



Regard annuel du BSIF sur le risque – Mise à jour semestrielle

Date : Octobre 2023

N° de cat. : IN3-38F-PDF

ISSN: 2817-9756

Bureau du surintendant des institutions financières

255 rue Albert – 12^{ième} étage

Ottawa, ON K1A 0H2

Téléphone : 1-800-385-8647

Courriel : information@osfi-bsif.gc.ca

© Sa Majesté le Roi du Chef du Canada, 2023

Also available in English

Regard annuel du BSIF sur le risque – Mise à jour semestrielle

Type de publication : Regard annuel sur le risque

Date : 12 octobre 2023

Introduction

Le paysage du risque a évolué depuis la publication, au printemps 2023, de notre [Regard annuel sur le risque \(/fr/propos-du-bsif/rapports-publications/regard-annuel-du-bsif-sur-risque-exercice-2023-2024\)](#) (RAR). Bien que les neuf risques que nous avons relevés pèsent toujours sur le système financier, nous avons observé que l’environnement de risque continuait de changer. Parmi les changements les plus importants, mentionnons le taux d’inflation qui, au pays, demeure supérieur au taux cible de la Banque du Canada, le resserrement de la politique monétaire et l’environnement de taux d’intérêt élevés qui en ont résulté, de même que des signes d’affaiblissement de la qualité du crédit, surtout sur le marché de l’immobilier commercial.

Dans la présente mise à jour, nous dressons un aperçu de ce qui a changé dans notre évaluation des risques pour le système financier et nous faisons le point sur les principaux facteurs environnementaux et les mesures que nous prévoyons adopter pour traiter ces risques. Nous y précisons également quand seront publiées certaines politiques ayant été modifiées en raison de l’évolution des facteurs environnementaux et de priorités changeantes en matière de risques.

Mise à jour du mandat du BSIF

Le 22 juin 2023, le Parlement a adopté le projet de loi C-47, la *Loi d'exécution du budget*, qui élargit notre mandat et nos pouvoirs pour y inclure la surveillance des institutions financières fédérales (IFF) en vue de vérifier si elles disposent de politiques et de procédures adéquates pour se protéger contre les menaces à leur intégrité et à leur sécurité, notamment l'ingérence étrangère. Ces changements nous permettent de raffermir la solide supervision des IFF que nous exerçons déjà, à la base d'un système financier canadien stable.

Les IFF devront se doter de telles politiques et procédures d'ici le 1^{er} janvier 2024 et les respecter. Pour mettre en œuvre ces changements, nous élaborerons des consignes réglementaires et établirons des attentes à l'intention des IFF. Compte tenu des liens qui existent entre l'intégrité et la sécurité, ainsi que plus largement les risques non financiers, tels que les risques liés à la culture et au comportement, le risque opérationnel et la résilience opérationnelle, nous reporterons la prise de certaines décisions se rapportant à la réglementation des risques non financiers jusqu'à la publication de la ligne directrice sur l'intégrité et la sécurité.

Nous examinerons, au moins une fois par année, si les politiques et procédures mises en place par les IFF sont adéquates, et communiquerons les résultats de ces examens au ministre des Finances.

Aperçu des changements environnementaux

Environnement de taux d'intérêt plus élevés

Le taux d'inflation a ralenti en 2023. Cependant, une période prolongée d'inflation qui demeure au-dessus de la fourchette cible de la Banque du Canada a débouché sur une augmentation soutenue des taux d'intérêt au cours des 18 derniers mois. Cette situation a exercé de la pression sur la capacité des emprunteurs de la clientèle de détail et de ceux qui contractent des prêts commerciaux et des prêts aux grandes entreprises à respecter leurs obligations à l'égard du remboursement de leur dette. Par exemple, nous avons constaté une détérioration de la qualité du crédit pour ce qui est des emprunts

hypothécaires à taux variable et à versements fixes. Lorsque les taux d'intérêt augmentent, ces emprunts atteignent un « taux critique » lorsque les versements fixes ne couvrent que les intérêts, mais pas le principal. Si les taux dépassent le taux critique, les versements fixes ne couvrent pas les paiements d'intérêts, et le principal impayé du prêt hypothécaire augmente. On a souvent la fausse impression que la période d'amortissement de ces emprunts s'allonge, surtout parce que les états de compte mensuels des emprunts calculent une période d'amortissement transitoire fondée sur le montant du principal remboursé au cours du mois considéré.

En fait, la période d'amortissement contractuelle ne change pas et les débiteurs hypothécaires devront compenser les remboursements différés du principal au moment du renouvellement de leur contrat. Cela signifie qu'ils risquent de subir un solide choc de paiement.

