

## **Annexe E**

### **Établissement et évolution de la Norbanque**

- A. Le concept initial et l'organisation de la Norbanque**
- B. Les débuts de la Norbanque**
  - 1. L'évolution de 1976 à 1982
  - 2. Systèmes de contrôle interne
  - 3. Perspectives d'avenir et situation financière de la Norbanque en 1982
- C. La nouvelle direction et la stratégie de recouvrement**
  - 1. Inspection annuelle de 1983
  - 2. Stratégie d'arrangement à la Norbanque (workouts)
    - a) *Le capital*
    - b) *Les dépôts de consommateurs*
    - c) *La croissance*
    - d) *Les modalités d'arrangement*
  - 3. L'inspection annuelle de 1984
- D. La situation de la Norbanque à la fin de l'exercice 1984**
  - 1. Rapport Hay
  - 2. Vérification
  - 3. Proposition de réduction de valeur des prêts
- E. La stratégie de croissance et le financement de la Norbanque pour l'année 1985**
  - 1. Le BIGB et la stratégie de croissance
  - 2. Émission des titres
  - 3. Financement de la Norbanque après la divulgation du programme de soutien de la Banque commerciale du Canada

**F. L'inspection et la surveillance suivie**

1. L'inspection annuelle de 1985
2. Évolution des mentalités

**G. Recherche d'une solution**

1. Réorganisation
2. Rondix
3. La possibilité d'une fusion : l'analyse de la Banque nationale

**H. Évaluation du portefeuille**

1. Examen de MM. Cook et Adamson
2. Examen du curateur
3. Les inspecteurs internes de la Norbanque

**I. Cessation des activités**

## Annexe E

### Établissement et évolution de la Norbanque

#### A. Concept initial et organisation de la Norbanque

Comme leurs homologues de la Banque commerciale du Canada, les fondateurs de la Norbanque étaient convaincus que les établissements financiers existants ne satisfaisaient pas convenablement les besoins particuliers de l'économie des provinces de l'Ouest. Comme le montrent des documents de référence sur la Norbanque, ils voulaient envisager de façon innovatrice et créatrice l'aspect financier du développement économique des provinces de l'Ouest. Ils étaient d'avis que, dès le tout début, les services spécialisés de la Norbanque (compte tenu de ce que dictait la prudence) profiteraient au maximum à l'économie régionale des Prairies.

Tel que présenté au Parlement, le projet initial de création de la Norbanque stipulait que la banque serait lancée et financée par des coopératives et des caisses de crédit de l'ouest du Canada. Parmi les organismes de financement, il y avait des coopératives d'assurance, de crédit, de fiducie et de vente de détail et de gros, ainsi qu'une coopérative de fabrication de machinerie, toutes installées dans les provinces de l'Ouest.

Les promoteurs de la banque avaient demandé à M. R.A. Willson, un des fondateurs et le premier président du conseil d'administration de la Norbanque, d'étudier le projet en détail. Il est arrivé à la conclusion suivante : même si les caisses de crédit ne voulaient pas s'associer au secteur des prêts commerciaux, elles acceptaient d'emblée que la Norbanque se serve de leurs dépôts de consommateurs pour consentir des prêts commerciaux. Les sommes déposées auprès des caisses de crédit devaient constituer les liquidités nécessaires pour que la banque accorde des prêts commerciaux à ses débuts. Malheureusement, ces dépôts n'ont pas été aussi importants que la banque le prévoyait.

D'après le concept initial, les politiques de prêt de la Norbanque devaient viser à appuyer l'expansion de l'économie nationale, une

attention spéciale étant accordée aux besoins sans cesse croissants des provinces des Prairies. Les bailleurs de fonds de la banque avaient informé les comités parlementaires qu'ils auraient comme principal objectif de se limiter à accorder des prêts de 200 000 à 2 millions de dollars aux secteurs industriel, commercial et agricole. La Norbanque projetait de concentrer ses prêts dans les provinces des Prairies; de plus, à mesure qu'elle a eu recours à de nouvelles sources de financement, l'appui accordé au début par les caisses de crédit a perdu de son importance de sorte qu'à long terme, ces dernières ne devaient jouer qu'un rôle secondaire. Signalons que les fonds prêtés ne devaient pas provenir des dépôts de consommateurs, mais, selon le président de la banque, M. R.A. Willson, dépendre de la capacité de la banque de « se procurer et de gérer des fonds reçus sous forme de dépôts de gros ». Lorsque les fondateurs de la banque se sont présentés devant le Comité permanent de la Chambre des communes sur les finances, le commerce et les questions économiques, le premier président de la banque, M. Hugh Wilson, a déclaré que les fonds de la banque proviendraient « des marchés financiers » du pays et de « dépôts achetés » de clients ».

Le président a ajouté que, même si les fondateurs étaient sans doute en mesure d'accélérer la croissance de la banque, ils jugeaient sage de la faire évoluer à un rythme plus lent, son actif ne devant atteindre que 343 millions de dollars après cinq ans. Comme le montrera l'évolution ultérieure de la banque, cette stratégie a été abandonnée après un ou deux ans alors qu'une croissance maximale est devenue le principal objectif de la banque. De plus, les parlementaires s'étaient fait répéter que les revenus viendraient avant tout des intérêts sur les prêts et non d'honoraires et de commissions.

Comme dans le cas de la Banque commerciale du Canada, l'inspecteur général des banques s'est présenté devant le Comité sénatorial des banques et du commerce pour consigner le fait qu'il n'était pas opposé à l'adoption du projet de loi de constitution de la banque en société.

La Loi spéciale du Parlement constituant la Norbanque en société a reçu la sanction royale et est entrée en vigueur le 20 décembre 1975. Le 28 septembre 1976, le gouverneur en conseil autorisait la Norbanque à faire des affaires bancaires.

La banque a été autorisée à utiliser un capital de 17 millions de dollars (1,7 million d'actions d'une valeur nominale de 10 \$). En décembre 1976, lorsque les affaires allaient bon train, 829 000 actions

valant 12,50 \$ chacune étaient en circulation et entièrement souscrites pour un capital total de 10,7 millions de dollars.

La Norbanque a établi son siège social à Winnipeg et a ouvert des bureaux de direction à Calgary où elle a ouvert sa première succursale offrant des services complets; elle n'a pas tardé à élargir ses cadres en ouvrant des comptoirs à Edmonton, Regina et Winnipeg. En plus de M. R.A. Willson, le président fondateur, et de M. Hugh Wilson, premier président et chef de la direction de la Norbanque, le conseil d'administration initial comprenait un grand nombre de représentants des coopératives et des caisses de crédit qui avaient lancé le projet de la Norbanque. M. Hugh Wilson avait une expérience de près de 30 ans dans les services bancaires canadiens et internationaux. Il avait travaillé pour des succursales au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta, avait occupé divers postes de direction et s'était familiarisé avec les affaires internationales au Centre international de la Banque Toronto-Dominion.

Dans un exposé de décembre 1976, la Norbanque a présenté une série de politiques commerciales de base qu'elle avait l'intention d'appliquer à son programme de développement :

1. Offrir des capitaux d'exploitation et des prêts à terme au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique conformément à la conjoncture et aux besoins de la région.
2. Participer au développement du marché financier de l'ouest du Canada.
3. Avoir recours le moins possible aux dépôts de consommateurs et de comptes d'épargne comme sources de fonds. Mettre l'accent, pour appuyer ses prêts, sur l'acquisition, à des taux avantageux, de dépôts à court et à moyen terme sur les marchés monétaires nationaux et internationaux.
4. Exercer un contrôle rigoureux des frais administratifs et autres frais généraux de l'organisme pour neutraliser, au cours des premières années, tout avantage dont des concurrents plus importants pourraient bénéficier en se procurant des fonds à des taux moins élevés.
5. Pour améliorer ses services à ses clients canadiens, parvenir à atteindre directement les services internationaux et les services de

- change en établissant des liens avec certains établissements bancaires importants des États-Unis et d'autres pays étrangers.
6. Mettre l'accent sur la prestation de conseils d'ordre financier et administratif à ses clients.
  7. Acquérir, parfaire et affermir une compétence et une expérience administratives et les mettre à la disposition des secteurs des ressources naturelles, de la fabrication, du commerce et de l'agriculture de l'ouest du Canada.
  8. Se conformer à une politique de saine gestion de l'actif et du passif pour protéger en tout temps sa marge de manoeuvre et ne jamais manquer de liquidité.

