



***Pratiques optimales en matière de souscription de prêts hypothécaires
résidentiels dans un milieu en évolution***

**Communication de Jeremy Rudin
Surintendant
Bureau du surintendant des institutions financières Canada (BSIF)**

**Livrée dans le cadre du
Congrès national de Professionnels hypothécaires du Canada (2016)**

**Vancouver (Colombie-Britannique)
28 novembre 2016**

Le texte prononcé fait foi

Communication de Jeremy Rudin
Bureau du surintendant des institutions financières Canada (BSIF)
livrée dans le cadre du
Congrès national de Professionnels hypothécaires du Canada (2016)

Vancouver (Colombie-Britannique)
28 novembre 2016

Introduction

Bonjour. J'ai le plaisir de me joindre à vous aujourd'hui pour vous entretenir du dossier du financement du logement, car il n'y a pas de meilleur endroit qu'ici même, à Vancouver, pour traiter de la question. Je tiens à remercier Professionnels hypothécaires du Canada de m'accorder ce privilège.

Le financement du logement revêt beaucoup d'importance pour un grand nombre de Canadiens, qu'ils soient propriétaires, futurs propriétaires ou professionnels du secteur du crédit hypothécaire ou du logement.

Dans son rôle de principal organisme canadien de réglementation et de surveillance prudentielles des banques et des sociétés d'assurance hypothécaire, le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) joue un rôle important pour l'avancement de l'intérêt public dans le financement du logement.

Aujourd'hui, je vous exposerai ce rôle et vous décrirai nos mesures ciblant expressément les pratiques optimales des institutions financières canadiennes en matière de souscription de prêts hypothécaires.

Je vous parlerai également des raisons pour lesquelles le BSIF estime que le respect des pratiques optimales en matière de souscription de prêts hypothécaires résidentiels est aujourd'hui plus important que jamais et de l'incidence que le resserrement de nos attentes à cet égard aura sur les autres acteurs du système canadien de financement du logement.

Enfin, je parlerai de l'approche coordonnée que le BSIF prend avec d'autres organismes fédéraux à l'égard d'aspects problématiques du financement du logement.

Rôle et mandat du BSIF

Pour ceux d'entre vous qui ne connaîtraient pas très bien le BSIF, voici en bref la nature de son mandat.

Nous visons d'abord et avant tout la sûreté et la solidité des institutions financières fédérales. Nous sommes chargés par le Parlement de protéger les déposants, les souscripteurs et les créanciers des institutions financières en tenant compte de la

nécessité pour celles-ci de faire face à la concurrence et de prendre des risques raisonnables.

En diffusant des directives fondées sur des principes et en supervisant périodiquement les banques et les sociétés d'assurances fédérales à la lumière de ces directives, et en établissant des normes quant au capital requis, nous faisons en sorte que ces institutions se comportent prudemment, tant au niveau des portefeuilles de prêts hypothécaires que des autres secteurs d'activité.

Près de 80 % des prêts hypothécaires souscrits au Canada sont consentis par des prêteurs dont la surveillance incombe au BSIF. Nous surveillons également toutes les sociétés d'assurance de prêts hypothécaires. Par conséquent, il incombe au BSIF de surveiller de près les vulnérabilités systémiques de ce marché et de suivre l'évolution des facteurs qui pourraient se répercuter sur les prêteurs et les assureurs à titre individuel.

L'importance des pratiques optimales en matière de souscription dans la conjoncture économique

Pour bien nous acquitter de notre mandat, nous devons veiller à ce que les institutions que nous réglementons puissent composer avec divers événements graves mais plausibles, tout en continuant d'offrir des services financiers et de maintenir la confiance dans le système.

Depuis quelque temps déjà, le BSIF s'intéresse de près à l'instauration de pratiques optimales en matière de souscription dans toutes les sphères d'activité ayant trait aux prêts hypothécaires résidentiels. Compte tenu du risque et des vulnérabilités qu'engendre la conjoncture, l'application de pratiques optimales en matière de souscription est maintenant plus importante que jamais.

