canadienne de l'Ouest et la Banque Laurentienne.

Par « banques internationales de taille comparable », on entend la Bank of America, BB&T, la Fifth Third Bank, la First Horizon National Bank, JP Morgan Chase, PNC et Wells Fargo (aux États-Unis); Barclays, Lloyd's et la Royal Bank of Scotland (au Royaume-Uni); ainsi que le Australia and New Zealand Banking Group, la Commonwealth Bank of Australia, la National Australia Bank et Westpac (en Australie). Sources : Calculs du ministère des Finances Canada; Bloomberg

Au cours des dernières décennies, les grandes banques ont fait l'objet d'une expansion commerciale importante au Canada, grâce à de nouvelles offres et à une hausse de la part du marché. Cette expansion comprend à la fois une croissance interne et des acquisitions dans le cadre d'une gamme de secteurs d'activité, comme les dépôts, les prêts hypothécaires, la gestion de patrimoine, les opérations sur valeurs mobilières, et, depuis la crise financière, les prêts-auto.

Petites et moyennes banques

Les petites et moyennes banques au Canada offrent des services bancaires complets à petite échelle ou elles mettent l'accent sur les secteurs d'activité de niche, comme les cartes de crédit, les prêts hypothécaires, les cartes prépayées, les prêts-auto et les prêts hypothécaires inversés, afin de réaliser les économies d'échelle nécessaires pour faire concurrence aux grands intervenants dans des marchés particuliers. Le Canada compte 23 petites et moyennes banques nationales qui représentent collectivement environ 2 % des actifs de toutes les banques au Canada. Ensemble, ces banques détiennent des actifs d'une valeur totale de 119 milliards de dollars. Une proportion importante du financement destiné aux petites institutions de dépôt provient de dépôts de courtiers, c'est-à-dire de dépôts bancaires perçus par des courtiers tiers. La majorité des dépôts de courtiers proviennent de grands courtiers en valeurs qui, comme il est précisé ci-dessous, appartiennent tous maintenant à de grandes banques.

Les banques étrangères fournissent des services bancaires au Canada soit en créant une filiale, soit en faisant affaire au Canada à titre de succursale bancaire étrangère. Il y a 24 filiales de banques étrangères, qui détiennent des actifs d'une valeur totale de 136 milliards de dollars, et 32 succursales bancaires étrangères au Canada, qui détiennent des actifs d'une valeur totale de 99 milliards de dollars³. Afin de promouvoir la concurrence, le Canada permet que des entités commerciales et des institutions financières non bancaires soient propriétaires ou propriétaires à peu d'actionnaires des petites et moyennes banques. Certaines sociétés commerciales qui sont propriétaires de banques, comme les détaillants, tirent parti de leurs réseaux de distribution commerciale pour vendre les produits bancaires (p. ex., des cartes de crédit). D'autres banques sont indépendantes⁴. Les institutions financières non bancaires, comme les compagnies d'assurance et les coopératives de crédit, peuvent se prévaloir de leurs banques pour diversifier les produits qu'elles offrent ou pour exercer des activités dans d'autres régions du pays. Certaines banques de petite taille permettent l'accès à des services bancaires dans des régions éloignées, notamment au sein des collectivités du Nord canadien.

Sociétés de fiducie et de prêt

Les sociétés de fiducie et de prêt ont des pouvoirs opérationnels qui ressemblent beaucoup à ceux des banques. Les sociétés de fiducie ont également un pouvoir fiducial et peuvent donc agir, par exemple, en tant qu'un exécuteur ou un fiduciaire d'une fiducie. Il y a 63 sociétés de fiducie et de prêt sous réglementation fédérale qui exercent des activités au Canada, dont la valeur totale des actifs s'élève à environ 335 milliards de dollars. Environ 20 de ces sociétés sont des filiales de grandes banques canadiennes, et la plupart des grandes sociétés de fiducie et de prêt qui sont des institutions de dépôt sont détenues par des banques. La majorité des autres sociétés de fiducie sont axées sur des activités purement fiduciaires.

Les sociétés de fiducie et de prêt peuvent être sous réglementation fédérale ou provinciale, même si certaines provinces ont mis fin à la constitution en personne morale des sociétés de fiducie, encourageant ainsi les sociétés qui souhaitent offrir des services fiduciaires à l'échelle nationale d'établir une société fédérale de fiducie.

³ Les filiales étrangères les plus importantes sont la Banque HSBC Canada et la Citibank Canada, et la plus grande succursale bancaire étrangère est la Bank of America, National Association.

⁴ Les banques indépendantes de petite et de moyenne taille comprennent la Banque Canadienne de l'Ouest, la Banque Équitable, la Banque des Premières Nations du Canada, la Banque Laurentienne du Canada, la VersaBank et la Banque Wealth One du Canada.

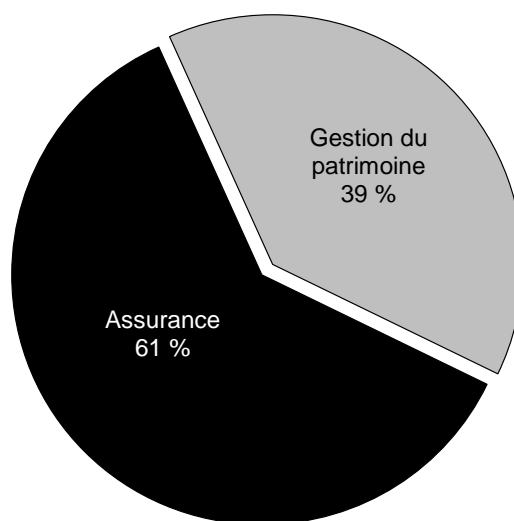
Compagnies d'assurance-vie

Les compagnies d'assurance-vie et d'assurance-maladie offrent un large éventail de produits en vue d'aider à gérer la retraite et les risques de maladie et de décès prématuré. Il existe 40 compagnies d'assurance-vie canadiennes constituées en vertu d'une loi fédérale, dont certaines sont des filiales d'institutions étrangères. Les compagnies d'assurance-vie constituées en vertu d'une loi fédérale détiennent des actifs d'une valeur totale de 1,3 billion de dollars, dont environ 90 % sont détenus par les trois assureurs-vie les plus importants (ou les « trois grands assureurs-vie »)⁵. De plus, le Canada compte 31 compagnies d'assurance-vie incorporées à l'étranger, dont la valeur totale des actifs s'élève à 26 milliards de dollars.

En outre, le Canada compte huit sociétés de secours mutuel constituées en vertu d'une loi fédérale, dont la valeur totale des actifs s'élève à 14 milliards de dollars, et cinq sociétés de secours mutuel incorporées à l'étranger exerçant des activités au Canada, dont la valeur totale des actifs s'élève à 3,5 milliards de dollars. Les sociétés de secours mutuel offrent des services semblables aux assureurs-vie.

De nombreux assureurs-vie et assureurs-maladie élargissent leurs secteurs d'activités au-delà des secteurs traditionnels afin de devenir des sociétés de services financiers plus diversifiées. Dans le passé, ils ont mis l'accent sur les produits comme l'assurance avec participation et l'assurance temporaire, ainsi que l'assurance-maladie de groupe et l'assurance-vie de groupe, auxquels s'ajoutent des rentes à terme en tant que principal produit d'épargne. Aujourd'hui, les compagnies d'assurance canadiennes exercent un éventail plus large d'activités de gestion de patrimoine, ce qui comprend les fonds communs de placement, les fonds distincts et l'assurance-vie universelle (voir la figure 4).

Figure 4. Les trois assureurs-vie les plus importants : répartition des bénéfices



Nota : Les bénéfices nets attribuables aux segments « commerciaux » ou « autres » sont exclus.

Sources : Calculs du ministère des Finances Canada; états financiers des trois assureurs-vie les plus importants (premier trimestre de 2016)

⁵ La Great-West, compagnie d'assurance-vie, la Financière Manuvie et la Financière Sun Life.

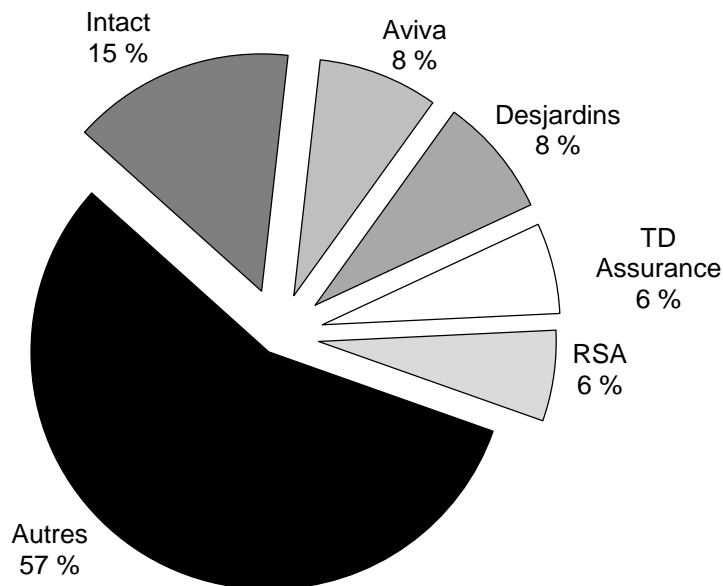
Un accent accru sur la croissance internationale a également été constaté dans le sous-secteur, et ce, à l'aide des opérations d'assurance ou de la gestion des actifs. Plus particulièrement, les trois assureurs-vie les plus importants ont élaboré des activités internationales considérables et ces dernières produisent habituellement plus de 50 % de leur revenu net à l'étranger.