## **B. Débuts de la Norbanque**

### **1. Évolution de 1976 à 1982**

La Norbanque a consenti son premier prêt le 15 novembre 1976. Grâce aux contacts internationaux établis avant sa venue à la Norbanque, le président Wilson a été invité par des banques importantes à s'associer à des prêts à des États étrangers. La Norbanque s'est donc mise à consentir beaucoup plus de prêts de ce genre que ne le prévoyait le projet initial; à un certain moment, ces prêts représentaient environ 50 pour 100 du portefeuille des prêts de la banque. À cause de ce genre de prêts, la banque a été en mesure d'utiliser rapidement ses capitaux à des taux raisonnables et à peu de frais. Puisque, à l'époque, la marge d'intérêt sur les prêts internationaux était plus avantageuse que sur les prêts intérieurs, les prêts consentis par la Norbanque à des États étrangers constituaient une source intéressante de revenus.

Le 27 juillet 1979 (pour des raisons non liées au portefeuille international de la Norbanque), la banque a mis fin à l'emploi de M. Hugh Wilson. Les procès-verbaux du conseil d'administration montrent que cela était dû à l'effondrement des rapports de M. Wilson avec d'autres membres de l'équipe administrative qui avaient perçu certaines lacunes dans sa capacité de gérer le personnel. Après le départ de M. Hugh Wilson, M. R.A. Willson est devenu le président et le chef de direction de la banque en plus de ses fonctions de président du conseil d'administration. M. Willson a reconnu franchement son manque

d'expérience des affaires bancaires et a signalé ne pas avoir cherché à obtenir le poste de chef de direction de la banque. Le nouveau président a envisagé la croissance de la Norbanque dans une optique totalement différente du concept d'une croissance lente et régulière que Hugh Wilson exposait au Comité sénatorial des banques et du commerce avant la constitution de la banque en 1975.

D'après les rapports annuels d'inspection du BIGB de 1977, 1978 et 1979, M. Hugh Wilson avait adopté, au cours des premières années de la banque, une approche prudente et avait fait croître la banque d'une façon stable et régulière. À compter de 1979, les rapports du BIGB montrent que la banque avait commencé à mettre l'accent sur les prêts immobiliers, en partie parce que ces prêts étaient plus faciles à conclure.

En 1980, la banque avait modifié la taille du prêt moyen de son portefeuille. La tendance à accorder de plus gros prêts est illustrée par un prêt de 6 millions de dollars consenti en 1980 pour financer un projet immobilier aux îles Caïman dans les Caraïbes. Ce prêt dépassait 25 pour 100 du capital que détenait la banque au 31 octobre 1980. Les notes du BIGB postérieures à l'inspection de 1980 font état de cette réduction de la taille des prêts. Le vice-président, Crédit, de la Norbanque aurait déclaré ce qui suit :

[...]dans le passé, la banque se contentait d'accorder des prêts de l'ordre de 100 000 \$, mais elle se tourne maintenant vers les prêts plus importants pouvant atteindre 3 millions de dollars tout en accordant une importance particulière aux contacts entre des sociétés liées et des avaliseurs extérieurs.

En 1980, même les prêts atteignant le niveau de 3 millions de dollars étaient vus comme limitant la croissance de l'actif de la Norbanque. D'après le rapport de l'inspection de 1980, M. R.A. Willson estimait qu'en se limitant à des prêts de 2 à 3 millions de dollars, la banque pouvait difficilement répondre aux besoins des entreprises et garder la confiance de ses clients. La direction était arrivée à la conclusion que la banque devait absolument attirer plus de capitaux pour favoriser sa croissance. L'évolution du portefeuille des prêts de la banque au cours de la période 1977-1982 est présentée au tableau E - 1.

Il peut être important, pour la chronologie des événements, de signaler le renvoi, en 1980, des vérificateurs de la maison Touche, Ross and Co. En 1979, M. Don Heasman, l'un des deux vérificateurs, avait donné à la banque le choix entre une provision spécifique pour pertes sur prêts ou une opinion avec réserve à l'égard d'un certain compte de 400 000 \$. Après des discussions animées de dernière minute, la banque

**Tableau E - 1**

**Portefeuille des prêts de la Norbanque, 1977 — 1982**

<i>Année</i>	<i>Valeur des prêts</i> (en millions de dollars)
1977	26,7
1978	81,9
1979	131,1
1980	206,5
1981	397,9
1982	509,6

accepta finalement de constituer la provision réclamée. Au cours d'un échange avec le BIGB, M. Willson déclara qu'à son avis, aucun des dirigeants de la banque n'allait tenir rigueur aux vérificateurs de la position qu'ils avaient prise. Faisant état de cet entretien, le BIGB a commenté de son côté que c'était « peut-être vrai dans le cas de M. Willson mais qu'on avait eu des échos différents d'ailleurs ». Durant l'inspection annuelle de 1980, M. Willson exprima des réserves quant aux critiques formulées par M. Heasman à l'égard de cette créance-là en particulier. M. Willson, quant à lui, estimait que le problème dans ce cas-là et aussi le manque de suivi des prêts en général étaient caractéristiques des banques nouvellement fondées. À peu près à la même époque aussi, il y avait entre la banque et Touche, Ross, divergence d'opinion sur les honoraires de vérification. La maison Touche, Ross and Co. faisait encore partie du groupe de vérification pour l'exercice 1980, bien que le comité de vérification ait décidé son licenciement dès le 3 décembre 1979, peu après la vérification de 1979. Le délai d'un exercice entre la décision et l'exécution semble attribuable au temps nécessaire pour trouver un autre vérificateur. Au printemps de 1980, le comité de vérification examinait la candidature d'autres maisons de vérification. À l'époque du licenciement de Touche, Ross and Co., le BIGB n'a pas vu de lien entre ce fait et la position adoptée par les vérificateurs au sujet de la provision importante à constituer, car la loi exige que les banques changent de temps à autre de vérificateur. Dans son témoignage rétrospectif, l'inspecteur général a cependant déclaré que Touche, Ross and Co. avaient été « congédiés » par la banque.

Après le départ de M. Hugh Wilson vers le milieu de 1979, la Norbanque s'est mise à la recherche d'un banquier de carrière qui occuperait le poste de président à la place de M. R.A. Willson. Dix-huit mois plus tard, le 16 janvier 1981, M. Walter A. Prisco est devenu président de la Norbanque. M. Prisco avait été un agent supérieur de la Banque mercantile et il avait la réputation de bien connaître tous les rouages du crédit. Le 23 juillet 1981, M. Prisco est également devenu chef de la direction de la banque. M. R.A. Willson conservait son poste de président du conseil d'administration.

M. Prisco a remarqué que le personnel de la Norbanque était enthousiaste et ambitieux. Par contre, il a constaté que la direction était faible et que rares étaient les systèmes de contrôle des autorisations de crédit. De l'avis de M. Prisco, des risques considérables avaient été pris et la qualité des prêts laissait à désirer; environ 8 pour 100 du portefeuille de prêts étaient en sérieuses difficultés.

Pour ce qui est de l'aspect financier, M. Prisco voulait donner plus d'ampleur au portefeuille des prêts en accordant des prêts rentables pour réduire la proportion de prêts douteux de la banque. Il projetait de procéder lentement en mettant l'accent sur la qualité et la diversification. De cette façon, le portefeuille des prêts devait augmenter de 400 millions de dollars en 1981 à un milliard en 1984. Puisque M. Prisco a quitté son poste vers le milieu de 1982, on ne saura jamais s'il aurait atteint son objectif de un milliard malgré la grave récession qui avait commencé à se faire sentir à la fin de 1981.