Au Canada, les taux d'intérêt stagnent au bas de l'échelle depuis plus de cinq ans. Cette situation a entraîné des hausses significatives de l'endettement des ménages, et plus particulièrement de la dette hypothécaire. La Banque du Canada continue de signaler qu'il s'agit d'une importante vulnérabilité. Dans le plus récent numéro de sa publication *Revue du système financier*¹, elle indique que la dette hypothécaire continue de croître plus rapidement que le revenu des ménages. De plus, cette croissance est particulièrement remarquable chez les ménages lourdement endettés qui disposent d'une moindre capacité financière pour faire face à la perte de revenu ou à une hausse des taux d'intérêt.

Un ralentissement économique marqué ou prolongé pourrait engendrer une forte augmentation des taux d'intérêt ou une correction significative du prix des logements, ce qui pourrait se traduire par d'importantes pertes pour les prêteurs et les sociétés d'assurances.

¹ Voir le numéro de juin 2016 de la [Revue du système financier](#) de la Banque du Canada

Le risque rattaché à ces pertes découlerait d'une combinaison de deux facteurs :

1. l'incapacité croissante des emprunteurs de s'acquitter de leurs obligations;
2. la baisse de la valeur des biens immobiliers donnés en nantissement d'un prêt hypothécaire.

Il nous incombe de parer aux risques.

Les pratiques optimales en matière de souscription n'ont jamais été aussi importantes

Les pratiques optimales en matière de souscription ciblent d'abord et avant tout la capacité de remboursement de l'emprunteur et son engagement en ce sens. Le nantissement constitue une importante garantie dans l'éventualité où la capacité de remboursement de l'emprunteur se trouverait réduite. Par conséquent, les pratiques optimales en matière de souscription doivent également accorder une grande attention à la valeur du bien immobilier. Cela dit, le nantissement ne devrait pas être perçu comme une solution de remplacement à la capacité de remboursement et à l'engagement en ce sens.

Pourquoi? Parce que contrairement à la valeur du nantissement, la valeur de la dette est fixe. Au cours des dix-huit dernières années, le prix moyen des logements a triplé au Canada. Certains marchés ont connu des reculs au cours de cette même période, mais uniquement de courte durée et sans gravité.

Lorsque le prix des logements suit une courbe ascendante sur plusieurs années alors que les taux d'intérêt stagnent au bas de l'échelle, la complaisance peut s'installer. Les prêteurs pourraient être portés à croire que la souplesse des normes de souscription sera atténuée par la valeur sans cesse croissante du nantissement.

Or, nous sommes d'avis contraire. Le prix des logements sur la plupart des marchés canadiens n'a jamais été aussi élevé, appuyé par des taux d'intérêt qui n'ont jamais été aussi faibles. Dans de telles circonstances, le prêteur prudent s'en remet dans une moindre mesure, et non davantage, à la valeur du nantissement.

Le BSIF suit la situation de près

Compte tenu de l'ampleur des risques financiers et des vulnérabilités auxquels sont confrontées les institutions financières canadiennes, le BSIF a écrit² aux institutions financières en juillet 2016 pour leur annoncer son intention de resserrer ses attentes et d'accorder plus d'attention à leurs pratiques en matière de souscription des prêts hypothécaires résidentiels.

² Voir la lettre diffusée par le BSIF en juin 2016 et intitulée [Renforcer le cadre de gestion prudente des risques associés à la souscription de prêts hypothécaires résidentiels](#)

Permettez-moi d'aborder quelques-uns des éléments auxquels nous accordons justement plus d'attention, à savoir la vérification du revenu et de l'emploi de l'emprunteur, la gestion des prêts plus à risque ou non conformes, et le ratio de couverture de la dette.

Vérification du revenu et de l'emploi

Parlons tout d'abord de la vérification des renseignements sur le revenu et sur l'emploi.

