

Approche

Date d'entrée en vigueur : 5 septembre 2024

Identifiant : N° GR0014APP

Réglementation fondée sur des principes

Objectif

La présente ligne directrice en matière d'approche (la « ligne directrice ») présente l'approche de l'Autorité ontarienne de réglementation des services financiers (« ARSF ») en ce qui a trait à la réglementation fondée sur des principes (« RFP »). La présente ligne directrice énonce :

- les principes du cadre de travail de l'ARSF;
- comment la RFP se concrétise dans l'approche de l'ARSF en matière de réglementation et de supervision;
- comment les principes du cadre de travail de l'ARSF seront mis en application;
- l'incidence de l'approche de l'ARSF en matière de RFP et des principes de son cadre de travail sur les entités et les personnes qu'elle réglemente.

Portée

La présente ligne directrice s'applique à toutes les entités et personnes réglementées par l'ARSF.

Justification et contexte

À propos de l'ARSF

L'ARSF a été créée pour appuyer les mesures de protection des consommateurs¹ et des bénéficiaires de régimes de retraite en Ontario. L'ARSF est autofinancée et conçue pour répondre à l'évolution rapide du secteur des services financiers, entre autres par les moyens suivants :

- promouvoir des normes de conduite professionnelle élevées;
- favoriser le développement de secteurs des services financiers solides, durables, concurrentiels et novateurs;
- réagir en temps opportun aux changements qui surviennent dans le secteur des services financiers, chaque fois que cela s'avère possible;
- promouvoir la saine administration des régimes de retraite;
- contribuer à la confiance du public dans les secteurs réglementés.

Depuis ses débuts, l'ARSF a adopté une approche de la réglementation fondée sur des principes et axée sur les résultats. L'ARSF concentre ses activités sur la surveillance des risques, conformément à ses objets prévus par la loi, tels qu'ils sont établis dans la *Loi de 2016 sur l'Autorité ontarienne de réglementation des services financiers* (la « Loi sur l'ARSF »).

¹ Aux fins de la présente ligne directrice, le terme « consommateur » désigne à la fois le grand public, les membres des caisses, les investisseurs et les autres intervenants dans les secteurs réglementés par l'ARSF, autres que les bénéficiaires de régimes de retraite.

À propos de la réglementation fondée sur des principes

La RFP s'inscrit dans le cadre de la mission de l'ARSF qui consiste à « servir la population grâce à une réglementation dynamique, fondée sur des principes et axée sur les résultats². » La RFP est une approche en matière de réglementation et de supervision qui est mise en œuvre par les principaux organismes de réglementation des services financiers dans le monde entier. En plus d'être un moyen efficace et efficient de réglementer et de superviser les entités et les personnes réglementées, la RFP renforce la capacité d'un organisme de réglementation à :

- réagir plus rapidement aux changements technologiques, aux besoins des consommateurs et des bénéficiaires, ainsi qu'à l'innovation dans le secteur des services financiers;
- se concentrer plus efficacement sur les résultats souhaités et les objectifs à atteindre en matière de réglementation;
- réduire le fardeau réglementaire grâce à une approche réglementaire plus flexible, qui permet aux entités et aux personnes réglementées de trouver la meilleure façon d'obtenir les résultats attendus sur le plan réglementaire, en fonction de leur taille, de leur complexité et de leur profil de risque.

Principes du cadre de travail

L'ARSF a élaboré un ensemble de principes pour son cadre de travail destinés à guider son approche réglementaire. Les principes du cadre de travail tiennent compte de la mission de l'ARSF ainsi que de ses objets en vertu de la Loi sur l'ARSF.³

Les principes du cadre de travail sont des énoncés généraux décrivant comment l'ARSF réglementera et supervisera les entités et les personnes réglementées.

² L'ARSF est guidée par sa mission de protection des Ontariens, par le mandat que lui a confié le ministère des Finances et par les valeurs de ses membres. (<https://www.fsrao.ca/fr/propos-de-larsf/mission-vision-et-valeurs>).

³ Voir l'article 3 et le paragraphe 3.1.