## **2. Systèmes de contrôle interne**

Au début, la Norbanque ne s'était pas dotée d'un système efficace d'inspection interne. En 1978, un service de vérification interne a été créé sous la direction du comptable chef de la banque. Il était à prévoir que son travail de comptable serait plus accaparant que ses tâches de vérification interne. Pour une bonne part, le poste n'existait qu'en théorie. La situation est restée la même jusqu'à la fin de 1981. Les membres de l'équipe de la vérification interne effectuaient surtout des études spéciales au lieu d'être affectés à des tâches de vérification et d'inspection internes de la banque.

Les vérificateurs internes jouaient donc un rôle relativement peu important au sein de la banque et les vérificateurs externes ne pouvaient pas compter sur leurs dossiers pour effectuer la vérification annuelle. Ce sont donc les vérificateurs, et non les inspecteurs internes de la banque,

qui ont découvert de graves lacunes dans les dossiers de prêt, les garanties de prêt détenues par la banque et les procédures d'approbation. Les vérificateurs externes étaient souvent aux prises avec une absence de bilans financiers à jour et de données sur les clients que tout vérificateur consulte pour déterminer si l'emprunteur est en difficulté financière ou si le recouvrement d'un prêt est compromis pour d'autres raisons.

M. Prisco a pris un certain nombre de mesures pour pallier les problèmes qu'il avait relevés dans les modalités d'autorisation de prêts et les contrôles internes de la banque. Parce que la banque avait eu tendance à improviser dans ses affaires courantes, M. Prisco a mis sur papier un certain nombre de politiques régissant la gestion de ces affaires courantes. Il a de plus créé le poste d'inspecteur chef et a précisé les procédures d'autorisation de prêts. Pour appliquer ses réformes, M. Prisco a pratiquement interdit l'autorisation de nouveaux prêts en octobre et en novembre 1981, afin que les comptes douteux soient répertoriés et que des réserves adéquates soient établies.

Le 8 mars 1982, M. Prisco faisait parvenir une note de service à tous les agents de crédit de la banque:

Notre portefeuille de prêts est en difficulté à cause d'un manque de jugement, d'une analyse erronée de la solvabilité de nos clients, d'un manque de perspicacité et d'un contrôle (d'un suivi), peu serré c.-à-d. d'une administration déficiente. Certains agents de crédit procèdent trop rapidement sans se rendre compte qu'il ne faut pas simplement accorder des prêts, mais qu'il faut évaluer la capacité de rembourser du client. (traduction)

Le président décrivait la banque comme étant avant tout un établissement financier fondé sur des actifs et déclarait que « peu importe le critère utilisé pour évaluer les prêts consentis par la Norbanque au cours de ses cinq premières années d'activité, son rendement laissait à désirer ». Il exhortait les agents à affiner leur sens critique et à devenir de véritables banquiers tout en énonçant neuf règles applicables à l'autorisation des prêts, règles qui, à son avis, n'avaient pas été suivies avant son arrivée. Dorénavant, aucun prêt ne devait être consenti par la Norbanque à un emprunteur incapable de fournir un bilan financier vérifié et à jour, ni à un emprunteur offrant sa résidence principale comme garantie. Les agents de crédit ne devaient plus se fier à la valeur de remplacement ou d'origine d'un actif, mais se fonder sur sa valeur économique déterminée pour les flux de revenus actuels et futurs. Aucun prêt immobilier ne devait être consenti à moins que les flux de revenus ne permettent de rembourser la dette; de plus, aucun prêt hypothécaire de second rang ne devait être accordé. M Prisco voulait faire disparaître les prêts récupérables d'une seule façon, les

demandes de prêt de dernière minute à approuver en vitesse, et les prévisions farfelues des taux. Ces règles étaient élémentaires et le fait que le nouveau président les ait jugées nécessaires reflète son évaluation de la situation de la banque en 1982 et la qualité de la direction précédente.

En 1982, les rapports se sont gâtés entre M. Prisco et certains membres du conseil d'administration, dont M. Willson. Deux problèmes internes étaient à l'origine des frictions. Tout d'abord, M. Prisco proposait l'achat d'une corporation avaliste financée par d'importants actionnaires; à son avis, l'acquisition permettrait à la Norbanque de se procurer des capitaux. Ce projet a suscité une seconde difficulté. Puisque M. Prisco prévoyait devoir éponger une perte sur le prêt précité des îles Caïman, ainsi que d'autres radiations importantes, il jugeait l'acquisition nécessaire à une augmentation des capitaux de la banque. Des heurts se sont également produits du fait que M. Prisco estimait que le président du conseil d'administration demandait au personnel des tâches que M. Prisco jugeait sans valeur (comme, disait-il, de faire les chiens savants devant les comités consultatifs régionaux) à une époque où ils devaient s'attaquer de toute urgence aux problèmes du portefeuille des prêts.

Le conseil d'administration n'a pas tenu compte des recommandations de M. Prisco et a voté contre l'acquisition de la corporation avaliste. Dans une démarche qui a pu être vue comme une vengeance de sa part par certains membres du conseil d'administration, M. Prisco a menacé de convoquer une conférence de presse pour annoncer que le « prêt des îles Caïman ferait perdre la somme de 6 millions de dollars à la banque ». En juin 1982, le Comité de direction a décidé de mettre fin à la nomination de M. Prisco, mais, deux semaines plus tard, il décidait, en réunion, de proposer au conseil d'administration que la banque ne se départisse pas de sa compétence et de ses talents en matière de crédit. La décision, ressemblant étrangement aux raisons avancées pour justifier le départ de M. Wilson, à savoir qu'il avait des écarts de comportements avec certains membres de son personnel. Encore une fois, M. R.A. Willson cumulait les fonctions de président, de chef de direction et de président du conseil d'administration. Cette fois-ci, il occupa ces postes jusqu'à ce que M. William Neapole, un banquier associé à la Norbanque depuis mai 1983, en devienne le président en septembre 1983 et, par la suite, chef de la direction en août 1984.

La description que fait M. Neapole des activités de la Norbanque au cours des premières années laisse entendre, comme c'était le cas pour M. Prisco, que les mesures de contrôle du crédit laissaient à désirer :

De la fin des années 1970 jusqu'en 1981, la Norbanque a tiré profit de la prospérité de l'ouest du Canada. Au cours de cette période, la demande de prêts de la Norbanque, surtout dans le secteur immobilier, était forte, sinon extraordinaire; cela a permis à la banque, au cours de sa période de croissance, de toucher des honoraires très importants.

En rétrospective, on s'aperçoit que la banque avait adopté une stratégie de croissance rapide. Les politiques internes de crédit étaient plus optimistes que prudentes et l'euphorie de l'époque a occasionné l'autorisation de presque tous les prêts qui sont par la suite devenus des problèmes. (traduction)

Un administrateur dont le nom a été retiré de la liste des candidats au poste d'administrateur à la fin de 1982 a également critiqué les résultats de la banque dans ces termes :

Parlons brièvement des résultats. Après six ans où le président du conseil d'administration a dirigé la banque, le cours des actions correspond à un peu plus de la moitié de leur prix d'émission. Les recettes de la banque afficheraient des pertes considérables si ce n'était de l'application bizarre des règles de fiscalité. Trouvez-moi une autre entreprise où il est possible de comptabiliser dans les recettes courantes les profits à venir surtout lorsque ces profits sont grandement compromis pour un certain nombre de raisons dont, notamment les pertes subies sur les prêts consentis pendant que le président était directement responsable des opérations. Je me fiche de ce que disent les vérificateurs; la banque n'a tout simplement pas fait de profits et ces profits ne peuvent pas être dépensés.

Signalons, toutefois, que cet administrateur avait été associé à la société avaliste précitée et au projet d'acquisition de cette société. Si l'acquisition avait eu lieu, il aurait touché une commission de 300 000 \$. Un autre administrateur de la Norbanque a remis sa démission le 23 septembre 1982 après s'être inquiété (d'après les procès-verbaux du conseil d'administration) du rendement des agents de la banque, de la direction, du comité de direction et des administrateurs, ainsi que d'un prêt consenti à un administrateur et à ses associés.