À l'heure actuelle, les établissements de crédit sont bien capitalisés, et ils se sont avérés financièrement résilients lors de ralentissements économiques antérieurs. Toutefois, à mesure que l'on continue d'absorber les répercussions de la hausse des taux, la capacité des consommateurs et des entreprises à s'adapter à ce nouvel environnement va être mise à l'épreuve au cours des prochaines années lorsque les emprunts arriveront à échéance sur les marchés des prêts garantis par un bien immobilier (prêts RESL) résidentiels, des prêts immobiliers commerciaux et des prêts aux entreprises. Nous demeurons vigilants et continuons de surveiller certains indicateurs, comme l'augmentation des défauts de paiement des emprunteurs, la hausse des cas de fraude et des pertes de crédit et, plus généralement, un essoufflement de la conjoncture économique découlant de l'évolution de l'environnement de crédit.

Un environnement plus difficile pour l'immobilier commercial

Les immeubles de bureaux et les projets de construction et d'aménagement représentent les segments les plus risqués de l'immobilier commercial; cela dit, en raison de la hausse des taux d'intérêt, l'ensemble des segments de ce secteur font face à des risques accrus. Le marché de la construction montre des signes de ralentissement. Les immeubles de bureaux perdent de la valeur, le secteur devant composer avec une augmentation du nombre de locaux vacants. Les perspectives restent difficiles, donc, comme en

témoignent le nombre croissant de défauts stratégiques dans le secteur des immeubles de bureaux, la chute de la valeur des sociétés de placement immobilier par rapport aux estimations historiques de la valeur de leur actif net et, aux États-Unis, la hausse des taux de défauts liés aux titres adossés à des créances hypothécaires commerciales et des taux de transfert aux services spécialisés de gestion des prêts douteux, en particulier dans le segment des immeubles de bureaux. En outre, la migration de notation négative semble se faire avec un certain retard par rapport aux changements dans l'environnement de risque, ce qui indique que les évaluations du risque, les modèles de notation du risque et les évaluations des sûretés pourraient ne pas refléter adéquatement l'environnement de risque.

Sur le marché de l'immobilier commercial, on constate que les pratiques évoluent. Plus précisément, on recourt de plus en plus aux accords de « participation » et à d'autres ententes co-financement (prêts conjoints), comme la stratification dans d'autres structures de dette subordonnée, où le risque est réparti entre plusieurs prêteurs et entités. Étant donné que ces ententes de crédit ne sont pas toujours libellées dans un langage contractuel standardisé, elles peuvent poser des risques supplémentaires pour les prêteurs en raison de leur complexité juridique, opérationnelle et structurelle. Elles peuvent ainsi porter préjudice aux droits et aux recours des prêteurs, ce qui a une incidence sur la probabilité de défaut et la valeur de recouvrement. Dans ce contexte, nous jugeons que le secteur de l'immobilier commercial présente un risque plus élevé que ce que nous avons indiqué dans notre RAR d'avril, les conditions actuelles demeurant difficiles.

Aperçu des mesures que nous prenons

Immobilier commercial

Nous continuons à surveiller les pratiques de gestion du risque dans le secteur de l'immobilier commercial pour veiller à ce que soient respectées nos attentes en matière de gestion prudente des comptes et des portefeuilles. Nos travaux de surveillance visent à s'assurer que les IFF tiennent compte de l'augmentation du risque lié à l'immobilier commercial dans leurs mises à jour de notation de crédit, leurs évaluations des sûretés et

leurs niveaux de provisionnement. Les institutions doivent s'attendre à plus d'interaction avec le BSIF sur certains sujets, comme l'évaluation des sûretés, plus particulièrement dans les sous-segments qui pourraient subir une baisse plus marquée de la valeur des biens immobiliers. À l'heure actuelle, nous collaborons avec le secteur pour améliorer la collecte de données concernant l'immobilier commercial dans le but d'accroître le niveau de granularité des rapports. Nous pourrions ainsi effectuer un meilleur suivi de l'immobilier commercial, notamment des notations de crédit, des exemptions accordées par les IFF et de l'évaluation des sûretés.

À la lumière de nos observations, nous avons publié des consignes réglementaires provisoires le 29 septembre 2023 pour réitérer nos attentes sur le plan de la surveillance en matière de prêts immobiliers commerciaux. En février 2023, nous avons mis à jour nos exigences de fonds propres pour y intégrer les réformes de Bâle III. Cela comprenait des exigences de fonds propres plus détaillées pour le financement immobilier commercial. Nous en suivrons l'application, ainsi que l'évolution de l'environnement actuel, et nous apporterons des ajustements et publierons des clarifications au cadre, au besoin.

Prêts hypothécaires résidentiels

En ce qui concerne les prêts RESL, nos travaux de surveillance consistent notamment à s'assurer que les pratiques de gestion du risque des IFF sont sensibles aux conditions changeantes du marché et que leurs normes de prêt s'harmonisent avec les attentes formulées dans la ligne directrice B-20, Pratiques et procédures de souscription de prêts hypothécaires résidentiels.

