



Résumé de l'étude d'impact de la ligne directrice

Exigences de communication financière au titre du troisième pilier

Date : Avril 2017

I. Contexte

Le BSIF souscrit au principe de la communication de renseignements pertinents aux parties prenantes dans le but de leur fournir des informations sur les principaux risques, ce qui leur permet de parfaire leur connaissance et leur compréhension des activités des institutions de dépôts (ID). La communication est considérée par de nombreux organismes¹ comme un instrument important d'aide à la décision et à la discipline de marché. Les renseignements produits au titre des exigences de communication financière permettent au BSIF de veiller à ce que le grand public ait accès à l'information dont il a besoin pour comprendre la situation financière des institutions de dépôts fédérales canadiennes² et les risques auxquels elles s'exposent, s'acquittant ainsi de son devoir de protection envers les déposants.

L'une des conséquences de la crise financière a été la nécessité d'améliorer l'information sur les risques. Le BSIF a passé en revue les recommandations qui ont été faites en ce sens ces dernières années et s'en est inspiré pour définir les exigences auxquelles devront satisfaire les institutions qu'il réglemente, lorsqu'il était approprié et pertinent de le faire. Le présent résumé traite de la mise en œuvre du document publié en janvier 2015 par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (Comité de Bâle ou CBCB), *Exigences de communication financière au titre du troisième pilier (version révisée)*³. Ce document introduit des tableaux harmonisés qui décomposent les données que doivent fournir les banques internationales au plus haut niveau de consolidation. Les *Exigences de communication financière au titre du troisième pilier* (norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle) remplacent la plupart des exigences de communication au titre du troisième pilier de Bâle II et Bâle 2.5⁴ et elles ont pour but d'améliorer la comparabilité des données entre les banques et entre les instances de réglementation et ainsi conduire à la communication rapide de renseignements et à la transparence du calcul des actifs pondérés en fonction des principaux risques.

¹ Par exemple, le Conseil de stabilité financière (CSF) considère que la communication de renseignements revêt une grande importance. On trouvera des précisions à ce sujet dans les [rapports](#) de son Groupe de travail sur la divulgation accrue des renseignements.

² Le terme *institution de dépôts* englobe les banques et les sociétés de portefeuille bancaires visées par la *Loi sur les banques*, les sociétés de fiducie ou de prêt fédérales visées par la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* et les associations coopératives de détail visées par la *Loi sur les associations coopératives de crédit*.

³ *Exigences de communication financière au titre du troisième pilier – version révisée*, CBCB, janvier 2015 : http://www.bis.org/bcbs/publ/d309_fr.pdf.

⁴ L'annexe II des *Exigences* énumère les nouvelles obligations au titre du troisième pilier ainsi que celles qui sont restées en vigueur.



Les nouvelles exigences constituent la première phase des informations à communiquer au titre du troisième pilier et elles viennent remplacer les exigences du dispositif de Bâle II (y compris les améliorations et révisions ultérieures) et qui portaient sur le risque de crédit, le risque de crédit de contrepartie, le risque de marché et les activités de titrisation.

La phase II du projet du Comité de Bâle portant sur la communication de renseignements au titre du troisième pilier sera amorcée ultérieurement et comportera :

- i. de nouvelles informations à fournir afin d'améliorer le cadre du troisième pilier;
- ii. des révisions et des ajouts au cadre du troisième pilier qui découlent des réformes constantes du cadre de réglementation et qui diffèrent de celles traitées à la phase I;
- iii. le regroupement, sous le troisième pilier, de toutes les exigences actuellement en vigueur ou qui viendront du Comité de Bâle en matière de communication de renseignements.

La ligne directrice *Exigences de divulgation en vertu du troisième pilier* remplacera le Préavis de novembre 2007, qui exposait les consignes de mise en œuvre du dispositif de Bâle II publié en 2006 et qui s'adressait à l'ensemble des institutions de dépôts fédérales.

II. Identification des problèmes

La discipline de marché constitue de longue date un objectif clé de la communication de renseignements. Au lendemain de la crise financière de 2007-2009, il est devenu évident que la version actuelle des exigences de communication financière au titre du troisième pilier ne permettait pas de bien cerner les risques importants auxquels s'exposaient les banques internationales, et qu'elles ne produisaient pas assez de renseignements comparables pour permettre aux acteurs du marché de juger de l'adéquation globale des fonds propres d'une banque et d'établir des comparaisons avec leurs pairs.

