

RÉSUMÉ

La Banque du Canada (la « Banque ») fixe une norme de référence élevée en matière de transparence, qui est reconnue par les parties prenantes, ce qui lui permet de maintenir un haut niveau de confiance et de responsabilité. Les pratiques de transparence de la Banque concordent en gros avec les pratiques élargies et complètes définies dans le code du Fonds monétaire international (FMI) pour la transparence des banques centrales (voir Tableau 1). Les parties prenantes externes de la Banque en conviennent, celles-ci voyant la banque centrale comme une institution publique ouverte, dynamique et transparente.

La Banque met en œuvre des pratiques de transparence évoluées qui se sont concrétisées dans plusieurs domaines :

- Elle utilise activement de nouveaux outils de communication, par exemple en présentant ses communications sur la politique monétaire selon divers niveaux de complexité, et s'efforce d'être très à l'écoute, en recueillant des commentaires sur ses politiques et ses opérations par divers canaux.
- Elle communique son cadre de politique de stabilité financière, notamment ses objectifs, sa stratégie et ses instruments, ainsi que les résultats d'une évaluation globale des risques pour la stabilité financière.
- Les pratiques de transparence de la Banque à l'égard du cadre d'octroi d'une aide d'urgence sont exhaustives pour ce qui est de la politique, des objectifs, des modalités ainsi que de l'offre soutenue de liquidités.
- La Banque fait preuve de transparence à l'égard de ses relations avec les gouvernements étrangers et les organisations internationales, divulguant des informations détaillées sur ses engagements à l'échelle mondiale.
- Elle adopte une position proactive en matière de communication sur les nouveaux sujets, comme les changements climatiques et la monnaie numérique de la banque centrale, en expliquant de manière transparente comment ils s'inscrivent dans le mandat qui lui a été confié par la loi et les objectifs connexes.
- Lorsqu'elle a lancé des programmes d'achat massif d'actifs en réponse aux pressions causées par la pandémie de COVID-19, en 2020, la Banque a communiqué de manière exhaustive la raison d'être, les paramètres et les résultats attendus de ces programmes. Elle a utilisé la même approche cette année quand elle a entrepris de mettre fin au programme.

Les lacunes révélées par l'examen pour ce qui est de la transparence sont liées principalement à des problèmes hérités du passé, puisque le cadre de transparence de la Banque fonctionne bien et qu'il s'est montré résilient. En particulier, les principaux éléments de transparence sont déjà présents dans la structure de gouvernance, et les pratiques existantes n'ont qu'à y être reflétées de

manière adéquate (voir les recommandations 1 à 3). Cela concerne notamment la portée de la révision judiciaire des décisions de la Banque (ce qui est particulièrement pertinent compte tenu des nouveaux pouvoirs de la Banque concernant les systèmes de paiement de détail), la communication des pratiques de gestion des risques, les contrôles internes liés à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes, la transparence des mécanismes d'audit, et une définition plus claire des paramètres de confidentialité. De plus, bien que la Banque applique un régime de changes flottants et qu'elle ne soit pas intervenue sur le marché des changes depuis presque 25 ans, la communication d'information supplémentaire (en coordination avec le gouvernement du Canada) sur les raisons motivant son choix d'instrument renforcerait la transparence.

Le cadre de politique monétaire de la Banque est complet, transparent et compréhensible, bien qu'il y ait place à une plus grande transparence dans les délibérations relatives à la politique monétaire. La Banque a été l'une des premières à fixer les normes de communication de la politique monétaire en adoptant un régime d'établissement et d'annonce du taux directeur à des dates préétablies et en publiant régulièrement de l'information sur son cadre de politique monétaire et ses décisions et opérations en la matière de façon claire et compréhensible. Mais compte tenu de l'aspect dynamique de la transparence et de l'incertitude économique accrue, la Banque pourrait renforcer ses relations avec ses parties prenantes en les informant davantage de ses délibérations sur la politique monétaire et de ses évaluations ex post. De plus, comme son mandat a récemment été modifié pour qu'elle tienne compte de l'ensemble du marché du travail, les communications sur ses grands objectifs – qui se doivent d'être détaillées et cohérentes – revêtent une importance grandissante.