Compagnies d'assurance multirisque

Les compagnies d'assurance multirisque du Canada aident les consommateurs à gérer les risques liés à la propriété, y compris en matière d'habitation et d'automobile, et elles offrent aux grandes et petites entreprises une assurance de protection des biens et une couverture en cas de perturbation des activités.

Le Canada compte 87 compagnies d'assurance multirisque constituées en vertu d'une loi fédérale, y compris des filiales d'entreprises étrangères, dont la valeur totale des actifs s'élève à 118 milliards de dollars. De plus, le Canada compte 74 compagnies d'assurance multirisque constituées à l'étranger, dont la valeur des actifs s'élève à 35 milliards de dollars. Le sous-secteur a fait l'objet d'un regroupement au cours des dernières années puisque la part du marché des trois assureurs multirisques les plus importants est passée de 25 % en 2007 à 31 % en 2014. La part du marché de l'assureur multirisque le plus important est de 15 % (voir la figure 5).

Figure 5. Assurance multirisque : part du marché



Source : Bureau d'assurance du Canada, primes directes souscrites en 2014, groupes de sociétés

Les assureurs multirisques s'adaptent aux progrès réalisés en matière de technologie financière et aux préférences des clients en constante évolution. Par exemple, l'utilisation de technologie d'analyse avancée (l'anticipation des risques exacte) est devenue plus répandue et certaines compagnies ont commencé à offrir des produits d'assurance aux participants dans le segment en croissance de l'« économie du partage ».

Les assureurs multirisques ont été touchés par la gravité et la fréquence croissante des événements catastrophiques (les pertes assurées de 25 millions de dollars ou plus), tant les catastrophes naturelles que celles dues à l'action de l'homme, au cours des 20 dernières années. Le Bureau d'assurance du Canada a déclaré que les feux de forêt qui ont fait rage au nord de l'Alberta en mai 2016 constituent la catastrophe naturelle la plus coûteuse de l'histoire canadienne.

Prêteurs et assureurs hypothécaires

Le financement de l'habitation au Canada est appuyé par un certain nombre de prêteurs et d'assureurs hypothécaires. Parmi les prêteurs, on compte les banques et d'autres institutions financières, comme les prêteurs hypothécaires qui ne font pas l'objet d'une réglementation prudentielle (c.-à-d. une réglementation pour assurer la sécurité et la solidité financière). La part du marché des prêteurs qui ne sont pas assujettis à une réglementation prudentielle s'est accrue au cours des dernières années. Plus particulièrement, le solde des prêts hypothécaires résidentiels consentis par les sociétés de crédit hypothécaire a augmenté, passant de 6,6 % en 2007 à 12,5 % en 2015.

Les prêteurs sous réglementation fédérale doivent obtenir une assurance-prêt hypothécaire à l'égard des acheteurs d'habitations dont la mise de fonds est inférieure à 20 % du prix d'achat de la propriété. Bon nombre de prêteurs ont également accès à une assurance-prêt hypothécaire.

L'assurance hypothécaire est actuellement fournie par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, une société d'État fédérale, et par deux assureurs hypothécaires privés sous réglementation fédérale. Le gouvernement garantit la totalité des obligations en matière d'assurance hypothécaire de la Société canadienne d'hypothèques et de logement dans l'éventualité où un assureur hypothécaire n'est pas en mesure de verser les indemnités aux prêteurs, et il garantit les obligations des assureurs hypothécaires privés envers les prêteurs, sous réserve d'une franchise. Le nombre de prêts hypothécaires assurés consentis a diminué au cours des dernières années par rapport aux prêts non assurés.

Le Bureau du surintendant des institutions financières surveille les assureurs hypothécaires afin d'assurer le respect du cadre de garantie et présente ses constatations au ministre des Finances.

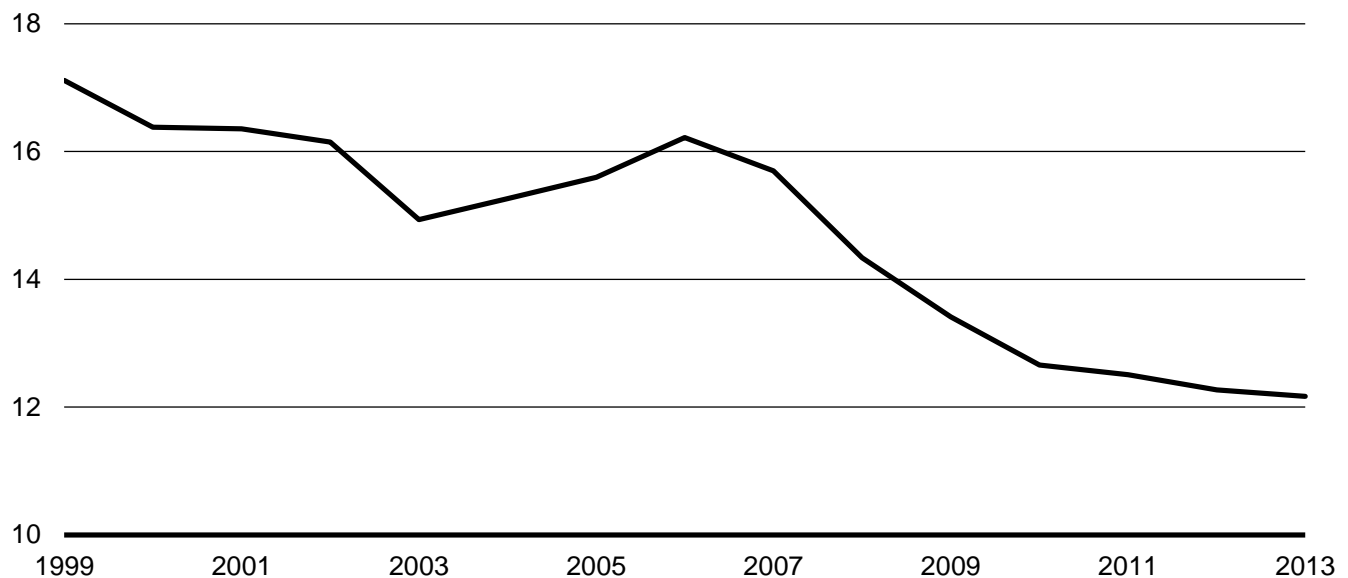
Institutions financières étrangères

Les institutions financières étrangères représentent un créneau important depuis longtemps, mettant souvent l'accent sur la prestation de services aux entreprises étrangères qui exercent des activités au Canada. Elles exercent habituellement leurs activités en tant que concurrentes de plus petite taille au Canada, mais elles ont souvent de grandes sociétés mères étrangères. Les assureurs étrangers jouent aussi un rôle important dans la prestation de services de réassurance dans le marché canadien.

Au cours des dernières années, certains intervenants étrangers ont cessé d'offrir des services dans le marché canadien, soit en se retirant ou en limitant leurs activités transfrontalières, ce qui a réduit la part du marché global des intervenants étrangers au Canada. Cette situation est conforme à une tendance générale mondiale de retrait des institutions financières et de recentrage sur les principaux marchés, tendance qui est observée depuis la crise financière. Entre 2000 et 2006, de 15 % à 17 % des actifs du secteur financier au Canada étaient sous contrôle étranger. Depuis, la proportion des actifs du secteur financier sous contrôle étranger a diminué pour atteindre environ 12 % (voir la figure 6).

Figure 6. Propriété étrangère dans le secteur financier et de l'assurance, Canada