### **3. Perspectives d'avenir et situation financière de la Norbanque en 1982**

Vers la fin de 1982, divers observateurs, employés ou non de la banque, ont effectué plusieurs évaluations des perspectives d'avenir et de la situation financière de la Norbanque. Dans l'ensemble, ces évaluations laissent à entendre que la Norbanque avait d'importants défis à relever pour surmonter les difficultés et les lacunes qui sont apparues à ses débuts.

Au cours de son dernier mandat comme chef de direction, M. Willson a demandé au chef des services financiers de la Norbanque

d'effectuer une analyse de la qualité des revenus d'intérêts de la banque. L'analyse a montré que la banque devrait comptabiliser comme perte environ un million de dollars en intérêts qui avaient auparavant été comptabilisés comme revenus. Cela a été fait au cours du troisième trimestre de 1982. M. Willson a alors déclaré que la banque affichait des pertes pour la première fois de son histoire.

Les démarches de l'inspecteur général n'ont pas été fructueuses, mais M. Willson a pu obtenir le concours, pendant quelque temps, de M. John McSherry qui venait à peine de quitter son poste de vice-président, Crédit, à la Banque de Commerce canadienne impériale. M. McSherry a consacré environ trois semaines à une analyse du portefeuille de prêts de la banque et à une étude de la procédure d'autorisation des prêts. Il a déclaré ensuite à M. Willson que le portefeuille de prêts de la Norbanque était en danger, surtout à cause du grand nombre de prêts immobiliers. Il lui a aussi dit que la direction de la banque était compétente et qu'elle n'occasionnait plus de problèmes. M. Mc Sherry n'a fait aucun rapport précis sur le niveau des provisions pour pertes sur prêts, ni sur le niveau des prêts non productifs.

Les dossiers du BIGB renferment une note de service «à classer» portant la date du 6 octobre 1982 et dictée par un employé de la Banque du Canada. L'agent du BIGB affecté à la Banque du Canada dans l'Ouest aurait déclaré à un employé de la banque avoir entendu dire « qu'un établissement de Calgary avait retiré la somme de 500 000 \$ de la Norbanque parce que la situation financière de cette banque ne lui inspirait pas confiance. Lorsque nous avons visité la Norbanque le mois dernier, on nous a assuré que la banque n'avait éprouvé aucune difficulté à attirer des fonds ». Le BIGB n'a pas pu expliquer à la commission d'enquête comment ce document lui était parvenu et rien ne porte à croire que le Bureau lui ait donné suite.

Le BIGB a visité la banque en octobre. Ses dossiers montrent que l'inspection a suscité plusieurs points d'interrogation dans l'esprit des inspecteurs. Le 30 septembre 1982, la valeur des prêts non productifs atteignait environ 40 millions de dollars ou 7,5 pour 100 de tous les prêts de la banque. Des sommes importantes d'intérêt étaient impayées depuis plus de 90 jours, et on continuait de les comptabiliser. Les inspecteurs sont arrivés à la conclusion que le conseil d'administration aurait dû être informé beaucoup plus souvent de la qualité du portefeuille de prêts. Par exemple, le 25 mars 1982, un rapport était remis au conseil d'administration sur les prêts inexécutés, mais le rapport suivant ne lui a été remis qu'en août 1982. Au moment de la rédaction du

rapport du mois d'août, le conseil d'administration semblait juger satisfaisants un certain nombre des prêts inexécutés qui lui avaient été signalés en mars même si les intérêts impayés étaient restés stables ou s'étaient accrus. On continuait à comptabiliser l'intérêt sur ces prêts pour des raisons analogues à celles que la direction exposait au conseil d'administration dans le rapport du 25 mars 1982. En outre, les inspecteurs du BIGB ont signalé que la valeur des garanties n'était pas modifiée en fonction de la détérioration de l'économie. Même si les provisions pour pertes s'étaient accrues considérablement au cours de l'année, pendant de nombreux mois, les risques n'avaient pas diminué de façon notable dans le cas d'un certain nombre de prêts et, d'après les inspecteurs du BIGB, des directives plus précises s'imposaient de la part du siège social pour pouvoir éviter toute perte additionnelle. Les inspecteurs ont aussi fait remarquer que des intérêts évalués à 4,7 millions de dollars qui avaient été comptabilisés comme des revenus n'avaient pas été acquittés ou ne l'avaient été qu'avec l'aide de la banque. La politique concernant la comptabilisation des intérêts courus et impayés donnait lieu à un trop grand nombre d'exceptions. Si la banque devait continuer d'inclure dans ses revenus des intérêts non perçus, elle pourrait éprouver des difficultés, sans compter que ses propres projections pour l'année en cours faisaient état d'une perte nette avant un rajustement fiscal de 4 millions de dollars. Les inspecteurs ont de plus signalé que les intérêts sur certains prêts couraient pendant une période pouvant atteindre dix mois et que la haute direction de la banque était mal informée de tous les prêts en souffrance depuis 90 jours ou plus.

On pourrait comparer le rapport rédigé par le BIGB après l'inspection d'octobre à un rapport rédigé en septembre 1982 par un analyste privé. (Ce rapport a été rédigé à la demande d'un des administrateurs de la Norbanque. La Commission a reçu ce rapport peu avant les plaidoiries et il n'en a pas été question au cours des audiences.)

Pour rédiger son rapport, l'analyste privé s'était inspiré d'états financiers (dont des états financiers trimestriels) publiés par la banque et de commentaires sur la banque recueillis par l'auteur dans les milieux financiers. Le rapport résumait comme suit la façon de voir des analystes les plus réputés qui s'étaient intéressés étroitement à la banque :

- i. La banque a un besoin urgent de capitaux permanents additionnels.
- ii. Un certain nombre de cadres clés sont partis ou cherchent activement un emploi ailleurs.

- iii. Les dépenses, autres que d'intérêts de la banque augmentent trop rapidement par rapport au volume de transactions.
- iv. Les possibilités de pertes sur prêts sont assurément plus importantes que ce qui a été divulgué.
- v. Les recouvrements d'impôts de l'année en cours sont fonction des profits prévus au cours des années à venir, ne se traduisent pas en liquidités et rappellent beaucoup les activités d'une banque (le nom a été effacé).
- vi. Le portefeuille des actions privilégiées n'avantage la banque que si elle déclare un revenu imposable. C'est encore loin d'être le cas et, par conséquent, ce portefeuille draine l'encaisse de la banque.
- vii. La banque a toujours compté sur les honoraires pour augmenter ses revenus; ces honoraires amènent sans cesse de l'eau au moulin en période de prospérité, mais ils sont une denrée rare lorsque les temps sont durs et ils sont difficiles à obtenir d'emprunteurs de bonne qualité. Lorsqu'on tente de relever le rendement du portefeuille de prêts, c'est très souvent au détriment des revenus d'honoraires.
- viii. C'est bien connu que M. Willson ne possède pas les talents d'un banquier et il est inquiétant qu'au cours d'une période déterminante de son histoire, la banque ne soit pas dirigée par un chef d'expérience. (traduction)

L'analyste a exprimé des réserves à propos d'une prévision de la direction selon laquelle des prêts additionnels d'une valeur de 120 millions de dollars seraient consentis au cours du quatrième trimestre de l'exercice 1982 :

Bien qu'un certain nombre d'emprunteurs se présentent encore, la qualité est absente. Les emprunteurs de bonne qualité reportent leurs investissements dans le but de redorer leur bilan gravement malmené et il serait extrêmement agressif de vouloir consentir plus de prêts à ce rythme au cours d'une période de trois mois et, si la situation actuelle du portefeuille devait se détériorer encore plus, les capitaux de la banque ne lui donneraient pas l'effet de levier lui permettant de consentir des prêts additionnels d'une valeur de 120 millions de dollars. (traduction)