Comme je l'ai mentionné, la détermination de la capacité de l'emprunteur de rembourser son prêt hypothécaire est au cœur des pratiques optimales en matière de souscription. Elle se fonde sur la vérification du revenu et de l'emploi de l'emprunteur. Elle exige que des mesures de contrôle soient en place pour déceler les fausses déclarations de l'emprunteur, ou d'une autre source.

Nous reconnaissons que dans certains cas, l'obtention de renseignements au sujet de l'emploi et du revenu de l'emprunteur peut constituer un défi. Par exemple, il peut être difficile d'avoir toute la certitude voulue lorsque l'emprunteur est travailleur autonome ou que sa source de revenus se trouve à l'étranger.

Et pourtant, même dans les cas les plus difficiles, nous voulons toujours avoir la certitude que l'institution prêteuse a pris les moyens qui s'imposent, sans être déraisonnable, pour vérifier le revenu et l'emploi du demandeur. Nous recherchons également des preuves de mesures compensatoires rigoureuses qui ramènent le risque à des niveaux acceptables.

Prêts non conformes

Lorsqu'un prêteur est confronté à un scénario de souscription ardu, notamment lorsque la vérification du revenu est difficile, le prêt à octroyer peut comporter plus de risques.

Lorsque cela se produit, nous nous attendons à ce que les banques désignent ces prêts comme comportant plus de risques et non conformes et fixent leurs *propres* limites précises au sujet de la valeur des prêts hypothécaires *non conformes* qu'elles sont disposées à prendre en charge.

Nous nous attendons que les prêteurs suivent de près les risques qu'ils assument au fil du temps afin de respecter les limites qu'ils se sont fixées.

Si des prêts sont non conformes, les prêteurs doivent appliquer des mesures compensatoires de contrôle spécifiques, notamment des mises de fonds plus élevées.

La ligne directrice sur les pratiques et procédures de souscription de prêts hypothécaires résidentiels³ – souvent appelée ligne directrice B-20 – fait une distinction entre les prêts *conformes* et *non conformes*.

Et, nous avons fixé à 65 % le ratio maximal prêt-valeur pour les prêts non conformes.

Toutefois, les prêteurs ne devraient pas considérer cette consigne comme une règle refuge. Par exemple, une limite de ratio prêt-valeur de 65 % pourrait être trop élevée pour les prêts hypothécaires non conformes, plus particulièrement sur les marchés à l'intérieur desquels les prix ont augmenté rapidement et qui sont donc plus vulnérables à une forte correction des prix. Comme l'indique clairement la ligne directrice B-20, l'application des limites suggérées n'élimine nullement l'obligation du prêteur à opérer de façon responsable.

Ratios du service de la dette

Je vais maintenant aborder une autre facette de la souscription de prêts hypothécaires résidentiels à laquelle nous nous intéressons de près : les ratios du service de la dette. La souscription prudente de prêts hypothécaires exige également une évaluation précise de la capacité de l'emprunteur d'absorber des chocs financiers et économiques plausibles, y compris une hausse des taux d'intérêt.

La récente tendance à la hausse des taux d'intérêt hypothécaires devrait nous rappeler que la faiblesse des taux ne peut être tenue pour acquise, plus particulièrement sur de longues périodes.

L'évaluation effectuée par le prêteur au sujet de la capacité de remboursement de l'emprunteur doit tenir compte de la nature à long terme des prêts hypothécaires. Il incombe au prêteur de déterminer la façon qui convient de mener cette évaluation, en ne perdant jamais de vue le contexte actuel et en tenant compte de la variabilité pendant toute la durée du prêt hypothécaire.

Lorsque les taux atteignent des creux historiques, il ne suffit pas de s'en remettre aux pratiques ou mesures de protection habituelles qui convenaient quand le niveau des taux d'intérêt était « normal ».

Les exigences d'absorption de pertes doivent être sensibles au risque des marchés locaux

En plus d'émettre des directives au sujet des normes de souscription de prêts hypothécaires, le BSIF a établi des normes de capital à l'intention des institutions financières fédérales qui octroient ce type de prêts et des sociétés qui les assurent.