pourcentage des actifs sous contrôle étranger



Source : Statistique Canada

Coopératives de crédit et caisses populaires

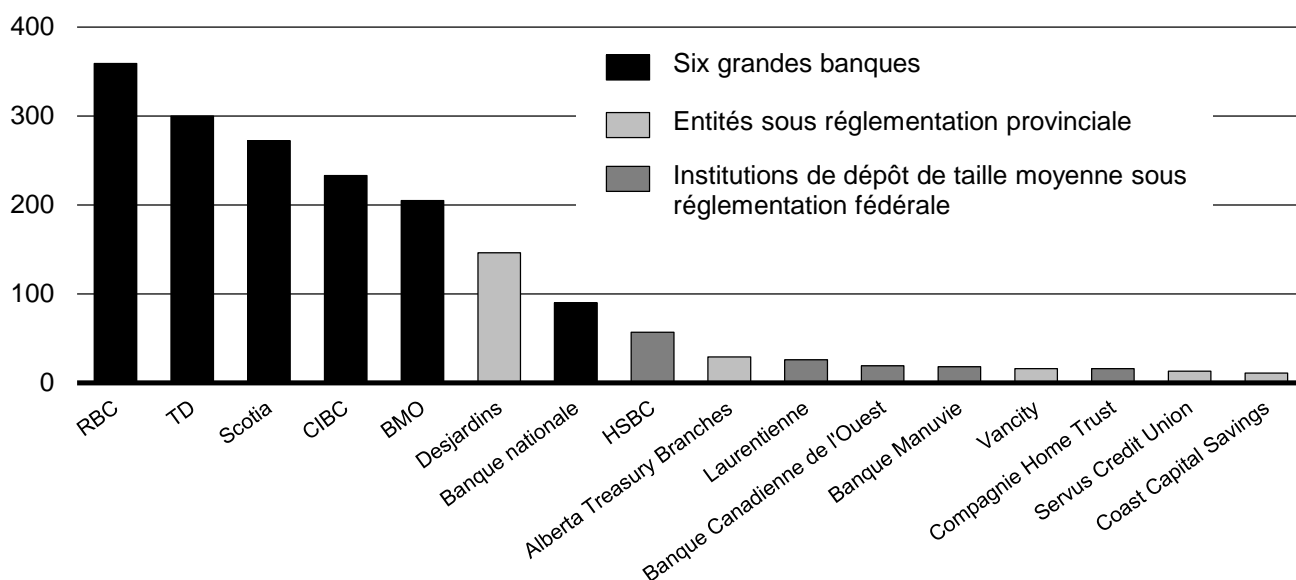
Les coopératives financières, lesquelles sont généralement sous réglementation provinciale, sont des institutions de dépôt fondées sur les membres et des concurrentes importantes axées sur la collectivité au Canada. Depuis 2012, les coopératives provinciales ont accès au cadre applicable aux coopératives de crédit fédérales, ce qui leur permet de s'assujettir à la réglementation fédérale et de prendre de l'expansion, tout en se faisant concurrence dans d'autres provinces. Le 1^{er} juillet 2016, la Caisse populaire acadienne ltée du Nouveau-Brunswick est devenue la première coopérative de crédit fédérale.

Les coopératives financières offrent des services financiers de base à leurs membres, comme des prêts consentis aux consommateurs et aux petites entreprises et l'acceptation de dépôts de ces derniers, selon les principes coopératifs, et elles sont en grande partie réglementées par la province dans laquelle elles exercent des activités. Les centrales de coopératives de crédit provinciales⁶ fournissent des services de financement, de paiement et de commerce à leurs membres (principalement des coopératives de crédit et des caisses populaires)⁷. Les associations coopératives de détail peuvent être constituées en vertu de lois fédérales afin de mener à bien leurs activités conformément aux principes de coopération, mais elles ont le droit d'offrir des services financiers à des non-membres et d'exercer leurs activités partout au pays.

Aujourd'hui, il y a plus de 600 coopératives de crédit et caisses populaires au Canada, comptant près de 3 000 succursales dans des milieux ruraux et urbains. Elles détiennent des actifs combinés d'une valeur de 350 milliards de dollars et offrent des services à plus de 10 millions de membres. Leur part du marché est élevée dans certains secteurs d'activités et dans certaines régions, plus particulièrement au Québec, en Colombie-Britannique et en Saskatchewan. Ces entités sont de tailles différentes, comme l'indique la figure 7.

Figure 7. Dépôts par institution

milliards de dollars



Source : Bureau du surintendant des institutions financières, rapports financiers de la société, dépôts en dollars canadiens, fin d'année 2015

Le Mouvement des caisses Desjardins est l'institution financière coopérative la plus importante au Canada, représentant environ la moitié du système coopératif et exploitant plus de 300 succursales au Québec et en Ontario.

⁶ Atlantic Central, Central 1 Credit Union, Credit Union Central of Alberta Limited, Credit Union Central of Manitoba Limited, et Credit Union Central of Saskatchewan.

⁷ Au Québec, un système distinct est utilisé pour les coopératives, principalement par l'entremise du Mouvement des caisses Desjardins.

Les coopératives de crédit et les caisses populaires canadiennes se sont également régulièrement regroupées afin de croître et de s'adapter à l'évolution des situations économiques locales et rurales, ce qui leur a permis de réaliser des économies d'échelle et de former des partenariats tout en maintenant leurs modèles d'affaires à l'échelle locale et axés sur les collectivités. Le nombre d'institutions distinctes a diminué par rapport au sommet de 3 200 atteint dans les années 1960. En prenant de l'expansion, ces entités ont commencé à se livrer à des activités plus complexes, comme le financement de baux financiers ou la titrisation des prêts hypothécaires.

Maisons de courtage et bourses des valeurs mobilières

Les maisons de courtage et les bourses des valeurs mobilières sont des intermédiaires importants afin d'amasser les fonds dans les marchés des capitaux. Les marchés des capitaux permettent aux secteurs public et privé canadiens de mobiliser des fonds au Canada et à l'étranger à l'aide d'instruments de capitaux propres ou de titres de créance.

Le rôle principal des maisons de courtage consiste à aider à assurer un financement et à offrir des services consultatifs; les bourses des valeurs mobilières aident principalement à exécuter les opérations. L'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières réglemente 177 courtiers en valeurs mobilières et plusieurs bourses des valeurs mobilières⁸.

Les grandes banques canadiennes sont propriétaires des six maisons de courtage les plus importantes. En 2015, ces maisons de courtage appartenant aux banques ont dirigé 61 % de toutes les prises fermes, ce qui représentait 64 % de la valeur des valeurs mobilières émises. Leur part de la valeur des fonds propres des entreprises émises était supérieure, soit 71 %, même si ces maisons de courtage représentaient un peu moins de la moitié de la valeur de l'ensemble des titres d'emprunt d'entreprises émis.

Les bourses des valeurs mobilières les plus importantes (Bourse de Toronto, Bourse de Montréal et Bourse des valeurs canadiennes) appartiennent à différents groupes d'institutions financières, y compris les banques, les assureurs et les fonds de pension. La capitalisation boursière canadienne s'est classée au 9^e rang à l'échelle mondiale, ayant enregistré un total de 1,9 billion de dollars du total mondial de 66,6 billions de dollars américains. La valeur du marché de la dette du Canada s'élève à 2,2 billions de dollars américains, d'un montant total du marché des obligations mondial d'une valeur de 77,4 billions de dollars américains.

Reconnaissant que des marchés de capitaux sains au Canada sont essentiels pour établir des conditions favorisant la croissance économique, le gouvernement fédéral a publié un projet de loi aux fins de consultation qui prévoirait de nouveaux outils pour gérer le risque systémique afin que les marchés des capitaux efficaces puissent continuer de réaliser ces buts.

⁸ À titre d'exemple, mentionnons la Bourse de Toronto (TSX), la Bourse de croissance TSX, la Bourse de Montréal, la Bourse des valeurs canadiennes, la Neo Bourse Aequitas, Natural Gas Exchange, ICE Futures Canada et les 12 systèmes de négociation parallèles.

Infrastructures du marché financier

Les infrastructures du marché financier jouent un rôle crucial dans le système financier et l'économie globale. Elles facilitent la compensation, le règlement et l'enregistrement de transactions monétaires et financières, comme les paiements, les valeurs mobilières et les produits dérivés (notamment les contrats sur produits dérivés de base). Le Canada compte actuellement trois infrastructures du marché financier désignées comme étant d'importance systémique⁹.

Exploitants du réseau de cartes de paiement

Les exploitants du réseau de cartes de paiement jouent un rôle important à l'égard des paiements par cartes de crédit, cartes de débit et cartes prépayées partout au Canada en permettant les transferts électroniques de renseignements entre les participants du réseau. L'utilisation de cartes de crédit et de cartes de débit s'est accrue au cours des dernières années. Le volume des achats combinés des quatre principaux exploitants du réseau de cartes de paiement au Canada, soit Visa, Interac, MasterCard et American Express, s'élevait à 665 milliards de dollars en 2015, ce qui représente une augmentation de 5,5 % par rapport à l'année précédente.

Autres entités du secteur financier

Le secteur financier canadien comprend également un certain nombre d'autres entités qui ne font pas l'objet d'une réglementation prudentielle, mais qui exercent des fonctions importantes et qui favorisent la concurrence. Ces entités comprennent les sociétés qui sont axées sur un seul secteur d'activité ou de service, comme les sociétés de crédit-bail, les fournisseurs de prêts sur salaire et les entreprises de transfert de fonds. En outre, de nouvelles sociétés de technologie financière offrent des produits de services financiers novateurs, soit indépendamment, soit par le truchement de partenariats avec des institutions financières membres (plus de détails ci-dessous). Les entités de financement centrées sur le marché, y compris les sociétés de gestion de placements, les sociétés de financement et les courtiers-négociants, fournissent un large éventail d'options en matière de financement et d'investissement.

D'autres entités fournissent aux entreprises réglementées du secteur financier des services essentiels, comme la technologie, les opérations administratives et les services comptables. Les fonds de pension et les gestionnaires des actifs jouent un rôle important en tant que sources de capital à long terme.

Organismes de réglementation du secteur financier

Les entités réglementées du secteur financier sont surveillées par un certain nombre d'autorités, selon l'institution et le type de réglementation applicable.

⁹ Le Système de transfert de paiements de grande valeur, qui assure la compensation et le règlement des paiements de grande valeur libellés en dollars canadiens; le CDSX, qui assure la compensation et le règlement des opérations sur titres; et le Canadian Derivatives Clearing Service, une plateforme mondiale qui prend en charge le règlement d'opérations de change.

