

Réponse de l'OSBI aux recommandations de l'examen externe

26 octobre 2022

Introduction

Au cours des derniers mois, l'OSBI [a publié](#) les résultats de nos examens externes indépendants de 2021, qui ont félicité l'OSBI pour son succès au cours de la période quinquennale visée par l'examen, et qui ont reconnu les solides améliorations de l'OSBI depuis l'[examen externe précédent](#) en 2016 et trouvé notre organisme efficace, juste et professionnel.

Lorsque les rapports ont été publiés, notre conseil d'administration [a remercié](#) la professeure Puri pour son excellent travail et s'est engagé à examiner attentivement les recommandations des rapports en vue d'une amélioration supplémentaire et à s'engager avec nos parties prenantes afin de s'assurer que nous effectuons tous les changements nécessaires pour continuer à remplir notre mandat d'intérêt public.

Dans ce document, nous présentons nos réponses aux principales constatations et recommandations des rapports.

Contexte

Le mandat de l'OSBI exige que l'organisme se soumette à des évaluations indépendantes et bien informées de ses activités par des tiers, selon les échéances fixées par les organismes de réglementation des banques et des valeurs mobilières. Depuis 2014, les mandats bancaires et de placement de l'OSBI sont supervisés par des organismes de réglementation distincts qui ont des exigences distinctes en matière d'examen indépendant.

La Loi sur les banques du Canada exige que chaque organisme externe de traitement des plaintes (OETP) agréé se soumette tous les cinq ans à une évaluation de l'exercice de ses fonctions et de ses activités en tant qu'OETP qui est effectuée par un tiers conformément au mandat établi en consultation avec le commissaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC).

Conformément à son [protocole d'entente de 2014 avec les Autorités canadiennes en valeurs mobilières](#), l'OSBI est tenu de se soumettre tous les cinq ans à une évaluation indépendante de ses opérations et de ses pratiques en matière de plaintes liées aux investissements.

En octobre 2021, à la suite d'une demande publique de propositions, le conseil d'administration de l'OSBI a nommé la professeure Poonam Puri, l'une des plus grandes expertes canadiennes en matière de gouvernance d'entreprise, de droit des sociétés et de droit des valeurs mobilières, pour mener des évaluations indépendantes des mandats bancaires et de valeurs mobilières de l'OSBI. Les évaluations ont débuté en novembre 2021. L'[évaluation indépendante de 2021 du mandat de placement de l'OSBI](#) (l'examen des placements de 2021) a été publiée sur le site Web de l'OSBI et par voie de communiqué de presse le 13 juin 2022, et l'[évaluation indépendante de 2021 du mandat bancaire de l'OSBI](#) (l'examen des services bancaires de 2021) a été publiée de la même manière le 1er septembre 2022.

L'objectif de ces examens indépendants est de déterminer si l'OSBI remplit ses obligations réglementaires et fonctionne efficacement conformément aux meilleures pratiques reconnues pour les ombudsmans des services financiers.

L'examen des placements de 2021 était le deuxième examen du mandat sur les valeurs mobilières de l'OSBI. L'OSBI avait précédemment participé à l'[examen indépendant de 2016 du mandat relatif aux valeurs mobilières de l'OSBI](#) (l'examen de 2016).

L'examen des services bancaires de 2021 était le premier examen indépendant du mandat bancaire de l'OBSI depuis sa désignation comme OETP en 2015. Les précédents examens indépendants du mandat combiné de l'OBSI (banque et valeurs mobilières) ont été effectués en [2007](#) et [2011](#).

Réponse à l'examen indépendant de 2021

Dans l'ensemble, les examens font de nombreuses observations et conclusions favorables importantes sur la qualité des services et des pratiques opérationnels de l'OSBI.

L'examen des services bancaires de 2021 concluait que l'OSBI avait respecté et outrepassé ses obligations aux termes du Règlement sur les plaintes relatives à la Loi sur les banques et des exigences énoncées dans les Directives du commissaire-13. L'examen des placements de 2021 concluait que l'OSBI avait respecté et dépassé ses obligations aux termes du protocole d'entente (PE) avec les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM), et a constaté les éléments suivants : les deux examens ont également constaté que :

- l'OSBI a traité les plaintes rapidement;
- les enquêteurs de l'OSBI ont été en mesure d'isoler les problèmes majeurs liés à une plainte et ont demandé des documents supplémentaires, le cas échéant;
- les enquêteurs de l'OSBI étaient capables de mener des entretiens et d'évaluer la crédibilité;
- les enquêteurs de l'OSBI ont tenu les parties informées des progrès de l'enquête, ont été francs avec les parties sur le fond de l'affaire et ont bien expliqué leur point de vue le plus tôt possible;
- les motifs de décision de l'OSBI étaient justes, proportionnés et ont été expliqués dans un langage simple; et
- les conclusions de l'OSBI étaient bien justifiées par les preuves.