Compte tenu du volume et de la complexité de la norme révisée au titre du troisième pilier, nous avons jugé que les institutions de dépôts fédérales canadiennes gagneraient à obtenir des précisions sur l'application de cette obligation d'information publique.

Qui plus est, cette complexité et ce volume accrus des informations à fournir nous ont amenés à nous demander si toutes les institutions de dépôts fédérales devaient satisfaire à la totalité des exigences de communication au titre du troisième pilier.

III. Objectifs

Le BSIF tient à améliorer la comparabilité et la cohérence des informations que fournissent les institutions de dépôts afin de permettre au grand public d'évaluer la performance des conseils d'administration et des cadres chargés de la gestion des activités à risque des institutions de dépôts et de les en tenir responsables.

IV. Options et analyse

Au moment de rédiger la ligne directrice, le BSIF s'est surtout intéressé au champ d'application et à la date de mise en œuvre, au Canada, de la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle, de même qu'à la forme que celles-ci pourraient prendre.

On trouvera ci-après les propositions du BSIF relativement à la mise en œuvre de la norme révisée au titre du troisième pilier.

A. Champ d'application

1. Banques d'importance systémique intérieure (BISⁱ)⁵

Les *Exigences de communication financière au titre du troisième pilier (version révisée)* s'appliquent aux banques internationales au plus haut niveau de consolidation. Au moment de décider de la nécessité d'appliquer cette norme révisée aux BISⁱ canadiennes, le BSIF a tenu compte de la pertinence et de l'importance d'améliorer la comparabilité et la cohérence des informations financières entre les BISⁱ canadiennes et entre celles-ci et les banques internationales qui sont en activité dans d'autres instances de réglementation. Il importe que les BISⁱ canadiennes aient toute la confiance du grand public, et cela s'obtient, en partie, en se classant parmi les chefs de file mondiaux, parmi les établissements de leur catégorie, en ce qui a trait à la communication publique de renseignements sur la situation financière et les pratiques en matière de gestion des risques⁶.

Le BSIF s'est demandé un temps si une adoption partielle ou adaptée des *Exigences de communication financière au titre du troisième pilier (version révisée)* était plus pertinente et moins exigeante en ressources selon l'importance de la réduction. Réflexion faite, il a conclu que cette façon de faire ne donnerait pas un résumé complet des principales activités de la banque et de ses risques importants, ni ne permettrait d'établir de comparaisons concluantes avec les banques internationales.

Informations à fournir sur le risque de marché

La phase II du projet d'amélioration de l'information au titre du troisième pilier propose des exigences relatives au risque de marché qui viendraient remplacer celles publiées en janvier 2015 dans le cadre de la phase I du projet. Le BSIF a cherché à savoir s'il valait mieux que les BISⁱ adoptent les exigences prévues à la phase I ou continuent de souscrire à celles du dispositif de Bâle 2,5 jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles exigences de la phase II.

Option 1 – Adopter et mettre en œuvre les exigences de communication de renseignements sur le risque de marché qui sont prévues à la phase I

L'adoption des exigences de communication de renseignements sur le risque de marché qui sont prévues à la phase I assurerait la comparabilité et la cohérence des informations entre les BISⁱ et entre celles-ci et les banques internationales. Toutefois, il serait onéreux pour les BISⁱ

⁵ Au chapitre 1 de la ligne directrice du BSIF intitulée *Normes de fonds propres*, les BISⁱ sont désignées comme étant la Banque de Montréal, la Banque Scotia, la Banque Canadienne Impériale de Commerce, la Banque nationale du Canada, la Banque royale du Canada et la Banque Toronto-Dominion du Canada. Toutes les autres ID fédérales ne sont pas considérées comme étant des BISⁱ. Les banques d'importance non systémique (BINS) sont également désignées banques de petite et moyenne taille.

⁶ Paragraphe 11, annexe 1, chapitre 1 de la ligne directrice *Normes de fonds propres*.

de souscrire aux exigences à compter du 31 octobre 2018 pour ensuite les remplacer peu de temps après par celles qui émaneront de la phase II du projet de réforme du Comité de Bâle.