Les banques sont réglementées au niveau fédéral, et les maisons de courtage et les bourses des valeurs mobilières sont réglementées au niveau provincial ou territorial. Les entités d'autres sous-secteurs, comme les assurances, les fiducies et prêts, et les coopératives de crédit, peuvent être établies et réglementées à l'un ou l'autre des niveaux.

Au niveau fédéral, le ministre des Finances a le pouvoir global sur la législation portant sur le secteur financier fédéral, appuyé par le ministère des Finances Canada. Cela comprend les lois applicables qui établissent clairement les mandats de chacun des quatre organismes de réglementation du secteur financier fédéral :

- La Banque du Canada fournit des liquidités au système financier, surveille les systèmes de paiements, de compensation et de règlement, et évalue les risques liés à la stabilité du système financier.
- La Société d'assurance-dépôts du Canada est l'assureur de dépôts fédéral et l'autorité de résolution des institutions de dépôts sous réglementation fédérale.
- L'Agence de la consommation en matière financière du Canada supervise les entités financières fédérales afin de s'assurer qu'elles s'acquittent de leurs obligations en matière de consommation, et vise à renforcer la littératie financière des Canadiens.
- Le Bureau du surintendant des institutions financières est chargé de la réglementation et de la supervision prudentielles des institutions financières sous réglementation fédérale.

Les organismes fédéraux ont des mécanismes bien établis pour assurer la collaboration, l'échange de renseignements et la coopération.

Chaque province et territoire dispose également de sa propre architecture de gouvernance, notamment les maisons de courtage en valeurs mobilières, les assureurs, les prêteurs sur salaire et les coopératives de crédit. Il existe des mécanismes de collaboration entre les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux ou territoriaux et les ministères chargés de la politique du secteur financier. En outre, le gouvernement fédéral a clarifié l'obligation redditionnelle et la responsabilité en matière de réglementation entre les gouvernements fédéral et provinciaux afin de définir clairement que les autorités fédérales et provinciales sont responsables de la surveillance prudentielle et de la gestion de la stabilité des risques dans les institutions relevant de chacun de leurs champs de compétence.

Contexte stratégique

Le secteur financier du Canada a affiché de bons résultats pendant la crise financière de 2008 par rapport aux autres pays, et le secteur s'est bien adapté au contexte après la crise. La vigueur du secteur a été reconnue par la communauté internationale, y compris le Fonds monétaire international. Le Forum économique mondial a classé les banques canadiennes comme étant les plus solides du monde au cours de huit années consécutives.

Après la crise financière, des mesures ont été mises en œuvre pour renforcer davantage le cadre en réponse aux conditions économiques et concurrentielles changeantes et, en collaboration avec d'autres administrations, en vue de soutenir la vigueur et la stabilité du secteur financier à l'échelle mondiale. Le gouvernement fédéral a continué de répondre de manière proactive aux nouveaux enjeux, risques et développements, et il a entrepris de nombreuses initiatives ciblées. Voici un sommaire des mesures et des initiatives ciblées qui sont en cours à la suite de la crise.

Réformes axées sur la stabilité

Le programme de réforme d'après-crise est principalement axé sur la stabilité financière, y compris la mise en œuvre de réformes issues du G20, du Conseil de stabilité financière et des organismes qui établissent les normes internationales.

Le Canada a participé activement à l'élaboration de ces normes, et il a dirigé la mise en œuvre de certaines réformes clés axées sur la stabilité, comme les normes en matière de fonds propres et de liquidité prévues en vertu de l'accord de Bâle III et applicables aux banques. Des modifications à l'accord de Bâle III visant à promouvoir l'égalité des règles du jeu sont encore en cours. Le Canada a également adopté un certain nombre d'autres réformes du contrôle conformément aux normes et pratiques exemplaires internationales, notamment à l'égard de simulation de crise, de divulgations d'ordre financier et de gouvernance d'entreprise. Parmi les autres exemples, mentionnons l'élaboration de plans de redressement qui décrivent la façon dont les banques d'importance systémique nationale surmonteraient d'énormes pressions, et de plans de résolution des défaillances qui énoncent la manière de les résoudre dans le cas peu probable de l'échec des mesures de redressement.

Plus récemment, la *Loi n° 1 d'exécution du budget de 2016* a instauré un cadre législatif relatif à un régime de recapitalisation interne pour les banques d'importance systémique nationale du Canada. Ce régime protégera les contribuables canadiens dans le cas peu probable d'une faillite d'une grande banque en renforçant le fait que les actionnaires et les créanciers des banques sont responsables des risques courus par la banque¹⁰. Des règlements et des lignes directrices établissant d'autres caractéristiques du régime de recapitalisation interne sont en cours d'élaboration à des fins de consultation.

¹⁰ Les dépôts ne seront pas soumis au régime de recapitalisation interne.

Autres réformes stratégiques

Le gouvernement du Canada a également présenté d'autres réformes stratégiques depuis la crise financière (voir l'annexe pour plus de détails). Ces réformes comprennent des mesures visant ce qui suit :

- à établir un cadre applicable aux coopératives de crédit fédérales et à améliorer la capacité des nouveaux arrivants sur le marché et des petites banques de faire concurrence avec les grands intervenants;
- à renforcer le régime de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes du Canada;
- à assurer le maintien d'un marché du logement dynamique, concurrentiel et stable;
- à améliorer la littératie financière et la protection des consommateurs;
- à soutenir le commerce et l'investissement en matière de services financiers internationaux;
- à veiller à ce que les systèmes de paiement nationaux soient sûrs, efficaces et adaptés aux besoins des utilisateurs.

Les travaux et les consultations relativement à un certain nombre d'autres initiatives stratégiques se poursuivront de façon distincte des présentes consultations sur l'examen du secteur financier. Ces travaux comprennent par exemple :

- un examen du cadre d'assurance-dépôts du Canada afin de s'assurer qu'il prévoit une protection de l'épargne adéquate pour les Canadiens;
- une évaluation des options pour modifier le cadre de financement de l'habitation afin de réduire l'exposition des contribuables et d'accroître l'efficacité, tout en soutenant de manière continue la stabilité durable du système financier;
- des mesures visant à établir un équilibre entre la surveillance et l'innovation dans les systèmes de paiements de détail nationaux afin que les consommateurs soient à la fois protégés et aient accès à des produits et à des services novateurs;
- l'élaboration d'un régime de résolution pour les infrastructures du marché financier qui est conforme aux normes internationales, en vue d'atténuer l'incidence d'une faillite non contrôlée des infrastructures d'importance systémique du marché financier sur les principaux marchés financiers.

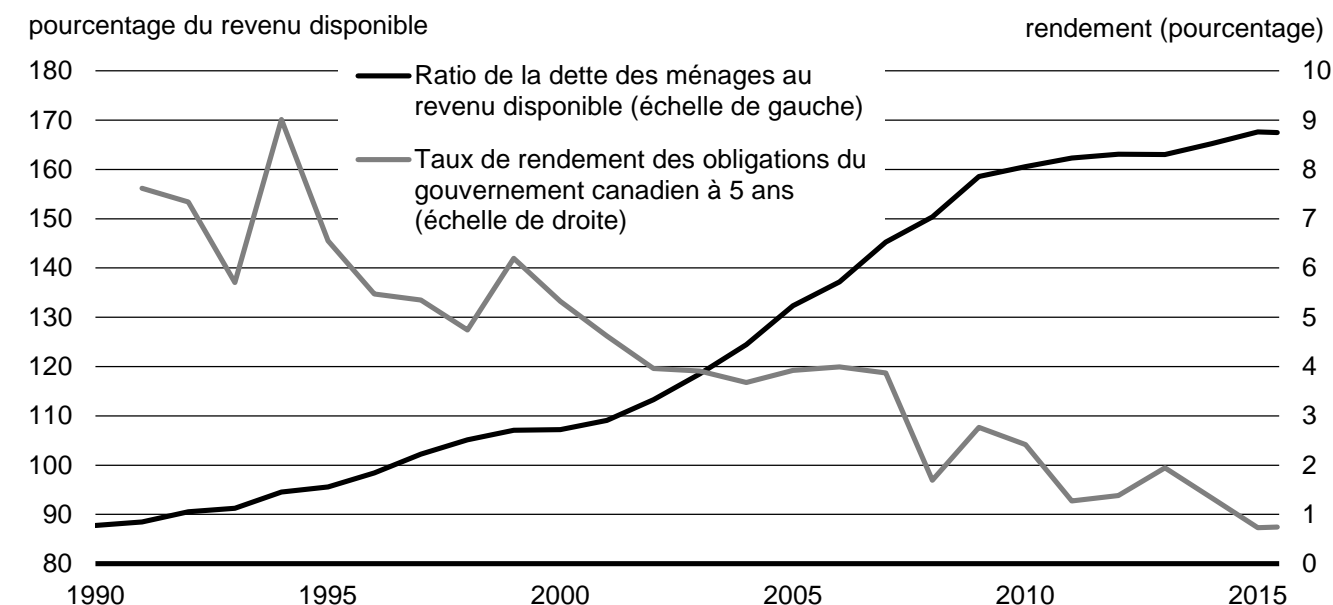
Tendances et contexte

Comme il est indiqué dans l'aperçu du présent document, les objectifs stratégiques fondamentaux sur lesquels le présent examen est fondé sont la stabilité, l'efficacité et l'utilité. La présente section indique les principales tendances qui influent, et qui devraient continuer à influencer, sur le secteur financier. Les questions aux fins de consultation dans le présent document sont fondées sur ces tendances, et elles visent à obtenir des points de vue quant à la façon dont ces tendances et d'autres tendances dans le secteur financier devraient susciter des réponses stratégiques en vue d'établir un équilibre approprié entre les objectifs stratégiques.