³ La [Ligne directrice B-20](#) du BSIF énonce les attentes au titre de la souscription prudente de prêts hypothécaires résidentiels, et elle s'adresse à toutes les institutions financières fédérales qui souscrivent des prêts hypothécaires résidentiels ou font l'acquisition d'éléments d'actif liés à de tels prêts au Canada.

Nos normes de capital sont conçues pour faire en sorte que prêteurs et assureurs soient en mesure d'absorber des pertes graves, mais plausibles.

Pour que cette approche fonctionne, nous devons être au fait de l'ampleur éventuelle des pertes en cas de revers plausible. Dans le cas des prêts hypothécaires résidentiels, l'évolution du prix des logements est un facteur d'importance cruciale. On sait notamment que les risques de pertes amplifient sur de longues périodes lorsque le prix des maisons augmente rapidement ou est élevé par rapport au revenu des emprunteurs. Par conséquent, le risque relatif à l'ampleur des pertes peut varier d'une région à l'autre.

Le BSIF apporte des modifications à ses consignes pour veiller à ce que ses normes en matière de capital requis reflètent cette nouvelle réalité et les risques qui en découlent. Ces nouvelles règles sont déjà en place dans les grandes banques canadiennes, c'est-à-dire celles qui sont autorisées à utiliser leurs modèles internes pour calculer le capital requis. Des règles semblables seront appliquées aux sociétés d'assurance de prêts hypothécaires au cours des semaines à venir. Ce nouveau régime fera en sorte de conférer davantage d'uniformité et de prudence aux mesures de protection des déposants et des souscripteurs.

Dans les deux cas, nous voulons que les normes visant le capital requis demeurent sensibles au risque et tiennent compte comme il se doit des situations où l'avenir de la valeur des biens immobiliers est moins certain.

Ces réactions à un contexte en constante évolution sont mesurées et prospectives.

Les pratiques optimales en matière de souscription reposent sur des renseignements à la fois complets et fiables

L'examen minutieux du BSIF au sujet des pratiques optimales en matière de souscription des banques et sociétés d'assurances fédérales touchera également d'autres participants au processus d'octroi et de souscription de prêts hypothécaires.

Par exemple, même si nous ne réglementons pas directement les courtiers hypothécaires ou les prêteurs de compétence provinciale, tous les acteurs du secteur des prêts hypothécaires devraient comprendre ce que le BSIF exige des institutions fédérales.

Pourquoi est-ce important? Il est particulièrement pertinent de bien connaître nos attentes à l'égard des courtiers hypothécaires qui offrent directement des services aux institutions fédérales. Et ce l'est aussi pour les courtiers qui desservent les institutions financières qui ne relèvent pas des compétences du BSIF. Dans bien des cas, ces établissements vendent des prêts hypothécaires à des institutions financières qui relèvent de nos compétences.

Un aspect essentiel des pratiques optimales en matière de souscription repose sur la fiabilité des renseignements au sujet de l'emprunteur et du bien immobilier. Et cette exigence ne peut être respectée que si prêteurs et assureurs hypothécaires veillent à ce que les services qui transigent directement avec le client fassent leur travail comme il se doit.

Les institutions financières et les assureurs doivent donc s'attendre à ce que les prêteurs et les assureurs de compétence fédérale transmettent ces attentes aux personnes qui s'adressent à la clientèle, qu'il s'agisse du personnel d'une succursale bancaire, de spécialistes indépendants des prêts hypothécaires recrutés par des banques ou de courtiers indépendants.

Même si les exigences du BSIF ne s'appliquent qu'aux institutions de compétence fédérale, ces institutions ont le devoir de veiller à ce que l'information qui leur est fournie par quiconque interagit avec l'emprunteur soit complète et fiable.

