

Note pour une allocution prononcée par

M. Patrick Déry, surintendant de l'encadrement de la solvabilité  
de l'Autorité des marchés financiers

Forum des secrétaires généraux  
des organismes du gouvernement du Québec

*« La gouvernance de l'innovation dans le secteur public »*

*« Un régulateur innovant? Comment l'Autorité des marchés financiers compose  
avec l'innovation - notre capacité, nos limites, notre vision. »*

Québec, le 19 janvier 2018

N. B. Seule l'allocution prononcée fait foi

----- *Contexte et structure de l'intervention*

Mesdames, messieurs,

Bonjour et merci de m'accueillir à ce colloque annuel.

C'est un plaisir et un honneur de me présenter ici au nom de l'Autorité des marchés financiers, pour discuter d'innovation et de la façon dont l'Autorité s'y intéresse.

C'est un thème brûlant d'actualité. Jamais nous n'avons vu autant d'innovations majeures apparaître simultanément dans à peu près toutes les sphères de l'activité humaine. Et le rythme s'accélère.

Le secteur des produits et services financiers n'y échappe pas.

Vous avez peut-être entendu parler de plateformes de financement participatif, d'applications mobiles permettant de mutualiser des risques d'assurance, de robots-conseillers, des fameux Bitcoins, et j'en passe...

C'est dans ce contexte particulier que l'Autorité a élaboré son plan stratégique 2017-2020. Et parmi les questions que nous nous sommes posées, l'une était : un régulateur peut-il lui-même être innovant?

Nous pensons : bien sûr que oui! Je pourrais vous citer plusieurs exemples d'innovations intéressantes introduites au sein de l'Autorité au cours des dernières années.

Mais surtout, après réflexion, nous nous sommes convaincus que nous n'avions pas le choix de devenir encore plus innovants pour continuer de nous acquitter adéquatement de notre mission dans un monde en profonde mutation.

La façon de réglementer et de surveiller les institutions et marchés financiers, dans 5 ou 10 ans, nécessitera des expertises et des outils qui seront matériellement différents de ceux dont nous disposons aujourd'hui.

Comment peut-on construire notre organisation pour être au rendez-vous?

Pour répondre à cette question, je souhaite vous résumer en quelques minutes les principaux éléments de notre plan stratégique, lequel repose en grande partie sur la capacité d'innover.

Je vous parlerai également de la gouvernance que nous avons mise en place pour exécuter le Plan et son volet innovation, tout en vous présentant des exemples concrets de moyens, de réalisations et de projets nous permettant de relever ces défis.

Mais avant de débiter, j'aimerais contextualiser mon propos en vous présentant le défi fondamental que porte l'innovation pour un régulateur financier tel que l'Autorité.

----- Le « juste équilibre »

Vous savez déjà sans doute que la loi sur l'Autorité des marchés financiers nous confère une mission de protection et d'assistance aux consommateurs.

Mais la Loi nous demande aussi d'exercer nos fonctions et pouvoirs notamment de manière, et je cite :

*« à promouvoir une offre de produits et services financiers de haute qualité et à un prix concurrentiel pour l'ensemble des personnes et des entreprises dans toutes les régions du Québec;*

*à assurer la mise en place d'un cadre réglementaire efficace favorisant le développement du secteur financier et permettant l'évolution des pratiques de gestion et des pratiques commerciales dans ce secteur; »* (fin de la citation)

Le principal défi que pose l'innovation pour l'Autorité est donc de trouver le « juste équilibre », le bon dosage dans nos interventions visant à protéger les consommateurs, d'une part, sans nuire indument à l'évolution des pratiques et des produits, d'autre part.

Ce défi ressemble souvent à ce qu'on appelle, dans la langue de Shakespeare, un « catch 22 ». Nous faisons face à des critiques et à de l'incompréhension à la fois si nous intervenons et si nous n'intervenons pas. Je m'explique.