Option 2 – *Continuer d'appliquer les exigences de communication de renseignements sur le risque de marché qui sont prévues dans le dispositif de Bâle 2.5*

Il serait moins onéreux pour les BISⁱ de continuer d'appliquer les exigences du dispositif de Bâle 2,5, car elles auraient ainsi à mettre en place un seul jeu de normes sur le risque de marché au moment de l'entrée en vigueur de la phase II du projet du Comité de Bâle. Bien que cette option ne permette pas d'établir de comparaison exacte des BISⁱ canadiennes avec les banques internationales durant la période qui précède l'entrée en vigueur de la phase II, cet inconvénient est atténué par le fait que toutes les BISⁱ respectent les exigences de la phase 1 produites par le Groupe de travail sur la divulgation accrue des renseignements (GTDAR), qui relève du Comité de Bâle.

2. Banques d'importance non systémique

Pour ce qui est des banques d'importance non systémique (BINS), l'application de la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle devrait être fonction de la nature, de la taille, de la complexité et du profil de risque de chacune d'entre elles.

Le BSIF a cherché à savoir s'il valait mieux que toutes les BINS mettent en œuvre la norme révisée. Si les exigences sont jugées applicables, il faudra déterminer si les informations à fournir doivent l'être en partie ou en totalité ou s'il est préférable de continuer d'imposer les exigences actuelles jusqu'à ce que toutes les phases du projet de réforme des exigences du Comité de Bâle en matière de communication financière aient été menées à terme.

Le BSIF a retenu trois options à étudier en fonction de la nature, de la taille et de la complexité de l'ID.

Option 1 – *Appliquer intégralement la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle*

L'application intégrale de la norme révisée obligerait les BINS à remplir tous les tableaux et fiches de cette norme qui ont été conçus à l'intention des banques internationales. Bien que l'application intégrale de cette norme permette de donner une vue complète des activités et des risques, le BSIF considère que le volume et la complexité des exigences ne tiennent pas compte de la nature, de la taille et de la complexité des BINS.

Option 2 – *Appliquer partiellement la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle*

L'application partielle de la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle entraînerait la communication de moins de renseignements par rapport à l'application intégrale, mais elle exigerait quand même la communication d'un très grand nombre de nouvelles informations qui ne tiendraient pas compte de la nature, de la taille et de la complexité des BINS.

Option 3 – Continuer d’appliquer les exigences actuelles

Les informations que les BINS doivent fournir à l’heure actuelle au titre du troisième pilier selon les dispositifs de Bâle II et de Bâle 2,5 suffisent pour bien comprendre les risques des BINS compte tenu de leur taille, de leur nature et de leur complexité. De plus, la nature de ces informations est bien connue des auteurs et des utilisateurs des états financiers de ces institutions. Le BSIF n’a eu vent d’aucun problème lié à l’application des exigences actuelles de la part des BINS.

Possibilité de dispenser certaines ID qui ne sont pas des BISⁱ du champ d’application de la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle

Par ailleurs, le BSIF a cherché à savoir s’il y avait des institutions de dépôts qui ne sont pas tenues de communiquer leurs informations au grand public en raison de leur nature. Il a ensuite décidé d’exclure les catégories d’ID suivantes du champ d’application des exigences de communication du troisième pilier :

- a) Succursales de banques étrangères : Il a été établi que ces institutions ne posaient aucun risque systémique et que leurs activités étaient limitées ou que leur exposition au risque résiduel était négligeable.
- b) Institutions qui n’acceptent pas de dépôts : Cette catégorie se compose des entreprises de services qui ne participent pas au marché financier.
- c) Filiales d’ID canadiennes qui transmettent au BSIF des états financiers consolidés : Leur exclusion aurait pour but d’éliminer les redondances, car les institutions de dépôts mères communiquent déjà des données consolidées au titre du troisième pilier.

B. Date de mise en œuvre

1. BISⁱ

Au moment de déterminer la date de mise en œuvre, le BSIF a examiné quatre options, soit la clôture des exercices 2016, 2017, 2018 et 2019.

Option 1 – Mise en œuvre à compter de la clôture de l’exercice 2016

La mise en œuvre, à compter de la clôture de l’exercice 2016, de la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle montrerait par l’exemple que les BISⁱ canadiennes figurent parmi les chefs de file mondiaux, parmi les établissements de leur catégorie, en ce qui a trait à la communication réglementaire d’informations financières. Toutefois, elles seraient parmi les premières à le faire du fait que leur exercice se termine en octobre. De plus, cette option est celle qui laisserait aux BISⁱ le moins de temps pour créer des systèmes informatiques en mesure de collecter les données qu’elles seront tenues de fournir et pour inclure des mesures de contrôle de la qualité appropriées.