Le 11 juillet 2023, nous avons lancé une consultation publique pour solliciter des commentaires sur les révisions proposées aux lignes directrices Normes de fonds propres (pour les institutions de dépôt) et Test de suffisance du capital des sociétés d'assurance hypothécaire, et ce, pour réagir aux risques liés aux prêts hypothécaires dont le solde augmente. Cette situation, appelée amortissement négatif, peut se produire dans un contexte de hausse des taux d'intérêt, quand les paiements fixes effectués sur un prêt

hypothécaire à taux d'intérêt variable ne suffisent pas à couvrir l'augmentation des intérêts. Les modifications proposées entreraient en vigueur au cours du premier trimestre de l'exercice 2024.

Le 16 octobre 2023, nous publierons les résultats de notre consultation publique initiale sur la ligne directrice B-20, qui porte sur les mesures de remboursement de la dette. L'une des options que nous avons explorées dans le cadre de cette consultation est l'intégration de seuils du rapport prêt-revenu pour aider les institutions financières à mieux gérer les risques associés à une accumulation considérable d'endettement des ménages dans leurs portefeuilles de prêts.

Même si d'autres autorités de réglementation ont intégré des seuils du rapport prêt-revenu à leur cadre réglementaire, le marché hypothécaire canadien est différent de celui qui prévaut ailleurs. En effet, différents prêteurs canadiens ont différents niveaux de propension à prendre des risques issus de modèles d'affaires sur mesure dans un marché hypothécaire très concurrentiel. Par conséquent, il est possible qu'une simple mesure macroprudentielle impliquant le rapport prêt-revenu ne soit pas adaptée au contexte canadien.

Le BSIF souhaite avoir un ensemble intégré de protections faisant appel au bon sens, qui s'applique efficacement dans un environnement de taux d'intérêt élevés, comme actuellement, et lorsque les taux sont plus bas, comme pendant la pandémie. Notre principal objectif est de s'assurer que les propriétaires canadiens ont les moyens de respecter leurs obligations à l'égard du remboursement de la dette hypothécaire dans les bons moments comme dans les moments difficiles. Notre objectif secondaire est de veiller à ce que les mesures du BSIF aient des répercussions proportionnelles sur les institutions que nous réglementons de sorte que tous les prêteurs du système financier fédéral, peu importe leur taille, puissent faire face à la concurrence et prendre des risques raisonnables. Nous poursuivrons notre analyse des attentes relatives aux prêts RESL en 2023 et en 2024.

Comme c'est le cas chaque année, nous examinons le niveau du taux admissible minimal (TAM), qui est en soi une simulation de crise, dans le contexte de hausse des taux d'intérêt et des taux hypothécaires. La prochaine annonce concernant le TAM est prévue

le 12 décembre 2023.

Annexe

Consignes réglementaires prioritaires

La présente annexe décrit notre plan à court terme pour les consignes réglementaires prioritaires à l'intention des IFF et des régimes de retraite fédéraux (RRF). Les trimestres indiqués correspondent aux trimestres civils et couvrent la période du quatrième trimestre de 2023 au deuxième trimestre de 2024. Elle ne comprend pas les consignes réglementaires publiées depuis le RAR d'avril ni celles dont la publication n'est plus prévue avant le deuxième trimestre de 2024.

Les consignes réglementaires prioritaires sont présentées en trois catégories : i) Consignes réglementaires sur la gestion du risque visant les IFF, ii) Consignes réglementaires sur les fonds propres et la comptabilité visant les IFF et iii) Consignes réglementaires visant les RRF.

Les jalons indiqués ci-après reflètent la version actuelle de nos plans stratégiques et nos priorités en matière de risque. Ils pourraient être modifiés en raison de facteurs externes.

I. Consignes réglementaires sur la gestion du risque visant les IFF

Institutions de dépôt et sociétés d'assurance

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
-----------------	----------	----------	------

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
T4 2023	Version à l'étude de la ligne directrice E-21, sur la <u>résilience opérationnelle et gestion du risque opérationnel (/en/guidance/guidance-library/operational-resilience-operational-risk-management-draft-guideline-2023)</u> pour consultation	Établir des attentes en matière de résilience opérationnelle, tout en renforçant les attentes applicables à la gestion du risque opérationnel	Révision par rapport au T3 de 2023
T4 2023	Résultats de la consultation initiale sur la ligne directrice B-20, Pratiques et procédures de souscription de prêts hypothécaires résidentiels	Résumer la rétroaction des parties prenantes à la consultation initiale au sujet de la ligne directrice B-20	Révision par rapport au T3 de 2023
T4 2023	Version à l'étude de la ligne directrice sur l'intégrité et la sécurité	Proposer des attentes à l'intention des IFF pour les aider à faire face aux risques et aux menaces à leur intégrité et à leur sécurité. Cela s'inscrit dans la foulée de l'adoption du projet de loi C-47, qui a élargi le mandat du BSIF.	Nouveau