Les entités et les personnes réglementées devraient se familiariser avec les principes du cadre de travail de l'ARSF. Ces principes sont destinés à :

- communiquer les résultats les plus exigeants visés par l'ARSF, relativement aux objets prévus par la Loi sur l'ARSF;
- guider l'ARSF dans l'élaboration de ses règles et de ses lignes directrices, par rapport au cadre des lignes directrices de l'ARSF;
- aider l'ARSF à cerner les principaux aspects sur lesquels elle doit se concentrer afin de classer par ordre de priorité ses activités de réglementation et de supervision et d'affecter ses ressources de manière plus efficiente et plus efficace, lors de la mise en œuvre du Cadre de surveillance axée sur le risque de l'ARSF;
- favoriser l'atteinte de résultats appropriés et s'assurer que les interventions en matière de réglementation de l'ARSF sont raisonnables et équilibrées.

Principes du cadre de travail

- 1. Priorité accordée aux résultats** – L'ARSF concentrera ses activités de réglementation sur les résultats qu'elle cherche à atteindre pour les consommateurs et les bénéficiaires de régimes de retraite, les entités réglementées et les secteurs, en fonction de ses objets prévus aux termes de la Loi sur l'ARSF. Les objets prévus par la loi seront utilisés en superposition à l'interprétation des lois sectorielles. L'ARSF évaluera régulièrement l'efficacité et l'efficience de ses outils réglementaires, de ses pouvoirs et de son approche afin de s'assurer qu'elle obtient les résultats appropriés de façon raisonnable et proportionnée.
- 2. Innovation** – L'ARSF continuera à développer sa propre culture et ses capacités de manière à accroître son efficacité et son efficience. L'ARSF pourra ainsi satisfaire aux objets prévus par la loi, notamment faciliter l'innovation et la transformation dans les secteurs qu'elle réglemente. L'ARSF reconnaît que, de manière générale, une même approche ne saurait convenir à tous. Elle prendra donc en considération la taille, la complexité et le profil de risque de chaque entité et secteur qu'elle réglemente. L'ARSF surveillera et évaluera l'évolution des pratiques, des circonstances et des attentes de ses

intervenants, et fera preuve de réactivité et d'adaptation, conformément aux objets prévus par la loi.

- 3. Le consommateur au centre des priorités** – Dans le cadre de la formulation de son approche réglementaire envers les entités et les personnes réglementées, l'ARSF se concentrera sur les conséquences pour les consommateurs (et dans le cas des régimes de retraite, la protection des droits/avantages des bénéficiaires), conformément aux objets prévus par la loi. Ses règles⁴ et ses lignes directrices sont axées sur les intérêts et les besoins des consommateurs et des bénéficiaires de régimes de retraite.
- 4. Approche fondée sur les risques** – L'ARSF consacrerait ses ressources aux enjeux et aux entités et personnes réglementées qui présentent le risque le plus élevé. L'évaluation des risques de l'ARSF tiendrait compte de la taille, de la complexité et de la nature de l'entité réglementée, ainsi que des risques systémiques dans les secteurs. Elle se concentrerait sur les cas où la non-conformité ou l'incapacité à atteindre les résultats souhaités sur le plan réglementaire causerait le plus grand préjudice aux consommateurs ou constituerait la plus grande menace pour la capacité de l'ARSF à respecter ses objets prévus par la loi.
- 5. Transparence** – L'ARSF communiquerait ses exigences réglementaires et ses attentes en matière de supervision, ainsi que ses activités et ses réalisations aux intervenants⁵. Elle concevrait des règles et des lignes directrices qui mettent en évidence les principes applicables au regard desquels l'ARSF effectuerait la supervision, et préciserait les résultats spécifiques que l'ARSF cherche à atteindre.
- 6. Collaboration** – L'ARSF tiendrait compte des complexités des secteurs qu'elle réglemente. L'ARSF communiquerait avec les intervenants pertinents en tenant compte de leurs différences et de leurs rôles, et tirerait parti des consultations publiques pour s'assurer que ses activités de réglementation tiennent compte des points de vue et des besoins de ses intervenants, ce qui inclut les intérêts des consommateurs et des

⁴ Au sens donné au terme « règles » au paragraphe 21(1) de la Loi sur l'ARSF.