Si l'Autorité souhaite empêcher l'émergence de problématiques qui n'ont pas encore été observées, nos interventions seront jugées par plusieurs comme étant mal avisées, « bureaucratiques », voire préjudiciables à l'industrie et aux consommateurs, puisqu'elles les empêchent de bénéficier d'innovations qui sont disponibles ailleurs.

En contrepartie, si nous accusons du retard, si nos pratiques ne suivent pas le rythme de l'innovation dans les marchés que nous encadrons, et qu'une crise importante éclate, les conséquences peuvent alors être très graves.

Les consommateurs seront les premiers à en faire les frais et par ricochet, les institutions financières, les professionnels et autres acteurs de l'industrie. Et on reprochera alors au régulateur de ne pas avoir été suffisamment proactif.

Voilà donc le principal défi pour l'Autorité : trouver le « juste équilibre ».

Et je suis certain que c'est un défi auquel sont confrontées bien d'autres organisations du secteur public jouant un rôle comparable au nôtre, et dont le cadre normatif et les façons de faire sont aussi constamment mis à l'épreuve par l'innovation.

----- *L'innovation au cœur de notre Plan stratégique*

C'est donc dans ce contexte qu'a été développé notre Plan stratégique 2017-2020, approuvé par le gouvernement et dévoilé il y a un peu moins d'un an. Sa conception a impliqué l'ensemble de l'équipe de gestionnaires de l'Autorité.

La vision soutenue par notre plan est « une Autorité proactive stimulant la confiance dans un secteur financier sain et dynamique ». Je vous assure que chacun de ces 13 mots a été longuement soupesé et débattu.

Il est composé de trois grandes orientations stratégiques. La première consiste, textuellement, à démontrer notre leadership, notre valeur ajoutée et notre capacité d'innover.

La seconde orientation vise à renforcer notre rôle de régulateur de proximité, c'est-à-dire un régulateur qui comprend les réalités, les besoins et les enjeux auxquels font face les consommateurs et les divers acteurs présents au Québec.

La troisième consiste à investir dans notre performance, afin d'avoir la capacité d'exécution nécessaire à l'atteinte des objectifs du plan, tout en optimisant l'utilisation de nos ressources.

L'innovation occupe ainsi une place centrale dans le Plan stratégique 2017-2020.

D'une part, il y a un large consensus parmi nos gestionnaires à l'effet que l'Autorité doit s'ouvrir elle-même davantage à l'innovation. Qu'elle se structure et s'organise en vue d'améliorer sa propre capacité de concrétiser des idées.

Nos fonctions de surveillance et d'application des lois sont peut-être celles par lesquelles nous sommes le plus connus ou visibles. Toutefois, il faut souligner que le travail d'une portion importante des employés de l'Autorité est de rendre divers services à des clientèles externes et internes, au jour le jour.

Ainsi, certaines facettes des grandes tendances innovantes que nous observons dans les marchés, et qui sont orientées autour de la satisfaction des besoins des clients, peuvent être pertinentes et nous aider à encore mieux nous acquitter de notre mission.

D'autre part, il est fondamental que l'Autorité comprenne bien les nouveaux modèles d'affaires et les nouvelles technologies utilisées dans l'industrie, afin de pouvoir se positionner adéquatement et atteindre le fameux « juste équilibre » dont je parlais à l'instant.

C'est seulement en comprenant bien les changements en cours que nous pouvons être capables de bien réévaluer l'encadrement en place, de l'adapter aux besoins des consommateurs et du marché lorsque possible, ou de recommander des ajustements au gouvernement lorsque requis.

Je reviendrai sur ce point fondamental dans quelques instants en l'illustrant avec le dossier des « Fintechs », soit l'application des innovations technologiques au monde de la finance.

#### *----- Notre stratégie innovation*

Puisque je vous disais que l'innovation est un ingrédient clé du Plan stratégique, nous nous sommes évidemment dotés d'une stratégie consacrée à l'innovation. Je vais vous la résumer.