Contexte macroéconomique

Le contexte macroéconomique touche tous les intervenants de l'économie, y compris le secteur financier. D'importantes tendances macroéconomiques au Canada, comme la population vieillissante, la faible croissance de la productivité, la chute des prix du pétrole et des produits de base, la faiblesse des taux d'intérêt, ainsi que l'endettement accru des ménages (voir la figure 8) peuvent influencer sur la façon dont les institutions financières exercent leurs activités et fournissent leurs services aux clients.

Figure 8. Dette des ménages et taux d'intérêt



Sources : Statistique Canada; Bloomberg

Plus particulièrement, la faiblesse des taux d'intérêt a des répercussions considérables sur le secteur financier. En ce qui concerne les institutions de dépôt, les taux d'intérêt faibles peuvent réduire les marges d'intérêt nettes, c'est-à-dire, la différence entre le coût des emprunts et des prêts, réduisant ainsi la rentabilité des activités de prêt fondamentales. Les banques ont signalé une réduction continue des marges d'intérêt depuis plus d'une décennie. Au fur et à mesure que les revenus provenant des emprunts et des prêts font l'objet de tensions, les banques pourraient chercher à assurer la rentabilité à l'aide d'économies découlant d'opérations administratives ou en se fiant davantage aux revenus provenant de services tarifés.

En ce qui concerne les assureurs-vie, les taux d'intérêt faibles pourraient également toucher leurs stratégies opérationnelles et d'investissement puisque le montant qu'ils tirent de leurs actifs baisse relativement aux taux de rendement promis qui sont prévus dans les contrats d'assurance à long terme.

Les régimes de pensions sont touchés de façon semblable par le contexte des faibles taux d'intérêt pour une période prolongée, qui, en combinaison avec la volatilité des rendements des marchés et la prolongation de l'espérance de vie, ont exercé des pressions sur les coûts de financement de certains régimes de pensions.

Les assureurs-vie et les régimes de pensions canadiens ont adopté un certain nombre de stratégies visant à réduire leur vulnérabilité aux taux décroissants, y compris un meilleur rapprochement entre leurs actifs et leurs obligations à long terme, l'investissement dans des actifs non traditionnels et la diversification à l'échelle internationale.

Enfin, la même tendance liée aux taux d'intérêt plus faibles a une incidence sur les consommateurs et les investisseurs. Les taux plus faibles incitent à contracter un plus grand nombre d'emprunts, ce qui donne lieu à un endettement accru des ménages et encourage les investisseurs à chercher un meilleur rendement en choisissant des actifs à risque plus élevé.

Concentration accrue et contexte concurrentiel changeant

Au cours des dernières années, le secteur financier canadien est devenu plus concentré. Cette situation découle d'un certain nombre de facteurs, y compris les fusions et les acquisitions, les conglomérats nationaux importants qui élargissent leur gamme de produits et services, les institutions financières étrangères qui quittent le marché canadien ou qui y réduisent leur présence. Les facteurs structurels, comme les économies d'échelle, ont également encouragé la concentration.

Dans le sous-secteur bancaire, les six grandes banques ont connu une croissance, chaque banque appliquant des stratégies opérationnelles indépendantes, ce qui permet d'accroître sa taille et la différenciation géographique. Comme il a été susmentionné, les six plus grandes banques possèdent maintenant 93 % des actifs du sous-secteur bancaire. Plus particulièrement, les actifs des trois plus grandes banques exprimés en pourcentage du total des actifs des banques sont passés de 54 % en 2002 à 65 % en 2015. Une consolidation a également été effectuée dans d'autres sous-secteurs réglementés, comme les coopératives de crédit, l'assurance-vie et l'assurance multirisque.

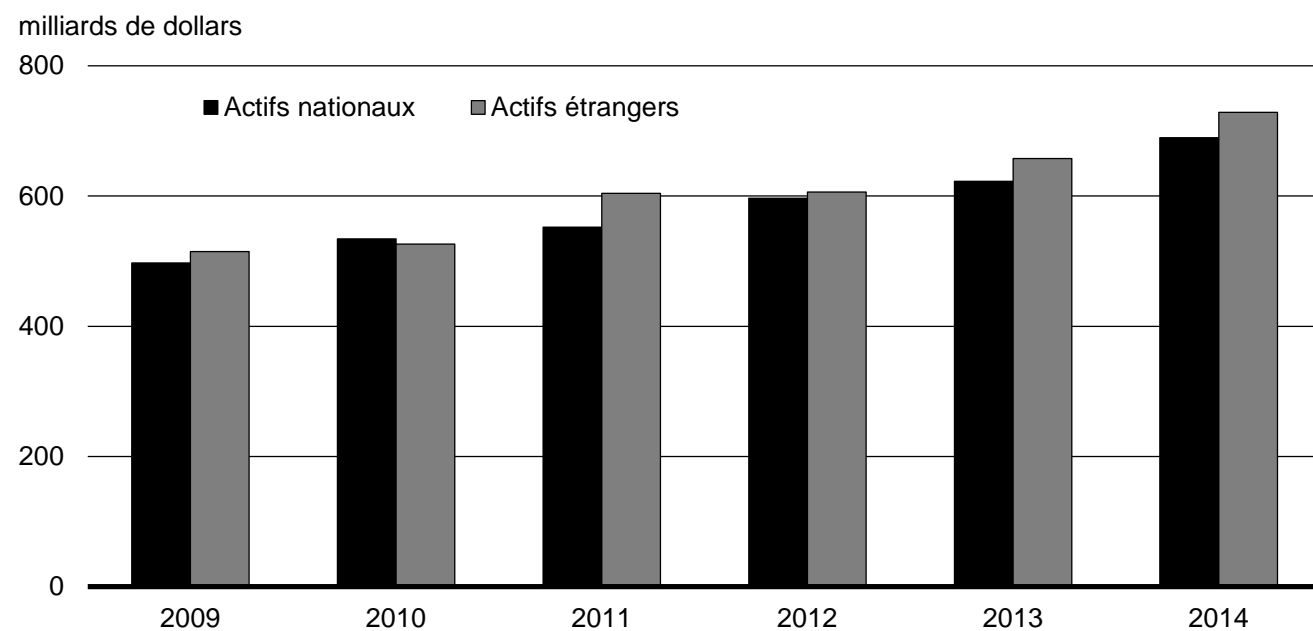
La consolidation des institutions financières réglementées a des répercussions sur le contexte concurrentiel. Il se pourrait que les concurrents qui quittent le marché ne soient pas remplacés rapidement par de nouveaux arrivants. Les petites institutions financières et celles de taille moyenne ont soutenu qu'elles font face à des difficultés en ce qui concerne l'établissement de nouvelles entreprises au Canada, ainsi que la compétitivité et la croissance en raison du fardeau de réglementation proportionnellement plus élevé et des exigences prudentielles plus strictes par rapport aux grandes banques. Des initiatives ont été entreprises en vue de gérer le fardeau de la conformité, y compris des mesures pour mieux s'assurer que les points de vue des petites et moyennes banques sont bien pris en compte lors de l'élaboration des directives réglementaires.

Internationalisation des institutions financières canadiennes

En plus de leur croissance au Canada, les institutions financières canadiennes assurent une présence importante et accrue à l'extérieur des frontières canadiennes. Leurs activités, qui comprennent les investissements directs dans les filiales étrangères et les activités transfrontalières, englobent des économies clés partout dans les Amériques, en Europe et en Asie-Pacifique. Entre 2009 et 2014, les actifs internationaux des trois grands assureurs-vie canadiens ont augmenté de 42 %, soit plus rapidement que leurs actifs canadiens.

À l'heure actuelle, les assureurs-vie tirent plus de 40 % du total de leurs primes de l'étranger, et ils détiennent plus de 50 % du total de leurs actifs à l'étranger (voir la figure 9).