⁵ Le terme « intervenants » comprend les entités réglementées, le gouvernement de l'Ontario, ainsi que les consommateurs.

bénéficiaires de régimes de retraite. L'ARSF travaillera également en collaboration avec les autres organismes de réglementation dans le but de promouvoir l'harmonisation entre les territoires dans la mesure où il est possible et raisonnable de le faire.

Approche de l'ARSF en matière de réglementation

Les secteurs réglementés par l'ARSF constituent une composante importante de la vie économique de l'Ontario, proposant une vaste gamme de produits et de services financiers qui font partie intégrante de la vie quotidienne des Ontariens. L'ARSF a la responsabilité de veiller à ce que les Ontariens qui achètent ces produits et services ou qui s'y fient soient protégés comme il se doit, tout en s'assurant que ces secteurs restent concurrentiels et répondent aux besoins des consommateurs et des bénéficiaires de régimes de retraite. En tant qu'organisme de réglementation intégrant des fonctions de surveillance prudentielle et de surveillance des pratiques du marché⁶, l'ARSF joue un rôle important en veillant à ce que les administrateurs de régimes de retraite, les caisses et les compagnies d'assurance constituées en Ontario et les bourses d'assurance réciproque (les « assureurs ») démontrent un niveau adéquat de financement et de capitalisation de manière à pouvoir répondre à leurs obligations à l'égard des membres, des déposants, des titulaires de police et des bénéficiaires. Une approche réglementaire axée sur le recours à la RFP est un moyen plus efficace et efficient de réglementer ses secteurs et d'obtenir les résultats souhaités en matière de réglementation, en conformité avec les objets de l'ARSF prévus par la loi et les principes de son cadre de travail.

Utilisation des principes

Dans ses règles et ses lignes directrices, l'ARSF renverra à des principes de haut niveau, énoncés en termes généraux, fondés sur ses objets prévus par la loi, afin de préciser les résultats souhaités sur le plan réglementaire que les entités et les personnes réglementées sont censées atteindre, quels que soient leur taille, leur complexité et leur profil de risque.

L'entité ou la personne réglementée sera responsable de démontrer comment son approche identifiée est efficace pour adhérer aux principes et obtenir les résultats souhaités sur le plan

⁶ Dans le cas des régimes de retraite, des compagnies d'assurance constituées en Ontario et des bourses d'assurance réciproque, et des caisses.

réglementaire. Lorsqu'elle applique une approche de RFP et une approche axée sur les résultats à une caisse, à un administrateur de régime de retraite ou à un assureur, l'ARSF s'en remettra davantage au conseil d'administration ou au conseil des fiduciaires (s'il en est) pour exercer une surveillance à l'égard de la haute direction de sorte que celle-ci internalise les exigences réglementaires et les attentes en matière de supervision afin de parvenir aux résultats souhaités sur le plan réglementaire. La haute direction et le conseil d'administration ou le conseil des fiduciaires d'une caisse, l'administrateur d'un régime de retraite, ou l'assureur devraient communiquer de façon transparente et en temps opportun les politiques, processus et pratiques qui ont été adoptés et mis en œuvre pour démontrer comment l'entité réglementée atteint les résultats souhaités sur le plan réglementaire et montrer comment elle valide que les résultats souhaités sont atteints. Pour évaluer cette adhésion, l'ARSF devra déterminer si l'entité ou la personne réglementée a déployé des efforts raisonnables et de bonne foi pour atteindre les résultats souhaités sur le plan réglementaire, et s'y adapter.

Supervision constructive, transparente et collaborative

Les personnes et les entités réglementées qui sont bien contrôlées et gouvernées, gérées efficacement et qui collaborent de manière ouverte et productive avec l'ARSF devraient tirer de réels avantages de l'approche de RFP et de l'approche axée sur les résultats de l'ARSF. Par exemple, la supervision pourra être moins exigeante si une entité réglementée démontre que ses mécanismes de surveillance et ses contrôles fonctionnent efficacement, et que les résultats souhaités sur le plan réglementaire sont atteints. Toutefois, cela suppose que la personne réglementée ou la haute direction et le conseil d'administration de l'entité réglementée se montrent pleinement engagés dans la réalisation des résultats réglementaires souhaités identifiés par l'ARSF et collaborent avec celle-ci de manière constructive et transparente pour s'assurer que ces résultats sont atteints.