Toute stratégie nécessite un but clair, l'identification des moyens qui seront déployés pour l'atteindre et une forme d'imputabilité ou de gouvernance.

Notre « stratégie innovation 1.0 » a été adoptée l'automne dernier par l'ensemble de la haute direction au terme d'une importante consultation interne et externe. Nous avons commencé depuis à la déployer à travers l'organisation.

Le but premier poursuivi par notre stratégie est de faire en sorte que l'innovation crée de la valeur, c'est-à-dire qu'elle réponde concrètement à un besoin ou permette de résoudre un problème pour des consommateurs ou des personnes et entreprises inscrites.

Nous avons communiqué à nos gestionnaires qu'il n'y aurait pas de « trop petites » innovations, à l'Autorité. En fait, nous nous attendons à ce que la vaste majorité des réalisations soient de nature opérationnelle et mise en production au sein des équipes existantes, à même leurs budgets ou avec l'appui de nos services centraux internes.

Nous comptons utiliser de manière plus systématique différents outils, comme les sondages ou les comités consultatifs composés de représentants externes, pour identifier des irritants ou des besoins afin d'alimenter ce que nous avons appelé le « cycle de l'innovation » : un processus itératif permettant de passer du besoin à l'idée, à la mise en production et à l'évaluation.

Nous préconisons l'exécution de ces projets en mode « agile », où les décisions doivent être plus rapides et décentralisées, les livraisons plus petites et plus fréquentes et visant, à chaque itération, à faire un pas de plus vers la satisfaction des besoins identifiés.

Cette approche « agile » permet également de cesser rapidement les projets qui ne permettent pas de répondre efficacement aux besoins identifiés.

Diverses structures de l'organisation sont mobilisées en appui à la stratégie. Si la plupart existent déjà, comme les équipes des communications ou des technologies de l'information, certaines seront créées.

Par exemple, nous avons décidé de mettre en place un « incubateur d'innovation » qui sera composé d'une quinzaine d'experts multidisciplinaires, provenant de divers secteurs et travaillant en mode matriciel, afin de mettre à contribution nos gens les plus créatifs et innovants au service de l'ensemble de l'organisation.

Notre Plan directeur des ressources humaines et l'utilisation de notre Programme d'appréciation du rendement du personnel seront également ajustés pour appuyer plus directement notre stratégie.

Enfin, puisque la première orientation stratégique du Plan consiste à pouvoir démontrer notre capacité d'innover ainsi que notre valeur ajoutée, l'équipe des communications a été outillée pour pouvoir colliger et faire connaître, à l'interne comme à l'externe, les fruits de la stratégie d'innovation.

En termes de gouvernance, la haute direction de l'Autorité est responsable d'orienter et d'appuyer collectivement la stratégie d'innovation. J'ai été désigné comme responsable exécutif de la stratégie au sein du comité de direction.

Le déploiement de la stratégie a été confié à chacun des dirigeants qui sont imputables de leur ligne d'affaires. Chaque gestionnaire est chargé d'amener son équipe à contribuer et de déterminer des objectifs à atteindre dans son secteur.

Nous avons par ailleurs mis en place un comité de pilotage du Plan stratégique, dirigé par ma collègue Anne-Marie Beaudoin, qui s'assure de l'avancement des orientations retenues dans le Plan, dont celles reposant sur l'innovation.

Le comité de pilotage a notamment pour responsabilité de valider l'alignement des divers projets innovants qui seront réalisés avec les orientations stratégiques. Il pourra rectifier au fil du temps la mise en œuvre de la stratégie, selon les constats qui seront effectués.

Le comité de pilotage fait également rapport à la haute direction ainsi qu'au Conseil consultatif de régie administrative, qui est chez nous l'équivalent d'un conseil d'administration.

Voici qui résume le but, les moyens et la structure de gouvernance retenus pour notre « stratégie d'innovation 1.0 ».