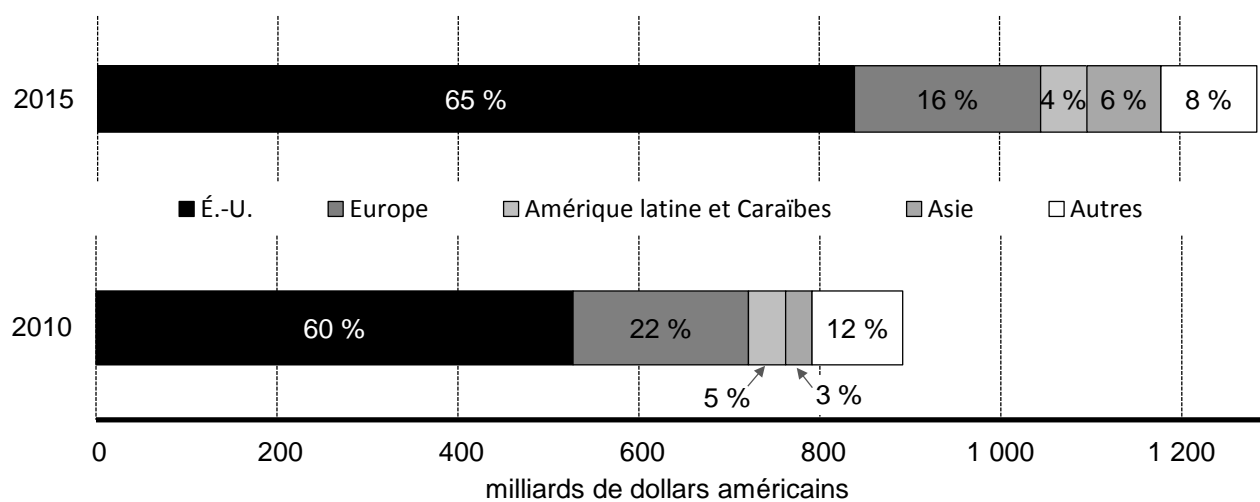
Figure 9. Actifs des assureurs-vie canadiens



Source : Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes

Les banques du Canada ont également élargi de manière importante leurs activités à l'étranger, puisque leurs actifs internationaux ont augmenté de 43 % de 2010 à 2015. Proportionnellement, les actifs aux États-Unis et en Asie ont augmenté, alors que les actifs en Europe ont diminué (voir la figure 10).

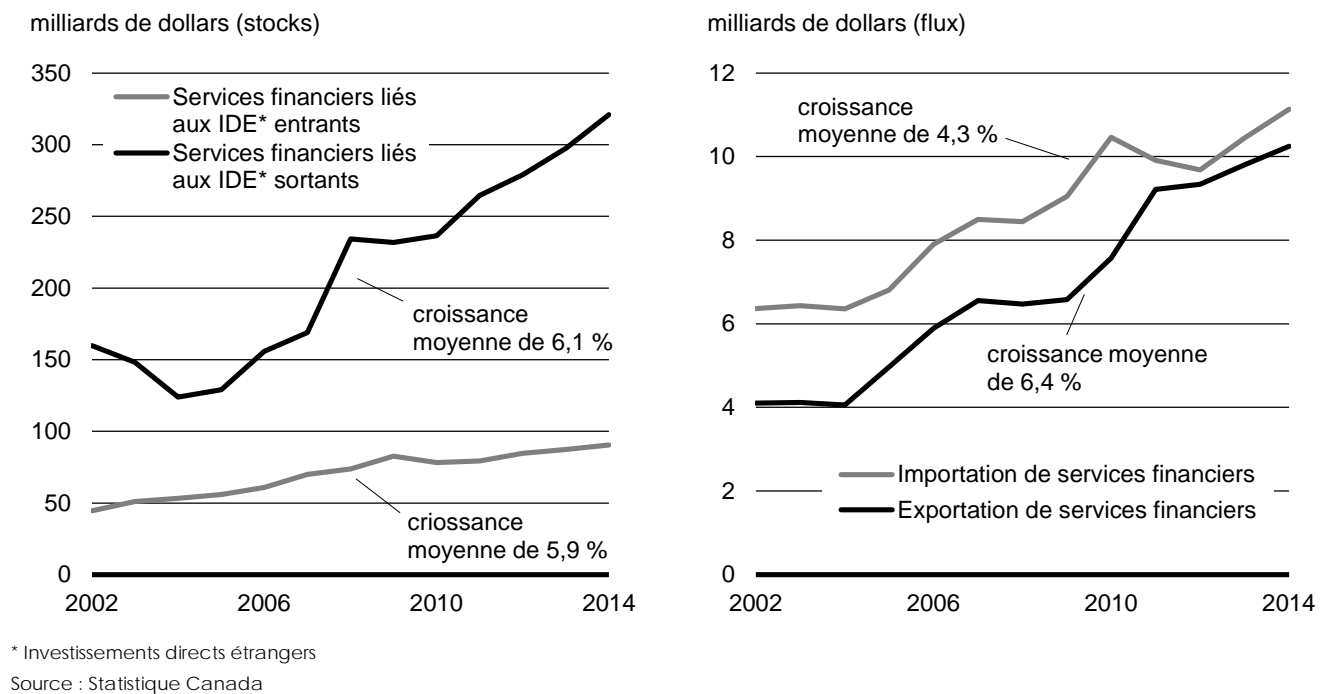
Figure 10. Composition géographique des expositions étrangères des banques canadiennes



Source : Banque des règlements internationaux

Grâce principalement aux activités internationales de ces grandes institutions financières, la valeur des investissements directs par les institutions financières canadiennes dans les administrations étrangères s'élevait à 321 milliards de dollars en 2014, soit plus que le double des niveaux enregistrés en 2004. Pendant la même période, les exportations de services financiers canadiens ont presque triplé, passant de 4 milliards de dollars à plus de 10 milliards de dollars (voir la figure 11).

Figure 11. Commerce et investissements internationaux du Canada dans les services financiers



Depuis la crise financière, les institutions financières partout dans le monde ont adopté une approche plus stratégique et ciblée relativement à leurs activités internationales. Les institutions financières canadiennes ont elles aussi réorienté et restructuré certaines activités à l'étranger afin de réduire les coûts, de gérer les risques et de renforcer la croissance durable. Elles ont également été sélectives en ce qui concerne leurs décisions en matière d'investissement à l'étranger relativement aux secteurs d'activité et aux marchés ciblés.

Même si l'internationalisation permet de réaliser des avantages économiques concrets, la crise financière a mis en relief la complexité des risques transfrontaliers en matière de stabilité. Le processus d'internationalisation se caractérise également par l'injection de capitaux « excédentaires » à l'étranger, la mobilisation de dettes étrangères et de marchés de capitaux propres, et la conformité aux attentes des organismes de réglementation étrangers.

Marché financier en évolution pour les consommateurs

Le contexte dans lequel les Canadiens interagissent avec les institutions financières évolue rapidement. La plupart des opérations routinières sont maintenant effectuées par voie électronique, et les succursales sont utilisées de plus en plus pour fournir des conseils et des services à valeur ajoutée. Certains consommateurs apprécient la commodité et acceptent les nouvelles technologies, comme les services bancaires en ligne et mobiles, tandis que d'autres continuent de se fier à une interaction plus personnelle par l'intermédiaire des succursales. Dans tous les cas, les consommateurs veulent être traités équitablement.

Les banques ont ajusté leurs modèles opérationnels afin de répondre aux conditions du marché et aux progrès technologiques. Elles réduisent les coûts et cherchent à réaliser des économies, notamment en adaptant les réseaux de succursales. Ces changements pourraient toucher les consommateurs, ainsi que la rentabilité. Des préoccupations ont été soulevées quant aux coûts relatifs des services, y compris les frais et la question de savoir si les gains en efficience sont transférés aux consommateurs.

Le Canada continue d'obtenir de bons résultats quant aux mesures concernant le caractère inclusif du secteur financier. Environ 99 % des Canadiens âgés de plus de 15 ans détiennent un compte auprès d'une institution financière. Les consommateurs peuvent choisir parmi une variété de façons d'interagir avec leurs institutions financières et peuvent choisir parmi des centaines de comptes bancaires, d'épargne et de cartes de crédits différents moyennant une combinaison de frais et de caractéristiques pour répondre à leurs besoins.

Certains produits deviennent de plus en plus complexes au fur et à mesure que les options relatives aux hypothèques, au crédit et aux produits d'opérations sont élargies. Souvent, les consommateurs possèdent une expérience limitée en ce qui concerne la prise de décisions clés qui pourraient avoir des répercussions financières importantes, comme les hypothèques et la planification de la retraite. Les consommateurs profitent de choix plus vastes, mais ces derniers peuvent également exiger plus de temps, d'efforts et de connaissances pour comprendre, comparer et choisir le produit le plus approprié pour répondre à leurs besoins. Il se peut que les consommateurs n'aient pas facilement accès à de petits prêts à taux fixe et à court terme et qu'ils utilisent plutôt des crédits renouvelables, qui demandent plus de discipline afin de ne pas contracter trop de dettes ou de ne pas demeurer endettés pendant plus longtemps.

Certains Canadiens, y compris les aînés, les nouveaux immigrants et ceux situés dans les collectivités éloignées, pourraient faire face à des difficultés particulières. Les Canadiens plus âgés peuvent être vulnérables à la fraude et à l'abus financier. Les efforts en matière de sensibilisation et de littératie financière peuvent cibler certaines de ces questions, et les progrès technologiques permettent d'offrir des services financiers plus inclusifs.

Innovation financière et nouvelles technologies financières (fintech)

La rapidité des changements technologiques au cours des dernières années a permis au secteur financier du Canada de tirer parti des nouvelles technologies pour offrir des services aux Canadiens.