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
T1 2024	Version à l'étude de la ligne directrice sur les crypto-actifs se référant à une monnaie fiduciaire	Proposer des attentes à l'intention des IFF qui ont des dispositifs de cryptoactifs se référant à une monnaie fiduciaire et qui exercent des activités connexes.	Nouveau
T1 2024	Version finale de la ligne directrice sur l'intégrité et la sécurité	Établir nos attentes définitives à l'intention des IFF pour les aider à faire face au risque et aux menaces à leur intégrité ou à leur sécurité. Le projet de loi C-47 entre en vigueur le 1er janvier 2024.	Nouveau

II. Consignes réglementaires sur les fonds propres et la comptabilité visant les IFF

Institutions de dépôt et sociétés d'assurance

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
-----------------	----------	----------	------

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
T4 2023	Version à l'étude révisée de la ligne directrice E-23, Gestion du risque de modélisation	Consultation publique sur les attentes proposées à l'égard des saines politiques et pratiques des institutions concernant la gestion du risque de modélisation à l'échelle de l'entreprise	Révision par rapport au T2 de 2023
T4 2023	Version révisée de la ligne directrice sur les exigences de communication financière au titre du troisième pilier, intégrant le risque de marché et le risque lié au rajustement de la valeur du crédit	Achever les exigences de communication financière au titre du troisième pilier sur le risque de marché et le risque lié au rajustement de la valeur du crédit pour les banques	En bonne voie

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
T4 2023	<p>Mise à jour des cadres de fonds propres/de capital pour les institutions de dépôt (ligne directrice Normes de fonds propres), les sociétés d'assurance (ligne directrice Test de suffisance du capital des sociétés d'assurance vie), les assureurs hypothécaires (ligne directrice Test de suffisance du capital des sociétés d'assurance hypothécaire) et les assureurs multirisques</p>	<p>Incorporer des révisions mineures aux cadres de capital des sociétés d'assurance et aux cadres de fonds propres des banques</p>	<p>En bonne voie</p>

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
	(ligne directrice Test du capital minimal)		
T4 2023	Document de consultation sur les exigences de communication visant les crypto-actifs	Consultation sur les exigences de communication visant l'exposition aux crypto-actifs. Donner suite à l'annonce faite dans le <u>budget fédéral de 2023</u> (https://www.budget.canada.ca/2023/home-accueil-fr.html).	Nouveau
T4 2023	Résultat de l'examen du BSIF des sources de financement de gros assorties de caractéristiques semblables à celles du financement de détail	Finaliser les changements, le cas échéant, à la ligne directrice Normes de liquidité au regard des sources de financement de gros assorties de caractéristiques semblables à celles du financement de détail	Nouveau

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
T1 2024	Mises à jour apportées aux dispositions provisoires sur le régime au regard des normes de fonds propres et de liquidité visant les expositions sur crypto-actifs.	Achever les consignes concernant les mises à jour du régime au regard des normes de fonds propres et de liquidité visant les expositions sur crypto-actifs	Nouveau
T1 2024	Version à l'étude de l'approche visant à déterminer les exigences de capital relatives au risque des garanties de fonds distincts	Consultation publique sur la version à l'étude de l'approche à l'égard du capital et des formulaires connexes	En bonne voie

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
T1 2024	Version à l'étude révisée de la ligne directrice B-11, Nantissement, et du cadre des limites des obligations sécurisées	Consultation publique au sujet de la révision des attentes à l'égard du nantissement et du cadre des limites visant les obligations sécurisées	En bonne voie
T2 2024	Document de consultation sur le Test du capital minimal	Consultation publique sur d'éventuelles mises à jour du cadre du Test du capital minimal	En bonne voie
T2 2024	Consultation sur la ligne directrice TSAH	Consultation publique sur les modifications à apporter à la détermination des exigences en matière de capital pour l'assurance hypothécaire des immeubles résidentiels à plusieurs unités	Nouveau

III. Consignes réglementaires visant les RRF

Régimes de retraite privés

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
-----------------	----------	----------	------

Trimestre civil	Consigne	Objectif	État
T4 2023	Formulaire et préavis de signalement des incidents liés à la technologie et à la cybersécurité pour les RRF	Fournir des renseignements pour aider les administrateurs de RRF à signaler au BSIF les incidents liés à la technologie et à la cybersécurité	Révision par rapport au T2 de 2023

Date de modification :

2023-10-12