

Empire Club of Canada

Au-delà de la pandémie : protéger les dépôts et le système financier durant la reprise économique

12 avril 2021 (événement virtuel)

Allocution de Peter Routledge, président et premier dirigeant

LE TEXTE PRONONCÉ FAIT FOI

Présentation

Bonjour et merci, Antoinette, de cette aimable présentation. Je tiens aussi à remercier l'Empire Club de me donner l'occasion de m'adresser à vous pour parler des défis de l'après-pandémie.

Permettez-moi d'abord de souligner que je me joins à vous aujourd'hui à partir du territoire traditionnel non cédé de la nation algonquine anichinabée. Je remercie toutes les générations qui ont pris soin de cette terre.

Aujourd'hui, je veux parler de l'économie canadienne, du point de vue de la SADC, des risques qui guettent nos institutions membres et du marché du logement. Je vous parlerai aussi du rôle que nous jouons et des outils dont nous disposons pour maintenir la stabilité financière en période d'incertitude.

La reprise après la pandémie

Comme vous, je suis prêt à reprendre la vie normale. J'ai même hâte, comme vous pouvez le voir à ma tenue.

Le nombre de personnes vaccinées ne cesse de croître. La Banque du Canada prévoit une croissance réelle vigoureuse du PIB canadien durant le premier trimestre de 2021. La présence de variants de la COVID-19 plus contagieux pose un réel danger. Mais le Canada prend les mesures nécessaires, et le rythme de vaccination s'accélère. Malgré l'incertitude qui demeure, les perspectives à moyen terme sont favorables. Des économistes entrevoient même une forte reprise en Amérique du Nord.

Au cours des 6 à 9 derniers mois, certains ont souligné l'effervescence accrue du marché du logement, ce qui ne manque pas de soulever des inquiétudes. Rien de surprenant dans la situation actuelle, du point de vue des organismes de réglementation et des décideurs. De fait, le marché canadien du logement repose sur un équilibre harmonieux entre les forces du marché, d'une part, et les règles

prudentielles réfléchies, mesurées et efficaces établies par les décideurs et les organismes de réglementation de l'autre.

Depuis 2007, ceux-ci ont travaillé main dans la main près d'une quarantaine de fois, si je ne me trompe, à l'appui d'un marché qui permettrait, à terme, à tous les Canadiens, d'avoir un logement abordable qui réponde à leurs besoins.

La semaine dernière, le surintendant des institutions financières a annoncé de nouvelles mesures réfléchies et opportunes à l'endroit du marché, proposant un nouveau taux admissible applicable aux prêts hypothécaires non assurés. Ce taux offre une marge de sécurité supplémentaire qui garantit que les emprunteurs auront la capacité d'effectuer leurs versements hypothécaires si la situation devait évoluer (p. ex., en cas de diminution du revenu ou d'augmentation des taux d'intérêt). De mon point de vue, cela réitère l'importance de saines pratiques de souscription hypothécaire et vient soutenir la santé et la stabilité des institutions financières canadiennes.

Mais quel rôle joue la SADC en ce qui a trait au marché du logement, me direz-vous ? Et pourquoi y portons-nous autant attention ? Je vous explique.

Nous avons pour mandat de protéger un pan important du système financier canadien : la prise de dépôts. Nous assurons 1 billion de dollars de dépôts détenus auprès de nos 85 institutions membres : banques, coopératives de crédit fédérales et sociétés de fiducie et de prêt sous réglementation fédérale. Nous devons être prêts à faire face à l'éventualité de difficultés financières très graves pour nos membres, même si c'est peu probable.

Il y a 13 ans, le monde a traversé la pire crise financière depuis la Grande Dépression. Provoquée surtout par l'effondrement du marché des prêts hypothécaires à risque aux États-Unis, la crise a ébranlé des institutions financières de toute taille et de tout type, au sein du système bancaire traditionnel et au-delà.

Le Canada a su traverser cette crise sans trop de dommages. Aucune banque n'a fait faillite. Mais nous savons que c'est en période de boom économique que l'on prend des risques et que, par conséquent, nous devons faire preuve de vigilance et surveiller étroitement ces risques.

Nous savons aussi que la reprise après la pandémie sera incertaine.

Et il se peut que les coûts de la pandémie pèsent de façon inégale sur les institutions financières qui détiennent des dépôts assurés par la SADC.

Alors que faire ? La SADC soutient la résilience du système financier et protège les dépôts pour que les Canadiennes et les Canadiens continuent d'avoir accès à leurs dépôts assurés en cas de faillite d'une de nos institutions membres.

La Loi sur la SADC nous fixe quatre grandes responsabilités à cet égard :

1. Rembourser les déposants, sous réserve du plafond d'assurance-dépôts fixé par la loi
2. Encourager la stabilité financière
3. Poursuivre ces objectifs de manière à protéger les déposants et à réduire au minimum les possibilités de perte pour la SADC
4. Agir à titre d'autorité de règlement pour nos institutions membres

Une certaine tension est prévue dans les responsabilités qui nous sont confiées, entre la protection des déposants et la promotion de la stabilité financière, d'une part, et la volonté d'éviter les aléas moraux, de l'autre. Le Parlement nous demande de trouver un juste équilibre entre ces responsabilités, de résorber la tension entre la volonté d'éviter les aléas moraux et la promotion de la stabilité financière.