Faisant allusion au passif du bilan et à la source des fonds de la banque, l'analyste déclarait :

Je serais étonné si la banque n'éprouvait pas déjà une certaine difficulté à attirer les dépôts à des taux intéressants; il va sans dire que ces dépôts financent toutes ses activités. À ma grande surprise, j'ai appris, à la suite d'un sondage mené le 26 août (avant la remise du rapport sur les recettes du troisième trimestre), que sur douze banques, la Norbanque offrait le taux le plus élevé. Dans certains cas, son taux était le même que celui d'autres banques, mais, à mon avis, c'est une preuve que ses fonds lui coûtent plus cher;

cela nuira forcément à sa marge d'intérêt et à sa capacité d'accorder de nouveaux prêts. (traduction)

Le rapport signale ensuite que les profits réalisés par la banque au cours de certaines années antérieures découlaient de crédits d'impôt prévus dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Même s'il est entendu que le secteur bancaire en général est autorisé à porter un dégrèvement d'impôt à venir à son état de résultats et à l'état de ses bénéfices non répartis, à mon avis, l'organisme de réglementation des banques ne tolérera pas une telle situation pendant une période indéterminée. Je crois aussi que les analystes de l'industrie réagiront de façon très négative. Je suis également d'avis que, dans le cas d'une émission de titres, les acheteurs et les souscripteurs envisageront la valeur nette, par action, de l'actif, sans tenir compte des crédits d'impôt futurs. (traduction)

Le rapport signalait aussi que, d'après les états financiers de la banque, les intérêts courus à la fin de juillet 1982 représentaient 15 pour 100 de la valeur des prêts correspondants :

Je reconnais qu'un montant a été porté à l'état de résultats, mais je suis inquiet; en effet, étant donné que la situation est la même depuis si longtemps, des radiations importantes de mauvais prêts pourraient devenir inévitables et s'avérer très nuisibles pour le bilan et la confiance faite à la banque. (traduction)

L'analyste concluait en disant que la seule façon d'améliorer la situation de la Norbanque serait de recourir au marché des capitaux. Il a donc étudié la difficulté de mobiliser ces capitaux au moyen d'une nouvelle émission d'actions :

[...]il faudrait que le conseil d'administration publie un prospectus complet où serait entièrement divulguée la situation actuelle de la banque; en plus de rendre ce financement par actions difficile et coûteux, à cause de la dilution, pour les actionnaires actuels, cette divulgation attirerait l'attention des déposants sur les faiblesses du bilan de la banque et nuirait à sa capacité d'attirer des dépôts. (traduction)

Enfin, d'après certains calculs, l'analyste affirmait qu'au chapitre des taux d'intérêts, une marge d'intérêt de 1,65 pour 100 serait nécessaire pour que la Norbanque couvre ses frais généraux de 1,98 pour 100 pour qu'elle fonctionne au seuil de rentabilité, ne fut-ce qu'en termes de mouvements de trésorerie. Toutefois, en appliquant des provisions adéquates pour pertes sur prêts et en comptabilisant sainement ses recettes, une marge de 3,10 pour 100 deviendrait nécessaire pour que la banque fonctionne au seuil de rentabilité. Le rapport faisait cependant remarquer que la marge brute utilisée par la banque ne semble jamais avoir dépassé 2,5 pour 100; une perte

d'exploitation de 3,6 millions de dollars serait donc à prévoir en 1983. L'analyste concluait dans les termes suivants :

Le problème principal de la banque est l'insuffisance des capitaux pour maintenir ce niveau d'affaires; il lui faudrait, pour y parvenir, une somme additionnelle d'environ 18 millions de dollars[...]

Si la banque ne fait rien, les choses pourraient difficilement s'améliorer puisque les frais généraux sont tout simplement trop élevés par rapport à son volume d'affaires et sa situation actuelle pourrait se détériorer encore plus. (traduction)

M. Willson demanda à M. H.G. Green, vice-président des finances, de rédiger une réponse au rapport Tourigny. Dans cette réponse, transmise au conseil à la fin de 1982, M. Green prétend qu'à en juger par les hypothèses et les opinions qui y sont exprimées, le rapport Tourigny est fondé sur des renseignements incomplets. Il est cependant intéressant de constater que beaucoup des conclusions de M. Tourigny sont corroborées par les témoignages que la commission a entendus, à savoir le fort taux de roulement au sein de la haute direction, les risques très élevés mais non divulgués de pertes sur les prêts et le fait que la banque comptait énormément sur les rentrées d'honoraires pour afficher des profits. Dans les grandes lignes, ces conclusions se comparent d'ailleurs à celles que le BIGB formulait à la même époque. La réponse donnée au Rapport Tourigny constitue peut-être un des premiers exemples de l'attitude adoptée par la direction prétendant qu'aucun étranger n'était véritablement en mesure de comprendre les affaires de la Norbanque.

## **C. La nouvelle direction et la stratégie de recouvrement**

### **1. Inspection annuelle de 1983**

L'inspection annuelle du BIGB a eu lieu les 26 et 27 mai 1983. Un certain nombre de questions ont été discutées avec diverses parties. Premièrement, le nouvel inspecteur chef de la Norbanque, M. Stand Willy, a indiqué que bien qu'il n'avait visité que deux succursales depuis son entrée en fonction en avril, les cotes qu'il attribuait aux prêts étaient généralement inférieures à celles qui étaient attribuées antérieurement. M. Willy a aussi constaté que les examens officiels des prêts insatisfaisants n'étaient pas mis à jour de façon régulière et que le système en place pour détecter les prêts insatisfaisants était lent.

Deuxièmement, les vérificateurs externes ont indiqué qu'ils étaient fondamentalement d'accord avec les provisions pour pertes sur prêts de la banque et qu'ils étaient convaincus que le montant d'intérêt impayé

porté au revenu en 1982 était réaliste. Ils se sont également dit d'avis que la banque avait traité les prêts insatisfaisants avec moins de fermeté que dans le passé. Toutefois, la banque faisait plus d'efforts pour améliorer le contrôle de la gestion sur les prêts. Les vérificateurs se sont également dit d'accord avec l'observation du BIGB selon laquelle la fonction d'inspection avait été à peu près inopérante depuis le début, et ils n'avaient pas l'intention de se fier beaucoup au service de l'inspection pour l'exercice 1983.

Troisièmement, des discussions ont eu lieu avec les cadres du service de crédit. Il convient de relever le fait que le nombre total de prêts insatisfaisants rapportés a été de 97 millions de dollars selon la définition du BIGB, mais seulement de 66 millions de dollars selon la définition de la banque. L'écart de 31 millions de dollars est attribuable à divers types d'arrangements avec l'emprunteur, y compris des réductions de taux d'intérêts, ainsi que de ventes de garanties à des acheteurs financés par la banque. Dans d'autres cas, la direction de la banque a simplement exprimé sa confiance dans le recouvrement du principal et de l'intérêt et a retiré les prêts en question de la catégorie des prêts insatisfaisants.

Le BIGB a conclu que bien qu'une amélioration de la qualité des prêts ait été observée, la Norbanque était relativement moins prudente que les autres banques dans l'établissement de provisions particulières. Par exemple, les prêts insatisfaisants représentaient une proportion plus forte du portefeuille que dans les autres banques, mais les provisions particulières n'étaient pas établies en conséquence. On a demandé à la banque d'être plus prudente dans ses provisions pour pertes sur prêts et dans la comptabilisation de l'intérêt impayé; l'intérêt non payé était alors de 45 millions de dollars, dont environ 50 pour 100 avait été porté au revenu.

Le 29 juillet 1983, le BIGB a fait rapport au ministre des Finances sur l'inspection de la Norbanque en application de l'article 246(2) de la *Loi de 1980 remaniant la législation bancaire*. L'inspecteur général a indiqué que les dispositions de la *Loi* en matière de sécurité des créanciers et des actionnaires de la banque étaient respectées et que la banque était dans une bonne position financière.