En outre, les examens énoncent de nombreuses recommandations fondées et exploitables qui peuvent servir de catalyseur pour certains changements et modernisations importants à l'OSBI. Nous observons que le champ d'application de la plupart des recommandations est un peu plus restreint que dans les examens précédents, ce qui peut refléter l'amélioration globale de l'OSBI depuis l'examen de 2016 et sa maturité organisationnelle. L'OSBI a entrepris un important programme d'amélioration structurelle et opérationnelle au cours des dernières années, ce qui a été reconnu par les examinateurs, et les recommandations formulées dans les examens portent principalement sur le renforcement des mandats des autorités réglementaires et sur des améliorations opérationnelles et de gouvernance spécifiques.

Le rapport de l'examen des services bancaires de 2021 formule 25 recommandations, et l'examen des placements de 2021 en formule 22, dont certaines sont assorties de sous-recommandations, dans quatre catégories générales. Il existe une congruence considérable entre les recommandations de chaque examen. Ci-dessous, nous présentons la position de l'OSBI à l'égard des recommandations principales de chaque catégorie.

Recommandations visant la gouvernance

Les deux examens recommandent que le conseil d'administration de l'OSBI entreprenne un examen stratégique de sa structure de gouvernance afin de déterminer la meilleure façon de s'assurer que les intérêts des principales parties prenantes sont pris en compte le plus efficacement possible dans la supervision et la prise de décision du conseil. Les examens recommandent d'améliorer l'engagement du conseil en matière de diversité et d'apporter des changements structurels à la composition du conseil afin d'éliminer les exigences catégoriques concernant le nombre d'administrateurs issus du secteur et de la communauté et d'envisager des mécanismes alternatifs pour l'engagement des parties prenantes.

Nous sommes d'accord avec une grande partie du raisonnement fondamental qui sous-tend ces recommandations et nous pensons que les délibérations de notre conseil sur ces questions importantes bénéficieraient d'une consultation avec les principales parties prenantes. Pour nous assurer que toutes les perspectives des parties prenantes sont prises en compte, nous mènerons une consultation publique sur la gouvernance organisationnelle de l'OSBI afin d'explorer les questions de composition du conseil, de nominations et d'engagement des parties prenantes soulevées par les recommandations de l'examen. Nous prévoyons de lancer cette consultation à la fin du mois d'octobre 2022.

Recommandations stratégiques

Une autre recommandation fondamentale de l'examinatrice externe était que l'OSBI devrait être habilitée à rendre des sentences qui sont contraignantes pour les firmes et pour le consommateur, si ce dernier les accepte.

Le rapport indique que l'incapacité de l'OSBI à garantir universellement une réparation pour les consommateurs par le biais du système de dénonciation et de blâme continue à limiter son efficacité, car ce système confère aux deux parties une incitation économique pour régler les différends à des montants inférieurs aux recommandations de l'OSBI. Les examinateurs ont observé que le pouvoir exécutoire est plus conforme aux pratiques exemplaires internationales et conférerait plus de légitimité au système.

L'OSBI appuie cette recommandation, qui est conforme aux recommandations formulées dans le cadre d'examens externes antérieurs de même qu'à la position adoptée publiquement par notre organisation. Cependant, nous n'avons pas le pouvoir de déterminer unilatéralement cette question.

Au cours des dernières années, les organismes de réglementation des valeurs mobilières du Canada se sont engagés publiquement à apporter les changements juridiques et réglementaires nécessaires pour que les décisions de l'OSBI soient contraignantes pour les entreprises participantes, et l'OSBI a collaboré étroitement avec les organismes de réglementation pour faire avancer cette initiative. Nous avons l'intention de poursuivre ce travail en vue d'élaborer des solutions réglementaires et procédurales qui répondent aux besoins des consommateurs, des organismes de réglementation et des firmes participantes.

Nous sommes également d'accord avec les recommandations de l'examen concernant l'augmentation de notre transparence organisationnelle par la publication accrue de données globales sur les résultats des cas.