Nous l'avons baptisée ainsi car, à l'image de la façon dont nous abordons les projets d'innovation eux-mêmes, nous souhaitons la réviser et la bonifier régulièrement, afin qu'elle permette d'appuyer de mieux en mieux ceux et celles sur qui repose l'innovation à l'Autorité, c'est-à-dire l'ensemble de nos employés.

#### ----- *Chantier Fintechs*

Tout ceci vous semble peut-être un peu général et théorique. Passons à un exemple concret : les Fintechs.

Je vous disais en introduction qu'il est essentiel pour nous de bien comprendre ce qui est en train de changer dans l'industrie, si nous voulons être en mesure d'apporter ou de recommander les modifications requises à l'encadrement et aux méthodes de surveillance.

Selon nous, les Fintechs ouvrent de nouveaux potentiels intéressants de croissance à l'industrie québécoise et pourraient permettre aux consommateurs de bénéficier d'une offre de produits et de services bonifiée.

Mais ceci, à condition de bien comprendre les solutions technologiques impliquées et d'arriver à mitiger adéquatement les risques qui leur sont associés.

C'est pourquoi nous avons mis sur pied au sein de l'Autorité un groupe de travail sur les Fintechs, dirigé au niveau exécutif par mon collègue Jean-François Fortin, et dont le mandat consiste :

- à analyser et comprendre les innovations, d'une part, et
- à anticiper les enjeux en matière de réglementation, d'efficacité des marchés et de protection des consommateurs, d'autre part.

Une cinquantaine d'employés de plusieurs directions de l'Autorité y contribuent de diverses manières, encore une fois en mode matriciel.

Les différentes initiatives et les travaux mis de l'avant ont été regroupés sous la forme de chantiers spécifiques, comme par exemple :

- les registres distribués (« blockchains »)
- les monnaies virtuelles; ou encore
- les mégadonnées (« big data »).

Nous avons également créé un Comité consultatif sur l'innovation technologique qui est composé de 12 leaders de la communauté Fintechs québécoise. Ce sont des gens qui vivent cette évolution sur une base quotidienne sur le terrain.

Les travaux réalisés avec l'aide de ce Comité nous permettent de confronter nos idées et de nous assurer que l'environnement réglementaire permet d'accueillir une évolution ordonnée des pratiques commerciales, des modèles d'affaires et de la technologie dans le secteur financier.

Notre but est également d'être un interlocuteur de premier ordre et une référence auprès des parties prenantes de l'industrie. Cela découle du volet « leadership » de la première orientation stratégique de notre Plan.

Pour ce faire, il faut que nos ressources sachent de quoi elles parlent. Nous avons donc mis sur pied un programme de formation Fintechs pour les employés et gestionnaires de l'Autorité. Environ 200 personnes (sur 800 employés) ont déjà suivi cette formation, et ce n'est pas fini.

Nous pouvons ainsi avoir, à l'interne, des discussions techniques plus poussées et profiter davantage de notre modèle de régulateur intégré de l'ensemble des segments du secteur financier québécois. Et notre capacité de dialoguer de manière crédible avec l'industrie en bénéficie également.

Nous avons créé une porte d'entrée unique afin de faciliter nos échanges avec les intervenants du milieu des Fintechs. Pour toute question ou pour entrer en contact avec un représentant de l'Autorité, il suffit d'écrire à : [Fintech@lautorite.qc.ca](mailto:Fintech@lautorite.qc.ca).

Nos initiatives en Fintechs comprennent également un laboratoire composé de stagiaires talentueux qui suivent un parcours universitaire avancé dans les domaines de l'ingénierie ou des technologies.

L'attention du Laboratoire Fintechs se concentre sur les technologies elles-mêmes. Nous testons ces technologies émergentes au sein du laboratoire afin de mieux comprendre leurs impacts potentiels sur nos façons de faire ou encore d'explorer de quelle façon nous pourrions en bénéficier.