## **2. Stratégie d'arrangement à la Norbanque (workouts)**

Au moment de l'inspection annuelle du BIGB de 1983, M. Neapole n'était à la Norbanque que depuis quelques jours. Il a constaté que la banque était dans un état instable et assez désorganisé. Le portefeuille

de prêts était en difficulté en grande partie à cause, selon M. Neapole, de la récession dans l'ouest du Canada. M. Neapole a également conclu que les problèmes existants provenaient de pratiques médiocres en matière de crédit et d'une gestion faible, bien qu'il était en désaccord avec l'accent que M. Prisco avait mis sur les problèmes de gestion plutôt que sur la récession. Le fait que la banque était financée presque exclusivement par des dépôts de gros, dont plus de 50 pour 100 provenaient de courtiers, constituait une autre source d'inquiétude.

Lorsqu'il est devenu vice-président principal à la fin de 1983, M. Martin Fortier a été « secoué » par l'état du portefeuille de prêts. Il y avait une forte concentration dans l'immobilier et une absence de toute stratégie concertée pour traiter les prêts incertains dans le domaine de l'immobilier, et la banque conservait la méthode bancaire conventionnelle d'« écrire des rapports les uns après les autres sans que quiconque s'occupe des problèmes ». M. Fortier doutait quelque peu que la banque puisse survivre en l'absence d'une stratégie quelconque en cette matière.

À cause de la récession persistante dans l'ouest du Canada, la banque considérait essentiel d'élaborer une stratégie adaptée à la conjoncture économique. Afin de surmonter les problèmes d'actifs, les cadres de la Norbanque, sous la direction de M. Neapole, ont élaboré une stratégie cohérente dont l'objet principal était de réduire les risques de pertes en transformant un plus grand nombre des prêts en difficulté en prêts productifs. La stratégie comprenait plusieurs éléments liés :

- a. l'accroissement du capital;
- b. l'expansion des dépôts de consommateurs;
- c. l'expansion du portefeuille de prêts afin de diluer les prêts problématiques;
- d. une « stratégie d'arrangement » pour ajouter de la valeur aux prêts en difficulté.

Dans son témoignage, M. Neapole a déclaré que dans la mise en oeuvre de la stratégie d'arrangement de la Norbanque, il a été nécessaire de mettre les divers problèmes de la banque en ordre de priorité. Au sommet de la liste se trouvait le portefeuille de prêts, ainsi que le financement de la banque.

### a) *Le capital*

L'acquisition de capital était un élément important de la stratégie d'arrangement. Le capital avait été accru à quelques reprises avant 1983. En août 1980, une émission de droits aux actionnaires existants avait accru le capital souscrit à 17,18 millions de dollars. À la fin de 1983, le capital de la banque était d'environ 38 millions de dollars. Le 28 novembre 1983 s'est terminé un placement privé de 2,8 millions d'actions ordinaires, qui a rapporté une somme additionnelle de 17,5 millions de dollars en capital. Immédiatement après ce placement, la banque réalisait une émission de droits à quatre pour un, le 16 mars 1984. Cette transaction rapportait 8 millions de dollars. Une émission d'obligations en février 1984 rapportait 15 millions de dollars. Suite à ce programme, le capital global pouvant servir de levier pour les emprunts de la banque avait augmenté de 39,2 millions pour atteindre 77,2 millions de dollars.

En décembre 1984 ont débuté des discussions qui ont entraîné le dépôt, à la fin de février 1985, de prospectus préliminaires pour une émission publique d'actions privilégiées convertibles et pour des obligations à taux flottant, dont l'ensemble devait représenter 35 millions de dollars. Nous traitons plus loin des détails des événements du début de 1985; qu'il suffise de mentionner que, le 31 mai 1985, une émission d'obligations à taux flottant de 16 millions de dollars était souscrite. Au total, à partir de la fin de 1983, la nouvelle équipe de direction a accru le capital de 56 millions de dollars pour le porter à 101,5 millions de dollars, y compris les dettes obligataires. On peut voir au tableau E - 2 l'évolution du capital, des réserves et des bénéfices non répartis de la banque.

**Tableau E - 2**  
(en millions de dollars)

	*1980	1981	1982	1983	1984	31 août 1985
Capital (y compris les bénéfices non répartis)	20,5	23,4	31,2	31,4	57,1	58,9
Réserves	2,0	6,1	7,1	8,5	11,6	11,6
Dettes subordonnées	—	—	—	—	15,0	31,0
<b>TOTAL</b>	<b>22,5</b>	<b>29,5</b>	<b>38,3</b>	<b>39,9</b>	<b>83,7</b>	<b>101,5</b>
Bénéfices non répartis	0,11	,27	,63	2,0	2,1	

\* Fin d'exercice

### *b) Les dépôts de consommateurs*

À l'aide de ses succursales et de ses réseaux d'agences, la Norbanque a lancé en 1983 une campagne pour recueillir les dépôts de consommateurs. Cette initiative visait à réduire la dépendance de la banque à l'égard du marché des dépôts importants. Comme l'indique le tableau E - 3, les dépôts de consommateurs sont passés d'environ 2,0 millions de dollars en 1982, à 90,2 millions de dollars en 1983 et 228,6 millions de dollars en 1984 pour culminer aux environs de 500 millions de dollars en juillet 1985. Vint ensuite le déclin, à cause de la mauvaise publicité que les médias faisaient à la banque. Ce sommet et le déclin subséquent ne sont pas perceptibles dans le tableau E - 3, où l'évolution des dépôts est étalée sur une période plus longue. Le passage du marché des dépôts importants à celui des dépôts de consommateurs est surtout attribuable à la pénurie de liquidités provoquée au début de 1983, par les difficultés à la BCC durant l'affaire des sociétés fiduciaires. Comme il a été dit au chapitre 5, le coût des dépôts de consommateurs rendit finalement ce marché moins intéressant parce que l'écart entre les taux d'intérêts des deux marchés avait pratiquement disparu.

**Tableau E - 3**

**Norbanque : dépôts de consommateurs et dépôts importants**  
(en millions de dollars)

	<i>Dépôts importants</i>	<i>Dépôts de consommateurs</i>
Octobre 1981	475	0
Octobre 1982	590	2
Octobre 1983	600	90
Octobre 1984	750	225
Août 1985	250	450

### *c) La croissance*

L'augmentation des dépôts de consommateurs et du capital a permis à la Norbanque de faire face aux problèmes de son portefeuille de prêts. Dans ce domaine, la stratégie de la banque avait deux éléments majeurs, la croissance et les arrangements.

Jusqu'en 1983, la banque ne s'était jamais aventurée à l'est de Winnipeg. La banque a alors décidé de se déployer vers le sud de l'Ontario. En août 1983, la banque a établi un bureau à Toronto pour assurer ses activités sur le marché monétaire. Les opérations de prêt ont débuté peu de temps après. Dès septembre 1985, le bureau avait prêté environ 76 millions de dollars. L'actif total de la banque passait de

653,3 millions de dollars en 1982 à 742,2 millions de dollars en 1983, à 1 080,6 millions de dollars en 1984 et à 1 372,1 millions de dollars au 31 août 1985. Les prêts de la Norbanque ont augmenté à un rythme semblable, passant de 510 millions de dollars en 1982 à 622,6 millions de dollars en 1983. En 1984, les prêts ont atteint 945,8 millions de dollars et, le 31 août 1985, 1 183,2 millions de dollars. On peut constater au tableau E - 4 le rythme global de croissance de l'actif (principalement le portefeuille des prêts) après l'arrivée de M. Neapole à la banque. Le taux de croissance de la Norbanque a suscité certaines inquiétudes au BIGB et a donné lieu à un conflit entre la banque et les surveillants fédéraux. Nous en parlons plus loin.