Option 2 – Mise en œuvre à compter de la clôture de l'exercice 2017

Si la mise en œuvre des *Exigences de communication financière au titre du troisième pilier (version révisée)* débutait à compter de la date de clôture de l'exercice 2017, les BISⁱ auraient assez de temps pour concevoir et mettre en place les systèmes leur permettant de collecter les données qu'elles seront tenues de fournir et d'inclure des mesures de contrôle de la qualité appropriées aux fins de déclaration. Cette option ferait en sorte qu'elles ne seraient pas les premières à déclarer des données selon les exigences du troisième pilier. Toutefois, d'autres grandes instances de réglementation ont indiqué qu'elles prévoyaient reporter la date de mise en œuvre des divulgations au titre du troisième pilier. De plus, cette option coïncide avec la date de mise en œuvre de la norme IFRS 9, *Instruments financiers*, et elle ne permettrait pas aux utilisateurs de comparer les rapports de la fin de l'exercice 2016 des BISⁱ et des banques internationales.

Option 3 – Mise en œuvre à compter de la clôture de l'exercice 2018

Le report de la mise en œuvre des *Exigences de communication financière au titre du troisième pilier (version révisée)* jusqu'à la fin de l'exercice 2018 entraîne les mêmes avantages et les mêmes coûts que l'option précédente. Toutefois, dans le cas présent, la date entre moins en conflit avec la mise en œuvre de la norme IFRS 9 et cadre mieux avec les dates prévues de mise en œuvre des banques actives à l'échelon international et réglementées par d'autres grandes instances.

Option 4 – Mise en œuvre à compter de la clôture de l'exercice 2019

Le report de la mise en œuvre jusqu'à la fin de l'exercice 2019 entraîne les mêmes avantages et les mêmes coûts que le report jusqu'à la clôture de l'exercice 2018. Toutefois, c'est l'option qui accorderait le plus de temps de préparation aux BISⁱ, mais les BISⁱ seraient ainsi parmi les dernières banques à appliquer les exigences en comparaison aux banques actives à l'échelon international et réglementées par d'autres grandes instances.

2. Banque d'importance non systémique

À supposer que les BINS soient tenues d'appliquer intégralement la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle, le BSIF a examiné la possibilité de retenir la date de clôture de l'exercice 2016, 2017, 2018 ou 2019 ou encore de reporter la mise en œuvre jusqu'à ce que le Comité de Bâle ait mené à terme son projet de réforme des exigences à satisfaire au titre du troisième pilier. Le BSIF est conscient que les institutions de dépôts ont besoin d'assez de temps et de ressources pour être en mesure d'assurer une mise en œuvre complète. Il a aussi pris en compte le volume de renseignements à fournir et l'impact que celui-ci aura sur les institutions de dépôts compte tenu de leur nature, de leur taille et de leur complexité.

C. Forme de présentation

La norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle préconise la présentation de l'information selon des formats fixe et flexible. Les tableaux et fiches de format fixe

facilitent la comparaison entre les institutions de dépôts et figurent dans un rapport distinct. Les tableaux et fiches de format flexible permettent aux ID de présenter les informations demandées selon la forme qui leur convient le mieux. Bien qu'il soit plus aisé d'établir des comparaisons si les tableaux et fiches fixes sont utilisés, chaque institution de dépôt a son propre modèle d'affaires et ses propres activités et tirera avantage de la possibilité d'utiliser la forme de présentation qu'elle préfère.

Les exigences de communication ont connu une évolution depuis 2012 lorsque le CSF a chargé l'EDTF de corriger leurs principales lacunes à l'égard des risques, et cela vaut aussi pour les exigences réglementaires. Les BISⁱ appliquent depuis un certain temps les exigences de communication financière du GTDAR. Or, continuer de satisfaire aux exigences du GTDAR en plus de celles qu'imposent la norme révisée au titre du troisième pilier mène à une redondance dans la communication de certaines données sur les risques et données réglementaires. Afin de corriger cette anomalie, les BISⁱ n'ont pas à appliquer les exigences du GTDAR si ces informations sont déjà produites en vertu des *Exigences de communication financière au titre du troisième pilier*.