L'ARSF tiendra compte de tous les aspects des questions réglementaires pertinentes, et exercera un jugement de supervision approprié lors de l'évaluation des politiques, des processus et des pratiques mis en place par la personne ou l'entité réglementée pour réussir à se conformer aux principes qui sont reflétés dans les résultats attendus. Lorsqu'une entité ou une personne réglementée constate des enjeux potentiels, qui peuvent entraîner une incapacité à atteindre les résultats réglementaires souhaités, une communication ouverte et à un stade précoce avec les autorités de réglementation permettra aux deux parties de mieux cerner et

créer les solutions appropriées, d'atténuer les risques ou d'élaborer des stratégies de redressement.

L'ARSF peut s'appuyer sur les pratiques exemplaires ou acceptées dans un secteur pour évaluer l'approche choisie par l'entité ou la personne réglementées. Ces pratiques sectorielles ne doivent pas être interprétées ou mises en œuvre à la façon d'une « liste de contrôle » en matière de conformité. Les pratiques exemplaires ou acceptées dans un secteur seront plutôt utilisées pour fournir aux entités et aux personnes réglementées des indications précieuses concernant les approches identifiées utilisées par les autres acteurs du secteur et fournir une base de référence à partir de laquelle elles pourront identifier les pratiques qui leur conviennent le mieux ou qui sont le plus adaptées à leur propre organisation.

Il est plus efficace et efficient de faire reposer la réglementation sur une approche fondée sur des principes et axée sur les résultats plutôt que sur une approche réglementaire qui se veut centrée sur la question de savoir si les exigences prescriptives sont respectées et/ou satisfaites. En réalité, l'utilisation d'une approche de RFP en matière de réglementation et de supervision continuera de constituer un élément fondamental de la stratégie de réglementation de l'ARSF. Il est clair que cette méthode de réglementation et de supervision nécessite l'exercice du discernement tant par l'autorité de réglementation que par la personne ou l'entité réglementée, de même qu'une approche collaborative et une communication ouverte et continue.

Besoin continu d'exigences prescriptives

Fonctionner selon une approche de réglementation fondée sur des principes ne signifie pas pour autant l'absence complète d'exigences prescriptives. Dans certaines circonstances et dans certains domaines, l'ARSF continuera à s'appuyer sur des règles détaillées et des exigences prescriptives pour assurer une protection adéquate des consommateurs et des bénéficiaires de régimes de retraite. En effet, l'utilisation de principes pour identifier les résultats que l'ARSF cherche à atteindre sur le plan réglementaire devra être étayée par des exigences prescriptives, mais, dans la mesure du possible, ces exigences seront interprétées au moyen de lignes directrices et renverront à des principes spécifiques destinés à favoriser la réalisation des résultats souhaités sur le plan réglementaire.

L'ARSF abordera les problèmes de réglementation et de supervision en s'appuyant sur les principes de son cadre de travail. Les facteurs qui auront une incidence sur l'approche de l'ARSF comprendront le cadre juridique pertinent (c.-à-d. les lois, les règlements, les règles de l'ARSF et la jurisprudence), la complexité, l'ampleur et les répercussions du problème, de même que les moyens élaborés dont dispose la personne ou l'entité réglementée pour régler efficacement le problème, tout comme les ressources qui lui permettront d'y parvenir.

Les personnes et les entités réglementées peuvent s'attendre à ce que l'ARSF examine et révise ses approches de réglementation et de supervision, et adopte une approche de RFP lorsqu'il est raisonnable et possible de le faire. Progressivement, les personnes et les entités réglementées peuvent s'attendre à ce que certaines questions de réglementation et de supervision qui ont été abordées selon une approche prescriptive soient révisées, en partie ou en totalité, à la lumière d'une approche davantage fondée sur des principes. L'ARSF fera preuve de discernement en s'appuyant sur les principes de son cadre de travail pour passer d'une approche prescriptive à une approche fondée sur des principes.