**Tableau E - 4**

**Norbanque : Croissance de l'actif de mai 1983 à mai 1985**

(en millions de dollars)

Mai 1983	700
Décembre 1983	800
Mai 1984	900
Août 1984	1 000
Mars 1985	1 100
Avril 1985	1 200
Mai 1985	1 300

**d) Les modalités d'arrangement (workouts)**

L'autre élément de la stratégie de la Norbanque en matière d'actifs était la technique des arrangements à l'égard des prêts problématiques. La direction a créé l'Équipe des cadres supérieurs chargée de l'évaluation et du recouvrement (ECSER), composée de cadres supérieurs dans le domaine du crédit, avec le mandat de rétablir la productivité des prêts en difficulté et, par conséquent, de protéger la situation de la banque.

La Norbanque avait essentiellement besoin de temps pour améliorer le portefeuille et corriger les faiblesses qui existaient en 1983. Une stratégie de gestion de l'actif mettant en oeuvre divers plans d'arrangement a été mise au point. Une des pierres angulaires de la stratégie de 1983 consistait à comptabiliser le revenu et à décider d'établir une provision en fonction de la valeur future (la valeur ajoutée) plutôt que de la valeur actuelle des actifs servant de garanties aux prêts. Cette valeur future serait cumulée pendant une certaine période, environ 3 ans, selon les conditions de chaque prêt et le plan particulier d'arrangement à l'égard du prêt en question. Cette stratégie était fondée

sur un certain nombre d'hypothèses fondamentales. M. Neapole exigeait l'« accord du système », en ce sens que la stratégie serait révélée aux organismes de réglementation et aux vérificateurs. Deuxièmement, il fallait que l'économie s'améliore. M. Neapole a indiqué dans son témoignage que la banque avait besoin d'une « économie raisonnable » pour survivre, c'est-à-dire une reprise graduelle et non le retour aux prix qui existaient pendant la période de prospérité.

Comme la BCC, la Norbanque a employé des politiques dynamiques en matière de comptabilisation des intérêts courus et de capitalisation des intérêts. Dans certains cas, les nouveaux emprunteurs ont acheté des actifs de la banque ou de l'une de ses filiales après que les actifs aient été réalisés par la banque après saisie. Dans ces cas, le risque de la banque s'accroissait et l'intérêt était comptabilisé comme revenu soit par capitalisation, soit par un prêt de fonds de roulement qui servait à payer les intérêts. La direction a insisté sur le fait que le test du bien fondé de la capitalisation des intérêts est la possibilité ultime de recouvrer le prêt, intérêt et principal. Elle a insisté sur le fait que cette pratique était commune dans les autres banques. Toutefois, il importe de reconnaître que la Norbanque jugeait la possibilité de recouvrer les prêts en tenant compte de la valeur future ou de la valeur d'investissement. Nous analyserons ailleurs la justesse de cette notion.

Aucun chiffre n'a été compilé sur le montant total des intérêts capitalisés. La plupart des achats d'Epicon (un véhicule d'arrangement que nous examinons en plus de détail plus loin) étaient financés en entier par la banque, qui ajoutait une portion supplémentaire au prêt pour le service de la dette. Un examen des feuilles de travail du vérificateur nous révèle que ce sont souvent des sociétés de façade qui ont acheté les anciens actifs obtenus par la Norbanque à la suite des procédures de saisie.

Les arrangements réalisés par cette banque étaient semblables à ceux de la BCC. Dans certains cas, la banque saisissait une propriété ou nommait un séquestre, vendait l'actif à la valeur comptable à un emprunteur financé entièrement ou en grande partie par la banque. Dans un cas, l'actif est passé par deux faillites et s'est retrouvé entre les mains d'un quatrième emprunteur. Chaque transfert du prêt augmentait les risques de la banque, car le financement comprenait un montant supplémentaire pour couvrir l'intérêt impayé par l'emprunteur précédent et pour assurer le service de la dette. Les derniers emprunteurs investissaient toutefois un faible montant de capitaux propres et, après la vente de la première faillite, la banque comptabilisait une perte d'environ 500 000 \$. Le prêt le plus récent a aussi fait l'objet d'un financement très favorable. L'échéance était de cinq ans et le taux

d'intérêt, qui était de 2 pour 100 la première année, augmentait de 2 pour 100 par an pour atteindre 10 pour 100.

La banque avait aussi une propension à faire des arrangements qui donnaient lieu à des risques extrêmement grands par rapport au capital de la banque. L'exemple le plus spectaculaire est le prêt de la Grande Caïman dont nous avons déjà parlé. Avec l'aide de MM. Walker et Wettstein, deux promoteurs immobiliers qui aidaient souvent la banque en matière d'arrangements, le terrain a été acheté par une entreprise détenue à 9 pour 100 par la banque et à 91 pour 100 par Ellesmere, une société sous le contrôle indirect de MM. Walker et Wettstein. La banque a alors décidé de créer une station composée d'un hôtel de classe internationale, d'un terrain de golf et d'appartements en propriété divisée. La banque a réussi à accroître son risque total à 56 millions de dollars US, dont une portion de 11,25 millions de dollars U.S. était sans garantie. Aucune provision particulière n'a jamais été établie pour ce prêt. En fait, lorsque la propriété saisie a été transférée à la banque en 1983, celle-ci en a profité pour comptabiliser quelque 600 000 \$ de revenus d'intérêt qui n'avaient pas été comptabilisés antérieurement.

Dans un autre cas, la banque a prêté 12,5 millions de dollars contre la garantie d'un hôtel à Edmonton. L'hôtel n'a pas eu de bons résultats. La qualité de la gestion était douteuse et tout le projet avait un endettement excessif. L'inspecteur chef de la banque considérait que les garanties n'étaient pas fortes et que la marge brute d'autofinancement était insuffisante. En outre, ses perspectives étaient considérées comme faibles, étant donné qu'il existait déjà un quartier des hôtels assez loin de l'emplacement de cet hôtel mais sur la même rue. Néanmoins, la banque a versé une somme additionnelle de 17 millions de dollars pour des fins de rénovation. Le risque a été porté à 29 millions de dollars.

La banque a aussi réalisé des fusions entre des propriétés immobilières et des propriétés pétrolières et gazières. M. Fortier a décrit ces transactions de la façon suivante :

[...]il était possible de garder en réserve la propriété immobilière pendant un certain temps, obtenir un rendement raisonnable sur le marché[...] et ultimement améliorer le rendement de la propriété immobilière et la vendre et obtenir néanmoins un rendement acceptable sur le placement pétrolier et gazier. (traduction)

La banque a aussi constitué ou fait constituer de nouvelles sociétés pour réaliser ou aider à réaliser l'arrangement de prêts en difficulté. La première société de ce genre a été *Epicon Properties Inc.*, créée à titre de « société de service bancaire » telle que définie à l'article 193 de la *Loi de 1980 remaniant la législation bancaire*. La société devait

concevoir et administrer des programmes d'arrangement pour les actifs immobiliers non productifs détenus comme garantie ou saisis par la banque, pour dégager ainsi les agents de crédit de la banque (qui n'avaient aucune compétence en gestion immobilière) et leur permettre de se concentrer sur les nouveaux prêts.

L'idée d'Epicon était antérieure à l'arrivée de M. Neapole, car elle avait été mise au point par MM. Fortier, Walker et Wettstein. Les deux dernières personnes, qui n'ont pas témoigné à l'enquête, étaient des promoteurs immobiliers considérés comme experts dans de telles activités de sauvetage. L'entreprise appartenait à 55 pour 100 à la Norbanque et à 45 pour 100 à *Ellesmere Development Ltd.* qui appartenait elle-même à 80 pour 100 à *Agra Industries* (une société ouverte) et à 20 pour 100 à *Walsten Management* (appartenant à MM. Walker et Wettstein). Son capital-actions était de 100 \$. Les renseignements concernant cette entreprise se retrouvent dans la présente annexe et dans le chapitre 5.