En ce qui concerne le système canadien des OETP, les examinateurs ont déclaré qu'ils partageaient les préoccupations exprimées dans le rapport 2020 de l'ACFC sur le modèle de l'OETP multiple, qui

observait que la concurrence entre les OETP n'était pas conforme aux normes internationales, qu'elle entraînait des inefficacités et une complexité pour les consommateurs et qu'elle avait une incidence négative sur la perception qu'ont les consommateurs de l'équité et de l'impartialité du système. Bien que les examinateurs aient donné leur point de vue sur la question, ils n'ont pas inclus de recommandation sur l'établissement d'un ombudsman unique pour les plaintes liées aux services bancaires, car ils ont déclaré que cela ne relevait pas du mandat de leur examen et faisait l'objet d'une action gouvernementale en cours conformément au dernier budget fédéral.

L'OSBI continue d'appuyer fermement l'engagement du gouvernement à établir un seul OETP à but non lucratif pour le secteur bancaire, parce qu'un tel système répond aux meilleures pratiques internationales, soutient un système bancaire fédéral fort, efficace et fiable et est dans le meilleur intérêt des consommateurs des banques canadiennes.

Recommandations visant les activités

Nous sommes généralement d'accord avec les recommandations de l'examinatrice concernant la transparence accrue de notre expérience et de nos méthodologies. Il nous tarde de mettre en œuvre des mesures visant une meilleure transparence au cours des mois et des années à venir.

Nous sommes également d'accord avec diverses recommandations de l'examinatrice concernant les améliorations à apporter à nos pratiques opérationnelles et à nos pratiques de gestion des dossiers. Dans les mois à venir, nous mettrons en œuvre des programmes et des projets pilotes visant à explorer l'utilisation de la vidéoconférence pour les entretiens avec les consommateurs et les firmes, à établir des niveaux de recommandation spécifiques pour les recommandations de préjudice non financier, et à ajuster nos normes internes de suivi des plaintes et de respect des délais lorsque cela est possible.

L'examinatrice a également recommandé que l'OSBI collabore avec les organismes de réglementation des banques et des valeurs mobilières afin de revoir et d'améliorer notre système de déclaration des problèmes systémiques, en élargissant la définition de problème systémique pour inclure les circonstances qui ressortent d'une seule plainte et en assurant une communication plus solide sur les problèmes de nature systémique. Nous soutenons également les recommandations relatives à une plus grande transparence en ce qui concerne nos rapports sur les problèmes systémiques.

Les examens recommandent une formation supplémentaire pour le personnel de l'OSBI sur les services aux personnes âgées et sur des produits de placement spécifiques. Nous appuyons ces recommandations, qui complètent nos programmes actuels de formation continue pour nos équipes d'enquêteurs.

Nous sommes également d'accord avec la recommandation de l'examen des placements de 2021 selon laquelle nous devrions mener une consultation publique sur notre méthodologie de calcul des pertes pour les cas de produits de marché exonérés. Notre [dernière consultation sur nos méthodes de calcul des pertes](#) a eu lieu en 2011-2012. Nous avons l'intention de procéder à une consultation actualisée sur les méthodes de calcul des pertes en 2023.

Les examens ont également recommandé que nous apportions des modifications aux informations relatives aux délais de prescription dans nos lettres de consentement, notre document À quoi s'attendre et nos lettres de clôture. Nous ne sommes pas d'accord avec cette recommandation. D'après notre expérience, les divulgations des limitations dans nos lettres de clôture sont appropriées et contiennent

suffisamment de renseignements pour les consommateurs sans s'égarer dans les conseils juridiques, et inclure des renseignements sur chaque province ajouterait une complexité et une longueur indues aux lettres de clôture. Nous notons également qu'aucun consommateur ne nous a jamais fait part de son insatisfaction quant à ce contenu.

Les examens ont recommandé que nous augmentions notre limite d'indemnisation actuelle de 350 000 \$ par plainte à 500 000 \$. Nous soutenons cette recommandation, bien que nous observions que notre limite d'indemnisation actuelle nous permet d'aider la grande majorité des consommateurs qui nous adressent une plainte. La mise en œuvre de limites d'indemnisation plus élevées nécessitera un soutien réglementaire et nous travaillerons avec les régulateurs pour atteindre cet objectif.

Recommandations visant la valeur ajoutée et la sensibilisation

L'examinatrice a formulé un certain nombre de suggestions concernant les mesures que l'OSBI devrait prendre pour accroître le transfert d'informations aux consommateurs, parmi le personnel et entre le personnel et les firmes participantes. De façon générale, nous sommes d'accord avec ces recommandations et bon nombre d'entre elles sont reflétées dans notre [Plan stratégique 2022-2026](#).

Nous donnerons suite aux recommandations de l'examen externe concernant l'amélioration de nos lettres de clôture des réexamens, la participation aux consultations publiques et l'engagement dans le leadership éclairé de manière plus générale.