Approches propres à chaque secteur

Chaque fonction de réglementation clé de l'ARSF peut développer et mettre en œuvre une méthodologie de surveillance qui prend en compte les problématiques réglementaires uniques ainsi que la taille, la complexité et le profil de risque du secteur ainsi que des entités et des personnes qu'elle réglemente. Tous les processus de supervision élaborés et mis en œuvre dans les secteurs réglementés de l'ARSF seront adaptés aux principes du cadre de travail ainsi qu'à tous les autres éléments de l'approche de RFP de l'ARSF, tel qu'il est indiqué dans la présente ligne directrice.

Les règles et les lignes directrices de l'ARSF sont censées être construites de manière à respecter les principes du cadre de travail. Chaque ligne directrice et/ou règle peut également porter sur un ensemble distinct de principes et/ou de résultats souhaités sur le plan réglementaire en ce qui concerne la question particulière abordée (p. ex. le traitement équitable

des consommateurs). Le recours aux règles et aux lignes directrices⁷ seront des mécanismes essentiels par lesquels l'ARSF précisera ses attentes et ses exigences (c.-à-d., les principes applicables et les résultats souhaités sur le plan réglementaire).

Exécution

L'exécution demeure une composante intégrale de l'approche de l'ARSF fondée sur des principes et axée sur les résultats. L'ARSF utilisera la ligne directrice en matière d'interprétation pour identifier les principes et les objets pertinents prévus par la loi qui se rapportent à son interprétation des lois et des règlements d'un secteur, ou d'une règle.

Les principes du cadre de travail de l'ARSF guideront l'approche de l'ARSF en matière d'exécution. L'ARSF adopte une approche progressive, mesurée et proportionnelle relativement aux démarches liées à l'exécution. Lorsqu'une entité ou une personne réglementée ne s'est pas conformée aux exigences réglementaires, l'ARSF déterminera la ligne de conduite qui convient après avoir examiné les preuves et les circonstances uniques de la non-conformité ou du non-respect d'une obligation particulière, y compris la gravité et la nature de la contravention, le risque pour les consommateurs et les bénéficiaires de régimes de retraite, les répercussions potentielles sur les intervenants, la nature de l'entité réglementée ou du titulaire de permis, le comportement antérieur, les efforts de correction et d'atténuation, et le besoin de dissuasion. L'ARSF s'efforcera d'adopter une approche pondérée en matière d'exécution, partant du principe que l'entité réglementée est de bonne foi.

Portée du mandat de l'ARSF

La capacité de l'ARSF à superviser, à réglementer, à établir des règles et à faire appliquer ses exigences dans chaque secteur qu'elle réglemente découle du pouvoir qui lui est accordé aux termes des lois et des réglementations qu'elle administre.

⁷ L'ARSF continuera à se servir de son cadre de lignes directrices (<https://www.fsrao.ca/fr/reglementation/lignes-directrices/cadre-de-lignes-directrices-de-larsf>) pour communiquer de l'information, son approche en matière de supervision, ses obligations de conformité au regard de la réglementation et/ou ses décisions réglementaires.

Ce qui suit dépasse la portée du mandat et du pouvoir de l'ARSF :

- modifier les lois ou les règlements, que ce soit à l'échelon provincial ou fédéral;
- modifier des programmes provinciaux ou fédéraux qui recoupent les secteurs qu'elle réglemente, tels que le Régime de pensions du Canada ou le Fonds de garantie des prestations de retraite;
- fournir des conseils légaux ou financiers aux consommateurs ou aux bénéficiaires de régimes de retraite.

Date d'entrée en vigueur et examen futur

La présente ligne directrice est entrée en vigueur le **5 septembre 2024** et sera révisée au plus tard le **5 septembre 2029**.

À propos de la présente ligne directrice

La présente ligne directrice représente une approche. La ligne directrice en matière d'approche décrit les principes, les processus et les pratiques internes de l'ARSF en matière d'activité de surveillance et d'application du pouvoir discrétionnaire du directeur général. La ligne directrice en matière d'approche pourrait renvoyer à des obligations de conformité, mais ne crée pas en soi une obligation de conformité. Consultez le [cadre de lignes directrices de l'ARSF](#) pour en savoir plus.