Depuis longtemps, les Canadiens accueillent favorablement les innovations en matière de services financiers et ont adopté de manière précoce les technologies novatrices, comme les guichets automatiques bancaires, les cartes à puce et à NIP, et plus récemment, la fonction de paiement sans contact. Les changements technologiques rapides, comme l'essor d'Internet mobile, changent encore une fois la façon dont les fournisseurs de services financiers font affaire avec leurs clients. Les Canadiens utilisent de plus en plus les services bancaires en ligne et les technologies mobiles, en raison de la commodité et de la rapidité.

La plupart des récentes innovations dans le secteur des services financiers sont issues des sociétés fintech émergentes. Ces sociétés exercent des activités dans une gamme de secteurs d'activité, y compris la gestion des paiements, des prêts et des investissements. D'autres sociétés fintech offrent des services d'analyse de données, de transfert de fonds, de contrats intelligents, de cybersécurité et de change de devises. Certaines sociétés fintech utilisent la technologie de registre distribué (blockchain) pour consigner et valider les opérations; cette technologie peut être utilisée dans le cadre d'activités de compensation et de règlement. De plus, certaines entreprises de technologie de l'information ont évolué en vue d'offrir des services fintech.

Le sous-secteur fintech du Canada est relativement nouveau et petit, mais il fait l'objet d'une croissance rapide. Le Canada compte plusieurs centaines de sociétés fintech qui exercent actuellement des activités, ce qui a attiré des capitaux d'une valeur supérieure à 1 milliard de dollars depuis 2010. La majorité de ces sociétés sont regroupées dans le corridor Toronto-Waterloo, même s'il y a une présence croissante à Vancouver et à Montréal.

L'émergence de sociétés fintech, le changement parallèle dans la demande des consommateurs et la possibilité d'économies importantes modifient la façon dont fonctionnent les institutions financières en place. Les institutions financières réagissent à ces tendances en effectuant des investissements importants dans les technologies et en établissant des partenariats avec les sociétés fintech. Toutes les grandes banques canadiennes ont établi au moins un partenariat avec une société fintech. Les technologies amènent également les banques à changer leur façon de gérer les activités administratives, y compris les activités de compensation et de règlement.

Même si les sociétés fintech créent la possibilité d'une hausse de l'innovation et de la concurrence au sein du secteur des services financiers, certaines préoccupations ont été soulevées concernant la réglementation appropriée des sociétés fintech, la protection des consommateurs, et la meilleure façon d'appuyer des conditions équitables à l'égard des institutions financières réglementées.

Le Canada pourrait profiter de ses nombreux atouts pour s'imposer comme chef de file en matière d'innovation financière, que ce soit par la promotion de sociétés fintech indépendantes ou de filiales de titulaires. Ces atouts comprennent la portée et la complexité de son secteur financier établi, l'abondance des capitaux humains, l'accès à l'investissement à long terme et les centres d'innovation regroupés dans plusieurs villes.

Changements démographiques

Le secteur financier s'adapte au contexte démographique changeant et, plus particulièrement, à la population vieillissante du Canada et aux enfants du millénaire. Même si l'accent est beaucoup mis sur les enfants du millénaire, en 2015, le nombre de Canadiens âgés de plus de 65 ans dépassait pour la première fois le nombre de Canadiens âgés de moins de 15 ans, et ce groupe plus âgé devrait représenter environ 20 % des Canadiens d'ici 2023.

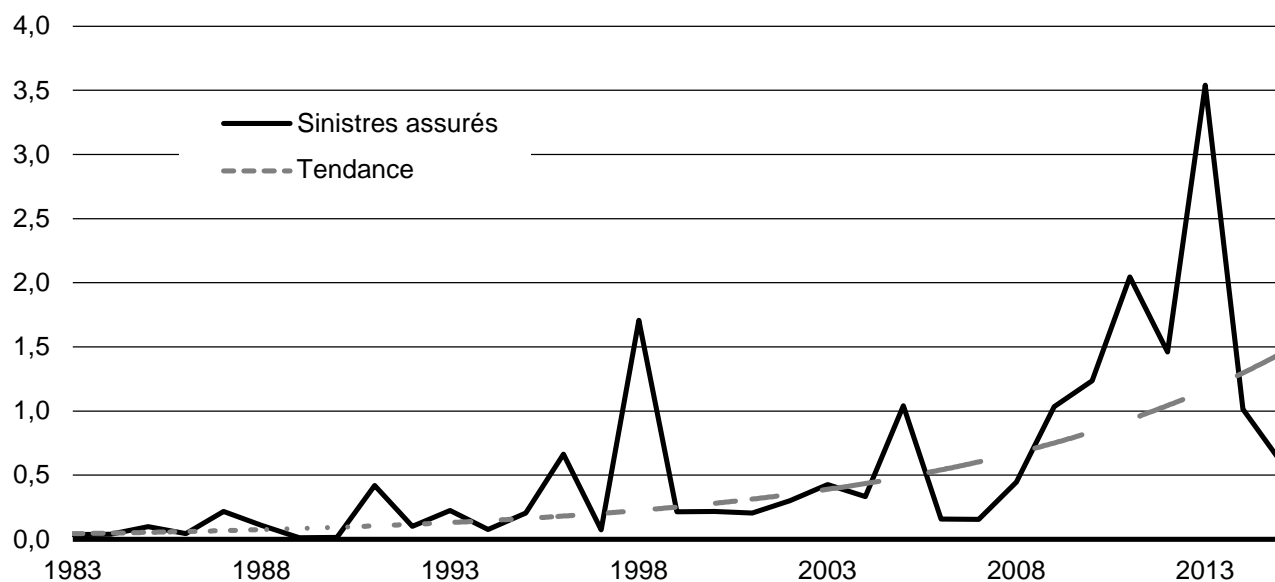
Au fur et à mesure que les Canadiens vieillissent, non seulement leurs besoins en services financiers changent, mais leurs préférences quant aux méthodes de prestation de services pourraient également changer. Le secteur financier a prévu certaines des répercussions d'une population vieillissante, comme le retrait accru de l'épargne-retraite, tandis que d'autres effets pourraient être moins prévisibles. Les institutions financières continuent d'axer leurs efforts sur la satisfaction des besoins en épargne et en revenu de retraite des Canadiens, en élaborant des options leur permettant de retirer leur épargne et de gérer le risque d'épuiser leurs économies de leur vivant, comme les hypothèques inversées ou des produits de rentes plus souples. Au fur et à mesure que les membres de la génération du baby-boom prennent leur retraite, la nature de leur demande de services de gestion de patrimoine pourrait changer. L'augmentation de la complexité des produits et des services financiers pourrait présenter des difficultés pour de nombreux groupes de la population canadienne.

Nouveaux risques

Les institutions financières font face à un éventail de nouveaux risques, y compris les risques liés aux catastrophes, dont la probabilité qu'ils se concrétisent est faible, mais qui pourraient entraîner des pertes considérables (voir la figure 12). Des facteurs, comme l'urbanisation croissante, le terrorisme et les changements climatiques et environnementaux ont accru le potentiel de pertes découlant d'événements catastrophiques.

Figure 12. Pertes catastrophiques assurées au Canada

milliards de dollars



Source : Bureau d'assurance du Canada

Les cybermenaces constituent également une préoccupation croissante pour le gouvernement et l'industrie en raison de leur potentiel de perturber ou d'interrompre les services financiers. Les craintes liées au vol de renseignements personnels, aux pertes financières et à l'atteinte à la vie privée d'un particulier peuvent éroder la confiance des consommateurs dans le marché.

Objectifs stratégiques

Le secteur évolue en réponse aux tendances susmentionnées. Le cadre du secteur financier doit suivre cette évolution, en préservant ses avantages actuels tout en se préparant pour l'avenir. Dans le cadre de son examen en vue de déterminer les initiatives d'orientation nécessaires, le gouvernement fédéral établit un équilibre entre les trois objectifs fondamentaux suivants :

- **la stabilité** : le secteur est sûr, solide et résilient en dépit des tensions;
- **l'efficacité** : le secteur offre des produits et des services à des prix concurrentiels et transfère les gains d'efficacité aux clients, favorise l'innovation et contribue de fait à la croissance économique;
- **l'utilité** : le secteur répond aux besoins financiers des nombreux consommateurs, y compris les entreprises, les particuliers et les familles, et les intérêts des consommateurs sont protégés.

Ensemble, ces trois objectifs fondamentaux fournissent le contexte visant à évaluer si le secteur financier du Canada fonctionne efficacement en prévision de l'avenir.

À cette fin, le présent document a mis en évidence les tendances actuelles et a donné le contexte du secteur financier canadien pour orienter les commentaires publics. L'intention est de recevoir des points de vue des intervenants relativement aux priorités pour examiner le cadre du secteur financier. Après ces consultations, des propositions seront élaborées aux fins de commentaires publics. Même si les questions qui suivent sont fondées sur les tendances et les thèmes mis en évidence dans le présent document, tous les commentaires seront acceptés.