V. Consultations

En janvier 2016, un projet de ligne directrice était publié sur le site Web du BSIF aux fins d'une consultation publique d'une durée de huit semaines. Les commentaires obtenus ont été pris en considération dans la rédaction de la version finale de la ligne directrice. Tous les commentaires importants ont été résumés et communiqués sans mention de leur auteur, accompagnés d'une réponse. Les instances sectorielles ont été informés du report de l'application de la norme jusqu'à la clôture de l'exercice 2018 dans une lettre datée d'août 2016 intitulée *Exigences de communication financière au titre de troisième pilier*.

VI. Recommandations

1. BISⁱ

- a) Les BISⁱ canadiennes doivent satisfaire dans son intégralité à la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle (sous réserve de l'exception décrite en b) en ce qui concerne le risque de marché), afin que leurs données sur les risques soient entièrement communiquées de manière cohérente et puissent être comparées d'une institution de dépôts à l'autre et avec celles des banques internationales. Cette mesure est jugée nécessaire pour que les BISⁱ conservent toute la confiance du grand public, comme c'est le cas aujourd'hui.
- b) Il est permis aux BISⁱ, si elles le désirent, de continuer d'appliquer les exigences relatives au risque de marché que prévoit le dispositif de Bâle 2,5, et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur des exigences correspondantes de la phase II.
- c) Les BISⁱ doivent mettre en œuvre la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle d'ici la fin de l'exercice se terminant le 31 octobre 2018. Ce report de deux ans laisse du temps aux BISⁱ pour concentrer leurs efforts pour assurer une mise en œuvre de haute qualité de la norme comptable *IFRS 9, Instruments financiers*, et permettra de mieux cadrer avec les dates prévues de mise en œuvre pour les banques actives à l'échelon international et réglementées par d'autres grandes instances.

-
- d) Les BISⁱ doivent utiliser les tableaux présentés dans la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle, ainsi que les attentes prévues dans la ligne directrice à ce propos, qui ont trait aux aspects structurels relatifs à leur fréquence, à leur format et à leur emplacement (support).
 - e) Afin de réduire au minimum la redondance des informations communiquées, les BISⁱ peuvent faire abstraction des exigences du GTDAR pour lesquelles les données correspondantes sont présentées selon un plus grand degré de finesse dans les tableaux de la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle. Les BISⁱ doivent continuer à respecter les exigences du GTDAR qui ne sont pas des exigences au titre du troisième pilier.

2. Banque d'importance non systémique

- a) Les BINS doivent continuer de souscrire aux exigences de communication au titre du troisième pilier selon les dispositifs de Bâle II (y compris les améliorations et révisions ultérieures du dispositif de Bâle 2,5)⁷ et les lignes directrices du BSIF ayant trait au dispositif de Bâle III, jusqu'à ce que le BSIF ait pris connaissance des documents finaux du projet du Comité de Bâle au titre du troisième pilier. Ces exigences suffisent pour que les auteurs et les utilisateurs des états financiers, qui connaissent bien la nature des informations ainsi produites, puissent bien comprendre les risques des institutions de dépôts compte tenu de leur taille, de leur nature et de leur complexité.
- b) Les succursales de banques étrangères, de même que les institutions financières qui n'acceptent pas de dépôts ainsi que les filiales d'ID fédérales canadiennes qui déclarent leurs résultats au BSIF sous forme consolidée, sont dispensées du champ d'application des exigences de communication au titre du troisième pilier.
- c) Les BINS peuvent, si elles le souhaitent, adopter tout tableau ou fiche figurant dans la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle qui est pertinent compte tenu de leurs risques et de leurs activités, et ce, à compter de la même date que les BISⁱ, soit à la fin de l'exercice 2018.

VII. Mise en œuvre et évaluation

Le BSIF estime que la ligne directrice sur les exigences de communication financière au titre du troisième pilier clarifie la mise en œuvre de la norme révisée au titre du troisième pilier du Comité de Bâle à l'intention des institutions financières fédérales. La ligne directrice entrera en vigueur à la fin de la période de déclaration de l'exercice 2018 de l'institution.

⁷ *Bâle II : Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres — Dispositif révisée, version compilée*, juin 2006. Améliorations au *dispositif de Bâle II (Basel II Framework)* et révisions au *dispositif de Bâle II révisé pour le risque de marché (Revisions to the Basel II market risk framework)*