Une approche coordonnée avec nos partenaires fédéraux

Le BSIF est un organisme de réglementation indépendant, mais il ne fonctionne pas en vase clos. Comme vous le savez, la participation du gouvernement à la politique canadienne du marché du logement vise un certain nombre d'organismes fédéraux et provinciaux.

À l'échelle fédérale, le BSIF se joint à des autorités importantes, notamment le ministère des Finances, la Banque du Canada, l'Agence canadienne de la consommation en matière financière du Canada, la Société d'assurances-dépôts du Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Même si chaque intervenant joue un rôle distinct et possède un domaine d'intérêt particulier, nous œuvrons tous en collégialité pour maintenir la stabilité du système financier — notamment un marché immobilier efficient, efficace et concurrentiel.

Le ministre des Finances, appuyé par le ministère des Finances, exerce l'autorité fondamentale sur la législation fédérale applicable au secteur financier. Il est important de souligner qu'en raison de la nature exclusive du régime canadien du financement du logement, le ministre des Finances et le BSIF jouent des rôles distincts pour faire progresser le cadre de la stratégie fédérale qui régit le marché canadien des prêts hypothécaires résidentiels.

Une caractéristique digne de mention du système canadien a trait à l'étendue de son programme d'assurance hypothécaire. Comme vous le savez sans doute, la loi oblige les prêteurs au Canada à détenir une assurance contre le défaut des emprunteurs détenant un prêt hypothécaire dont le ratio prêt-valeur dépasse 80 %. Ce segment élevé du ratio représente une partie importante des nouveaux prêts hypothécaires.

Étant donné que le gouvernement du Canada détient le plus important prêteur hypothécaire du Canada, la SCHL, et qu'il garantit en partie le passif des autres assureurs de prêts hypothécaires, il cautionne la totalité de l'assurance contre le défaut

des emprunteurs hypothécaires et une part importante du marché des prêts hypothécaires.

Le ministre des Finances est chargé de déterminer l'ampleur du risque que le gouvernement acceptera d'assumer, notamment en fixant certains paramètres de souscription des prêts hypothécaires assurés (p. ex., une mise de fonds minimale). Le ministre prend ces décisions dans le cadre de ses attributions plus larges au titre de la politique du secteur économique et financier.

Le BSIF joue un rôle différent quoique complémentaire. Nous réglementons et nous surveillons les activités des banques et des sociétés d'assurances au chapitre de la prise de risques. Nous examinons les pratiques, processus et mécanismes de contrôle des risques liés à la souscription de *tous* les prêts hypothécaires des institutions financières — qu'ils soient assurés ou non contre le défaut de l'emprunteur.

Bien que nous nous acquittions de nos obligations en toute indépendance, nous savons que le BSIF est plus efficace lorsqu'il mobilise ses partenaires fédéraux de façon cohérente et coordonnée.

Conclusion

En conclusion, permettez-moi de revenir au début.

Le BSIF est conscient de l'importance du rôle qu'il joue dans le dossier du financement du logement. En ce qui concerne les prêts hypothécaires résidentiels, nous insistons sur les pratiques optimales en matière de souscription. La prudence en matière de souscription de prêts hypothécaires a toujours été de mise, et, à notre époque, c'est le cas plus que jamais.

Toutes les instances impliquées dans la souscription de prêts hypothécaires au Canada ont un rôle à jouer à l'appui des pratiques optimales que nous exigeons de la part des prêteurs et assureurs de prêts hypothécaires fédéraux.

Il va sans dire que le BSIF est au nombre de ces instances. Et, en collaboration avec ses partenaires fédéraux, il met tout en œuvre pour jouer son rôle : resserrer les attentes en ce qui a trait à l'application de pratiques optimales en matière de souscription, exercer une surveillance accrue et rendre les normes en matière de capital requis au titre des prêts hypothécaires résidentiels plus sensibles au risque et à l'image de la conjoncture.

Je remercie une fois encore Professionnels hypothécaires du Canada et vous tous qui êtes ici aujourd'hui, et souhaite que votre congrès soit une réussite.