La difficulté est de savoir quand intervenir. Lorsqu'une institution de dépôts connaît des difficultés financières, nous pouvons réduire les pertes au minimum, tout en favorisant la stabilité financière, si nous agissons avec célérité. Mais ce n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît. La ligne de démarcation est mince.

Pour commencer, nous préférons qu'une solution émane du marché. Si un acteur du secteur privé se porte acquéreur d'une banque en difficulté, la SADC n'a pas besoin d'intervenir.

Il est préférable de ne pas intervenir trop tôt sous peine de susciter un aléa moral. L'aléa moral peut survenir à chaque fois qu'une partie sait qu'elle n'a pas à subir toutes les conséquences économiques de ses décisions. Nous ne voulons pas que nos institutions membres prennent des risques inconsidérés en croyant que la SADC finira par assumer les pertes financières causées par leur témérité. En règle générale, les actionnaires et autres bailleurs de fonds devraient être les premiers à éponger des pertes, avant la SADC et les autres créanciers de premier rang.

Par contre, réagir trop tard à la détérioration de la situation financière d'une de nos institutions membres pourrait entraîner un risque de contagion ou la perte de confiance du public, ce qui risquerait de déstabiliser le système financier et d'entraîner des coûts beaucoup plus élevés pour la SADC.

Comme je l'ai déjà dit, il existe de réels tiraillements dans la préparation à un règlement de faillite. Nous pouvons choisir entre deux modes d'intervention, selon les pouvoirs qui nous sont dévolus.

Nous pouvons agir avant le point de non-viabilité. Nous disposons à cet égard d'une vaste gamme d'outils pour intervenir : garantie, prêt, recapitalisation et entente de partage des pertes avec l'acquéreur d'une institution en difficulté.

Nous pouvons aussi intervenir après le point de non-viabilité, une fois celui-ci établi par le surintendant. Là aussi, nos pouvoirs sont vastes. Par exemple, nous pourrions :

- Rembourser immédiatement tous les dépôts assurés et liquider l'institution aux termes de la *Loi sur les liquidations et les restructurations*
- Faire l'acquisition d'actions ou d'actifs d'une institution membre non viable pour forcer la vente de l'institution
- Établir une institution-relais dans laquelle nous transférerions les bons actifs et certains passifs de l'institution défailante
- Dans le cas d'une banque d'importance systémique, convertir le capital et certains instruments de créance – pas les dépôts – en actions ordinaires afin de recapitaliser la banque

Pour tirer le meilleur parti de nos outils, nous avons établi de saines pratiques. Nous avons développé trois habitudes primordiales, que je vous présente en fonction de leur distance par rapport à la non-viabilité.

Tout d'abord, la planification de règlement. Les six grandes banques du Canada ont élaboré des plans de règlement détaillés en collaboration avec la SADC. Au cours des 18 derniers mois, nous nous sommes concentrés sur l'élaboration de plans de règlement pour les institutions de moindre envergure. Toutefois, les plans ne suffisent pas. Nous devons les tester pour voir quelle serait leur efficacité en situation réelle.

Comment y parvenons-nous ? À l'instar des premiers répondants, nous menons des simulations – des simulations de faillites dans notre cas. Autrement dit, nous nous livrons régulièrement à des « jeux de guerre » et simulons des crises financières dans un contexte sûr afin de tester nos plans de règlement et notre coordination. Nous menons plusieurs simulations par an, de taille et de complexité variables. Jusqu'à maintenant, il a été question de simulations internes, avec notre conseil d'administration, ou avec nos partenaires du filet de sécurité financier canadien. À l'avenir, nous pourrions les étendre à nos institutions financières membres.

Enfin, nous avons le pouvoir de demander, en amont, la collaboration des institutions membres en difficulté. En effet, depuis le milieu des années 1980, nous sommes autorisés à procéder à un examen approfondi des actifs et du passif-dépôts des institutions membres dont la situation financière nous préoccupe.

Grâce à cet examen, nous sommes en mesure d'anticiper les problèmes et de réagir plus rapidement à une faillite potentielle, avant que l'institution ne perde trop de valeur et de capital. Bien que ce n'en soit pas l'objectif, cet examen exceptionnel a pour effet d'envoyer un message puissant au conseil d'administration de l'institution en cause.

Conclusion

La pandémie a ébranlé tous les maillons de notre économie et de notre système financier. Et la reprise s'annonce incertaine. Mais, dans l'ensemble, le système financier canadien demeure fort et stable. Si une de nos institutions membres était en difficulté, nous aurions les stratégies et les outils pour protéger les déposants et prévenir les risques de contagion au système financier. Les Canadiennes et les Canadiens peuvent dormir en paix.

Depuis la création de la SADC en 1967, nous avons réglé la faillite de 43 institutions membres. Plus de 2 millions de déposants ont été touchés, pour un total de 26 milliards de dollars. Et personne n'a perdu un sou de l'argent qui était assuré par la SADC.

Merci. Je répondrai volontiers à vos questions.