Par exemple, nous recevons chaque jour à l'Autorité beaucoup d'information dans le cadre de nos activités de surveillance. Certaines de ces données nous arrivent de façon non structurée, c'est-à-dire que la case d'un formulaire peut contenir une même information, mais être écrite de plusieurs manières différentes. L'agrégation et l'analyse de ces données peuvent devenir très laborieuses.

Nous nous sommes penchés sur ce problème dans le Laboratoire Fintechs. Après quelques essais, nous avons réussi à appliquer un algorithme d'intelligence artificielle qui apprend, à partir de données déjà reçues, à reconnaître les diverses formulations possibles d'une même donnée.

Il s'agit d'une petite innovation qui peut avoir de grands bénéfices à travers notre organisation, considérant le nombre d'unités d'affaires qui travaillent quotidiennement à analyser des données.

#### ----- *Un exemple du « juste équilibre »*

C'est aussi dans cet esprit que nous avons créé, il y a un an, un bac à sable réglementaire (« *sandbox* »), avec les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM).

Ce mécanisme permet aux Fintechs d'obtenir pour un temps limité une dispense de certaines obligations réglementaires afin de tester leurs modèles d'affaires, sans toutefois compromettre la protection des épargnants.

Cette initiative a rendu possible le lancement de l'entreprise Impak Finance, au mois d'août 2017, qui a procédé à un premier appel public en cryptomonnaie au Canada.

Ce dossier est un exemple concret du « juste équilibre » que nous recherchons.

C'est également le fruit des divers moyens dont nous nous sommes dotés pour être capables de bien comprendre les tenants et les aboutissants de l'innovation financière, moyens qui ultimement facilitent et confortent la prise de décisions.

#### ----- *Les limites et contraintes*

Avant de terminer, quelques mots sur les limites à notre capacité d'innover.

En tant que dirigeants d'organismes publics, nous devons tenir compte de certaines contraintes et réalités particulières à notre environnement.

Par exemple, à l'Autorité, notre mission implique de faire respecter des lois et règlements. Malgré une certaine flexibilité que nous confèrent les pouvoirs dont nous disposons, on ne peut pas aller à l'encontre d'obligations établies.

Il peut donc arriver que le « juste équilibre » que nous recherchons nécessite au préalable des modifications législatives. Or, la cadence à laquelle les changements législatifs se produisent, de même que l'ordonnement des priorités de l'heure, peuvent ne pas coïncider avec ce qui se passe en temps réel dans les marchés.

C'est pourquoi le maintien d'un dialogue constant et à plusieurs niveaux hiérarchiques avec les partenaires gouvernementaux concernés s'avère, pour nous, une clé de succès importante.

Par ailleurs, des élus sont responsables et imputables devant l'Assemblée nationale de décisions que nous pouvons prendre. Les ressources consacrées aux projets d'innovation proviennent de contribuables – les acteurs du secteur financier, en ce qui concerne l'Autorité.

C'est pourquoi il est essentiel que le but recherché et les moyens utilisés à des fins d'innovation par les organismes publics soient, d'une part, très bien alignés avec la nature et la mission de l'organisme en question, et d'autre part, relativement simples à expliquer et à justifier.

L'exercice de planification stratégique est un puissant levier pour articuler une telle orientation et avoir le dialogue nécessaire, en amont, avec le gouvernement.

Si ces critères sont respectés, je pense qu'il y a alors beaucoup d'espace possible pour l'innovation dans le secteur public. A fortiori lorsque des bénéfices tangibles peuvent être présentés pour les citoyens, les contribuables, les consommateurs et les entreprises.

C'est dans cet esprit et avec cette ambition que nous avons abordé le défi de l'innovation à l'Autorité.

N'hésitez pas à nous contacter, Anne-Marie et moi, pour toute information additionnelle ou pour connaître, dans quelques années, la suite de notre aventure!

Je vous remercie pour votre attention.

---