La Banque pourrait faire preuve davantage de transparence dans ses relations avec les organismes financiers nationaux, en prenant en considération le processus de formulation de politiques financières au pays. Bien que la Banque ne soit pas l'unique autorité responsable de la politique macroprudentielle et de la gestion des réserves de change, elle participe activement aux discussions et délibérations sur les politiques avec plusieurs autorités fédérales et provinciales. Elle siège à divers comités et groupes de travail avec le ministère des Finances et d'autres organismes financiers nationaux, mais l'information de base sur leurs travaux n'est pas communiquée de façon régulière et en temps utile. En prenant en considération les obligations de confidentialité, ainsi que la participation d'autres organismes nationaux et la nécessité d'une décision consensuelle sur une plus grande transparence, la Banque pourrait aborder la nécessité de communiquer davantage d'information sur les activités et délibérations tenues lors des réunions ordinaires de ces comités, ce qui profiterait aux parties prenantes externes des institutions canadiennes chargées de l'élaboration des politiques.

Tableau 1. Banque du Canada : Vue d'ensemble du cadre de transparence de la banque centrale							
Pilier	Principe	Sous-principe		Pratiques			
				Fondamentales	Élargies	Complètes	
I. Gouvernance	1.1.	Structure juridique					
	1.2.	Mandat					
	1.3.	Autonomie	1.3.1.	Institutionnelle/opérationnelle			
			1.3.2.	Fonctionnelle			
			1.3.3.	Personnelle			
			1.3.4.	Financière			
	1.4.	Prise de décisions					
	1.5.	Gestion des risques	1.5.1.	Exposition au risque			
			1.5.2.	Cadre de gestion des risques			
	1.6.	Cadre de responsabilité	1.6.1.	Dispositions			
			1.6.2.	Outils			
			1.6.3.	Lutte contre la corruption / code de conduite			
			1.6.4.	Gestion des ressources humaines			
1.7.	Communication	1.7.1.	Dispositions				
		1.7.2.	Stratégie/outils				
1.8.	Confidentialité						
II. Politiques	2.1.	Politique monétaire	2.1.1.	Objectifs/cadre			
			2.1.2.	Décisions			
			2.1.3.	Analyse complémentaire			
	2.2.	Administration des opérations de change	2.2.1.	Objectifs/cadre			
			2.2.2.	Décisions			
			2.2.3.	Analyse complémentaire			
	2.3.	Gestion des opérations de change	2.3.1.	Objectifs/cadre			
			2.3.2.	Décisions			
			2.3.3.	Analyse complémentaire			
	2.4.	Gestion des réserves de change	2.4.1.	Objectifs/cadre			
			2.4.2.	Décisions			
			2.4.3.	Analyse complémentaire			
	2.5.	Politique macroprudentielle	2.5.1.	Objectifs/cadre			
			2.5.2.	Décisions			
2.5.3.			Analyse complémentaire				
2.6.	Surveillance microprudentielle						
2.7.	Aide d'urgence						
2.8.	Résolution						
2.9.	IMF						
2.10.	Intégrité financière	2.10. (a) Activités de supervision liées à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes					
		2.10. (b) Contrôles internes liés à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes					
2.11.	Protection des consommateurs						

Tableau 1. Banque du Canada : Vue d'ensemble du cadre de transparence de la banque centrale

Pilier	Principe	Sous-principe	Pratiques		
			Fondamentales	Élargies	Complètes
III. Opérations	3.1. Politique monétaire	3.1.1. Instruments			
		3.1.2. Portée			
		3.1.3. Accès			
	3.2. Administration des opérations de change	3.2.1. Instruments			
		3.2.2. Portée			
	3.3. Gestion des opérations de change	3.3.1. Instruments			
		3.3.2. Portée			
	3.4. Gestion des réserves de change	3.4.1. Instruments			
		3.4.2. Portée			
3.4.3. Évaluation					
3.5. Tests de résistance		3.5.1. Évaluations de la stabilité financière			
		3.5.2. Méthodes de simulation de crise			
		3.5.3. Étendue des tests de résistance			
		3.5.4. Utilisation des résultats des tests de résistance			
3.6. Politique macroprudentielle		3.6.1. Instruments			
		3.6.2. Application			
3.7. Surveillance microprudentielle					
3.8. Aide d'urgence					
3.9. Résolution					
3.10. IMF					
3.11. Intégrité financière	3.11. (a) Activités de supervision liées à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes				
	3.11. (b) Contrôles internes liés à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes				
3.12. Protection des consommateurs					
IV. Résultat	4.1. Politique monétaire	4.1.1. Mesures de gouvernance			
		4.1.2. Politiques			
		4.1.3. Opérations			
	4.2. Administration des opérations de change	4.2.1. Mesures de gouvernance			
		4.2.2. Politiques			
		4.2.3. Mise en œuvre			
	4.3. Gestion des opérations de change	4.3.1. Mesures de gouvernance			
		4.3.2. Politiques			
		4.3.3. Opérations			