Questions aux fins de la consultation

1. Quels sont vos points de vue quant aux tendances et aux difficultés indiquées dans le présent document? Prévoyez-vous d'autres tendances ou difficultés qui pourraient avoir une influence importante sur le secteur financier à l'avenir?
2. Dans quelle mesure le cadre du secteur financier établit-il actuellement un bon équilibre relativement aux compromis entre les trois objectifs stratégiques fondamentaux de stabilité, d'efficacité et d'utilité?
3. Existe-t-il des leçons qui pourraient être retenues d'autres administrations en vue d'orienter la façon d'aborder les nouvelles tendances et les nouveaux défis?
4. Quelles mesures pourraient être prises pour renforcer le cadre du secteur financier et promouvoir la croissance économique, y compris à l'égard des thèmes précisés? Comment devrait-on établir l'ordre de priorité de ces mesures?

Par exemple :

- Comment le cadre du secteur financier devrait-il appuyer l'innovation et la compétitivité tout en assurant la stabilité du système?
 - Comment le cadre du secteur financier peut-il mieux promouvoir la concurrence, y compris en encourageant les nouveaux arrivants sur le marché et en favorisant la croissance des petites entités et des autres intervenants?
 - Comment pouvons-nous mieux tirer profit des avantages de l'internationalisation du secteur financier tout en assurant la résilience et la solidité du secteur?
 - Comment le cadre du secteur financier soutient-il les entreprises financières en vue de mieux répondre aux besoins et aux intérêts changeants des consommateurs?
 - Les organismes fédéraux de supervision du secteur financier au Canada sont-ils bien placés pour appuyer le secteur à l'avenir?
5. Quelles autres mesures devraient être prises pour s'assurer que le cadre du secteur financier demeure moderne et solide sur le plan technique?

Annexe : Autres réformes du secteur financier

En plus des mesures d'après-crise et des mesures axées sur la stabilité prises dans le cadre du programme de réforme du secteur financier du G20 et du Conseil de stabilité financière¹¹, le gouvernement du Canada a présenté un certain nombre d'autres réformes stratégiques depuis la crise financière. Voici une liste de certaines des principales réformes.

Lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes

Le gouvernement fédéral a adopté des modifications législatives pour renforcer le régime de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes du Canada et pour améliorer la conformité du Canada aux normes internationales. En outre, le gouvernement élabore actuellement des modifications réglementaires à l'appui.

Code de conduite destiné à l'industrie canadienne des cartes de crédit et de débit

Le Code de conduite destiné à l'industrie canadienne des cartes de crédit et de débit (2010) fait la promotion de la liberté de choix des commerçants, de la transparence et de la divulgation, ainsi que de l'équité dans le marché des cartes de crédit et de débit. Le Code a été modifié en avril 2015 afin de tenir compte de la nature évolutive du contexte de paiements et de traiter des questions particulières associées à l'essor des paiements mobiles.

Engagements volontaires relatifs aux frais d'interchange

Le gouvernement fédéral a accepté des engagements distincts et volontaires de la part de Visa et de MasterCard de réduire leurs frais d'interchange. Le gouvernement surveille les engagements volontaires, et Visa et MasterCard se sont chacun engagés à fournir des vérifications annuelles effectuées par des tiers indépendants pour assurer leur conformité.

Gouvernance de Paiements Canada

Des modifications ont été apportées en 2014 en vue d'établir un nouveau cadre de gouvernance pour Paiements Canada à l'appui de la modernisation de son infrastructure de paiement. Ces changements ont permis d'accroître la transparence grâce à de nouvelles exigences en matière de production de rapports, tout en entraînant l'obligation que la majorité des administrateurs soient indépendants.

Cadre de protection des consommateurs

Des mesures ciblées ont été prises pour renforcer la protection des consommateurs de produits et services financiers, y compris la garantie d'accès à des comptes bancaires de base et à des comptes à faibles coûts, la réduction de la période de retenue des chèques et l'imposition de certaines limites sur les pratiques commerciales relatives aux produits de crédit. Des réformes approfondies ont été proposées dans le budget de 2016 afin de moderniser le cadre de protection des consommateurs de produits et services financiers en précisant et en renforçant la protection des consommateurs prévue en vertu de la *Loi sur les banques*, et de collaborer avec les intervenants en vue d'appuyer la mise en œuvre du cadre. Ces modifications réaffirmeront l'intention du gouvernement fédéral d'avoir un système de règles exclusives pour assurer un système bancaire national efficient dans l'ensemble du pays.

¹¹ Pour obtenir plus de renseignements, consulter le site Web du Conseil de stabilité financière (<http://www.fsb.org/>) [version anglaise seulement].

Littératie financière

Le gouvernement fédéral a appuyé les consommateurs en renforçant la littératie financière et en faisant la promotion de la sensibilisation financière des consommateurs par l'intermédiaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Le premier chef du développement de la littératie financière du Canada a été nommé en 2014, et une stratégie nationale pour la littératie financière a été publiée en 2015.

Financement de l'habitation

Le gouvernement fédéral a mis en œuvre un certain nombre d'améliorations structurelles au cadre de financement de l'habitation afin de promouvoir une stabilité durable et d'encourager le développement de marchés de financement hypothécaires privés, y compris l'augmentation de la mise de fonds minimale exigible, des modifications à l'assurance de portefeuille et au financement des hypothèques garanties, et des redressements aux exigences de titrisation de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Obligations sécurisées

Le gouvernement fédéral a mis en œuvre un cadre législatif pour les obligations sécurisées en vue d'appuyer la stabilité financière en aidant les prêteurs à diversifier les sources de financement et en rendant le marché des obligations sécurisées canadiennes plus rigoureux.

Acquisitions étrangères importantes

Le gouvernement fédéral a instauré des modifications législatives en vue d'exiger l'approbation ministérielle des acquisitions étrangères importantes par les institutions financières canadiennes qui pourraient toucher l'état, la taille et la stabilité du secteur financier.

Démutualisation de l'assurance multirisque

Un cadre législatif a été établi en 2014 en vue de la démutualisation des sociétés d'assurances multirisque sous réglementation fédérale. Les règlements, présentés en 2015, énoncent les conditions afin d'offrir un processus de démutualisation ordonné et transparent et de favoriser le traitement juste et équitable de tous les souscripteurs.

Petites banques

Des mesures ont été prises pour améliorer la capacité des nouveaux arrivants sur le marché et des petites banques, canadiennes ou étrangères, de se faire concurrence, y compris des modifications au processus d'entrée des banques du Bureau du surintendant des institutions financières, et pour améliorer l'accès au financement offert aux petites banques par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Le gouvernement fédéral a également mené des consultations sur l'accès aux dépôts effectués par l'entremise de courtiers pour les petites institutions de dépôts sous réglementation fédérale. En 2014, une conférence a permis de faciliter les discussions entre les organismes de surveillance du gouvernement fédéral et les petites et moyennes institutions de dépôts sous réglementation fédérale, et d'aborder les enjeux touchant les banques de petite taille.

Coopératives de crédit

Des mesures ont été mises en œuvre pour appuyer la croissance du système de coopératives de crédit, y compris l'établissement d'un cadre législatif régissant les coopératives de crédit fédérales en vue de permettre aux coopératives de crédit de prendre de l'expansion à l'échelle régionale ou nationale, si elles le désirent. Conscient que les coopératives de crédit qui envisagent l'adhésion au cadre fédéral peuvent faire face à des difficultés liées à la transition, le gouvernement fédéral a élaboré des mesures de transition temporaires afin de fournir une protection ciblée contre les risques liés à la transition et de faciliter le processus d'adhésion.

Collaboration fédérale-provinciale

Le gouvernement fédéral a donné suite à l'annonce selon laquelle le Bureau du surintendant des institutions financières cesserait d'assurer la surveillance conjointe des centrales de coopératives de crédit provinciales par l'entremise des organismes de réglementation provinciaux. À la suite du retrait du Bureau du surintendant des institutions financières, les centrales de coopératives de crédit provinciales seront supervisées uniquement par les organismes de réglementation provinciaux, et ce, dès le 15 janvier 2017. En décembre 2015, après de vastes consultations auprès de représentants du système de coopératives de crédit, la Banque du Canada a renforcé sa politique actuelle afin de fournir une aide d'urgence aux institutions admissibles surveillées par les autorités provinciales, sous réserve de l'établissement d'un accord d'indemnité. Chaque ordre de gouvernement assume des responsabilités claires à l'égard du contrôle prudentiel et de la gestion de la stabilité des risques de leurs institutions respectives. Ainsi, les responsables et les organismes de réglementation profitent d'une collaboration à l'égard des questions stratégiques du secteur financier pour assurer la stabilité financière.

Accords en matière de protection du commerce et de l'investissement

La Commission européenne et le Canada sont résolus à mettre en œuvre l'accord économique et commercial global conclu entre le Canada et l'Union européenne, et le gouvernement du Canada continue de consulter les Canadiens quant aux bienfaits de la ratification du Partenariat transpacifique qui offrirait des possibilités de commerce accru avec des pays de l'Asie-Pacifique. De plus, le Canada communique avec ses principaux partenaires du secteur financier, à l'échelle internationale, au sujet de questions stratégiques et de réglementation. À l'avenir, le gouvernement s'emploiera également à approfondir le dialogue et les relations commerciales à l'égard des services financiers avec les partenaires de l'Accord de libre-échange nord-américain et les grands marchés émergents, y compris la Chine et l'Inde.