Tableau 1. Banque du Canada : Vue d'ensemble du cadre de transparence de la banque centrale							
Pilier	Principe		Sous-principe		Pratiques		
					Fondamentales	Élargies	Complètes
	4.4.	Gestion des réserves de change	4.4.1.	Mesures de gouvernance			
			4.4.2.	Rapport sur la mise en œuvre			
			4.4.3.	Résultats financiers			
	4.5.	Politique macroprudentielle	4.5.1.	Mesures de gouvernance			
			4.5.2.	Politiques			
	4.6.	Surveillance microprudentielle					
	4.7.	AIDE D'URGENCE					
	4.8.	Résolution					
	4.9.	IMF					
	4.10.	Intégrité financière	4.10. (a) Activités de supervision liées à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes				
			4.10. (b) Contrôles internes liés à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes				
4.11.	Protection des consommateurs						
V. Relations officielles	5.1.	Gouvernement	5.1.1.	Relations institutionnelles			
			5.1.2.	Relations financières			
			5.1.3.	Instruments			
			5.1.4.	Résultat			
	5.2.	Organismes nationaux	5.2.1.	Relations institutionnelles			
			5.2.2.	Instruments			
			5.2.3.	Politique macroprudentielle			
			5.2.4.	Stabilité financière			
	5.3.	Organismes étrangers	5.3.				
	5.4.	Autres relations	5.4.1.				
	Signifie « Sans objet »				Signifie « Non mis en œuvre »		

A. Principales recommandations¹

- 1. À l'avenir, la transparence de la révision judiciaire des décisions de la Banque** pourrait être accrue grâce à la divulgation d'informations sur les mécanismes d'examen des pouvoirs d'application de la Banque liés à sa nouvelle fonction de supervision des fournisseurs de services de paiement de détail.
- 2. La communication de l'énoncé d'appétit pour le risque et de la structure révisée de gouvernance des risques** favorisera la transparence de la fonction de gestion des risques.
- 3. Les mesures suivantes pourraient accroître la transparence des mécanismes d'audit :** a) la communication d'une politique de sélection et de rotation des auditeurs externes, notamment des critères d'admissibilité (indépendance et respect des normes internationales); b) la précision du mandat et de la structure hiérarchique de la fonction d'audit interne ainsi que la publication de la charte régissant ses activités.
- 4. Envisager de publier un résumé détaillé des délibérations du Conseil de direction sur la politique monétaire,** améliorer la communication des résultats de l'évaluation ex post des décisions de politique monétaire, divulguer divers scénarios concernant la politique à mener, ainsi que publier plus rapidement les projections macroéconomiques et en faciliter l'accès.
- 5. Promouvoir les messages de la Banque sur la stabilité financière** de façon plus générale auprès du grand public en augmentant la fréquence des communications en langage simple.
- 6. Mettre en place un cadre** fournissant des renseignements sur la manière et la mesure dans laquelle les interventions visant à préserver la stabilité financière, y compris les moyens exceptionnels pour soutenir la liquidité des marchés, contribuent à l'atteinte des objectifs de la Banque, tels que le rétablissement du bon fonctionnement des marchés.
- 7. Envisager la communication des contrôles internes liés à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes,** en appliquant les mesures de protection appropriées pour assurer la confidentialité et la sécurité.
- 8. Améliorer le cadre de transparence** en communiquant davantage d'information sur la participation de la Banque à divers groupes et comités et sur ses délibérations avec eux, de même que sur sa collaboration avec d'autres autorités réglementaires fédérales et provinciales qui jouent un rôle dans la stabilité financière.
- 9. Améliorer les communications sur les interventions sur le marché des changes et la gestion des réserves de change** en fournissant des renseignements sur la participation de la Banque à divers groupes et comités, et sur son rôle en matière de gestion des fonds et des

¹ Se reporter au tableau de l'examen détaillé, à l'Annexe I, pour une vue d'ensemble des recommandations concernant les principes de transparence.

réserves de change. Dans le contexte des interventions sur le marché des changes, une communication claire sur les raisons motivant le choix de l'instrument renforcerait la transparence.

10. Améliorer l'accès à l'information sur des sujets tels que la gestion des risques, les instruments de politique monétaire, la politique concernant les interventions sur le marché des changes, et les recherches et analyses portant sur la stabilité financière.