La technique employée et le traitement comptable dans les dossiers de la banque pour les transactions avec Epicon étaient les suivants. Premièrement, les actifs immobiliers de bonne valeur (provenant de la réalisation de prêts de valeur) étaient cédés à Epicon à un prix établi selon le moindre de la valeur d'évaluation (établie par MM. Walker et Wettstein) ou de la somme des montants dus à la banque à titre de principal, d'intérêts et d'honoraires, contre le paiement d'actions privilégiées rachetables émises à la banque par le trésor d'Epicon. Par conséquent, le prix maximum payé par Epicon était le principal du prêt plus les intérêts et les honoraires juridiques. Bien que, dans certains cas, la juste valeur était établie à un montant inférieur et au prix que devait payer Epicon, dans la plupart des cas, elle dépassait la valeur du prêt plus les intérêts courus qui avaient fait l'objet d'une contrepassation. Grâce à la cession à Epicon, il était possible de considérer tous ces intérêts comme ultimement recouvrables. Par cette méthode, environ 850 000 \$ d'intérêts qui avaient fait l'objet d'une écriture de contrepassation en 1982 ont été comptabilisés dans les recettes en 1983. Les montants semblables d'intérêts qui avaient fait l'objet d'une contrepassation au début de 1983 ont été comptabilisés de la même façon, pour un total de plus de 2 millions de dollars (selon certaines indications, le montant est plus près de 3,5 millions de dollars) de revenus d'intérêts en 1983, bien que la banque n'ait reçu aucune somme d'argent des emprunteurs.

Parce que les états financiers d'Epicon étaient consolidés avec ceux de la banque pour l'année 1983, ces états financiers n'ont pas révélé la différence de traitement comptable qu'a permise la réévaluation des

biens. Les actifs cédés à Epicon sont restés dans les livres comptables de la banque, mais ont paru dans les états financiers à titre de prêts de remplacement sans être ainsi identifiés. Les intérêts ne peuvent pas courir sur des prêts de remplacement. Toutefois, l'augmentation de la valeur par la saisie permettait à la banque de rétablir ou de recouvrer les intérêts courus et les intérêts ayant fait l'objet d'une contrepassation. Les vérificateurs de la banque considèrent qu'Epicon n'a eu aucun impact sur la comptabilité; ce fut la transformation des prêts en actifs «de bonne valeur» qui ont permis la récupération des intérêts, y compris ceux qui avaient fait l'objet d'une contrepassation dans un exercice et qui étaient comptabilisés dans l'exercice suivant sans que la banque ne reçoive de nouvelles sommes d'argent des emprunteurs. Pendant l'existence d'Epicon, des actifs servant de garantie pour des prêts de 99,393 millions de dollars ont ainsi été cédés de la banque à Epicon.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le mandat d'Epicon était d'améliorer les biens-fonds et de les vendre. Dans le rapport annuel de 1984, il est mentionné que sur les quelques 70 millions de dollars d'actifs immobiliers placés dans Epicon, quelque 40 millions de dollars avaient été réalisés avec succès. On n'y fait pas état du montant de financement bancaire requis pour la réalisation. Le prospectus de l'émission des obligations de 1985, dont nous parlons plus loin, révélait que la banque avait accordé des prêts à « presque tous » les acheteurs d'Epicon. Au 31 août 1985, des biens-fonds d'un total de 75 851 791 \$ ont été vendus par Epicon à des acheteurs financés par la banque. Le financement de la Norbanque comprenait 71 910 791 \$ en prêts pour l'achat, plus des prêts supplémentaires de 37 864 736 \$ pour le service de la dette et pour d'autres dépenses comme la mise en valeur du bien-fonds et pour la levée de charges antérieures. Le 31 octobre 1985, Epicon détenait encore cinq propriétés d'une valeur comptable de 15,5 millions de dollars et d'une valeur marchande de 6,8 millions de dollars selon l'estimation du curateur. Epicon a subi une perte dans chacune de ses années d'activité.

La nature des transactions avec Epicon a été divulguée au BIGB dès le 28 octobre 1983, lorsqu'un cadre du BIGB a communiqué avec un des vérificateurs de la Norbanque. On lui a dit que la Norbanque comptabiliserait les intérêts sur les prêts jusqu'au moment où la valeur capitalisée équivaldrait à la « valeur d'investissement » du bien immobilier en question. Le BIGB s'inquiétait de ce que la « valeur d'investissement » (la valeur de cession) permettrait la récupération du revenu qui n'avait pas été comptabilisé précédemment. M. Courtright, après avoir discuté de la question avec des cadres de la Norbanque, a écrit :

Il est difficile, voire impossible, sans connaissance beaucoup plus grande des détails de chaque transaction et des pratiques suivies par les autres banques, de dire si la récupération de tels revenus d'intérêt par la Norbanque déroge à la pratique générale. (traduction)

Toutefois, le BIGB considérait que l'idée sous-jacente de l'arrangement était probablement bonne.

L'inspecteur général a déclaré à l'enquête :

Nous étions heureux de la création d'Epicon, comme elle nous a été expliquée, mais nous avons eu beaucoup de problèmes au sujet du prix auquel les actifs étaient cédés à Epicon et il y a eu beaucoup de discussions à ce sujet avec la banque et avec le vérificateur. (traduction)

Les vérificateurs de la banque ont indiqué dans leur témoignage que la récupération de revenus se serait produite avec ou sans les transactions avec Epicon. Les fonctionnaires du BIGB, dans leurs témoignages, ont différé d'avis; la valeur des actifs serait gelée dans les livres de la banque au moment de l'arrêt de la comptabilisation des intérêts courus. Ils semblent penser que bien que les actifs aient été regroupés pour les prêts de remplacement, la cession de ceux-ci leur a conféré une valeur supérieure à celle qu'ils auraient eue autrement. Tout indique que, dans la plupart des cas, l'évaluation du bien immobilier cédé dépassait le principal du prêt plus les intérêts courus et les honoraires juridiques. Par conséquent, les intérêts étaient comptabilisés. Si l'on croit les témoignages du BIGB, les transactions avec Epicon ont permis à la banque de faire quelque chose qu'elle n'aurait pas pu faire autrement : réévaluer les prêts de remplacement, ce qui augmentait la valeur de l'actif au bilan, et, en même temps, accroître le revenu de la banque sans que les nouveaux ou les anciens emprunteurs versent de nouvelles sommes d'argent. Toutefois, la Norbanque a réévalué des biens immobiliers et a comptabilisé des revenus dans certains cas où il n'y a pas eu de cession à Epicon (la Grande Caïman en est un exemple) et cette politique a été adoptée après un examen poussé des vérificateurs, qui ont conclu qu'elle était acceptable. Il est par conséquent vrai qu'Epicon n'a pas influé sur les livres de la banque.

Les transactions avec Dexeigh et Hees ont été semblables à celles avec Epicon. M. Neapole les a décrites comme l'«étape logique suivante». Des actifs à rendement médiocre pour une valeur de 53,9 millions de dollars ont été vendus à la valeur comptable à la *Dexeigh Corporation*. La banque a pris des garanties sur tous les actifs cédés, afin que chaque actif serve de garantie pour l'ensemble. La banque a financé l'achat par Dexeigh de biens immobiliers pour 53,9 millions de dollars et a prêté une somme additionnelle de 22,7 millions

de dollars afin de refinancer les charges antérieures sur les biens immeubles cédés s'il n'était pas possible de les financer de façon favorable ailleurs. En outre, un prêt de 53 millions de dollars a été accordé à *Hees International Corporation*, une filiale de Dexleigh. Dexleigh a donné à la banque une lettre de crédit irrévocable de 6 millions de dollars exigible dans quatre ans. Les deux prêts devaient porter intérêt à moins du taux préférentiel de la banque moins  $\frac{1}{2}$  pour 100 ou de 11 pour 100, et les deux prêts avaient une échéance de 20 ans. Le prêt à Hees pouvait être réduit par conversion, au choix de la banque, en actions privilégiées à taux flottant (devant avoir un taux de dividende correspondant à 70 pour 100 du taux préférentiel) de Hees ou de ses sociétés affiliées. La direction se dit d'avis que la banque recevait une amélioration immédiate de son revenu, en échange d'un « risque important sur son rendement à long terme ». Il est intéressant de noter que certains des biens-fonds qui étaient ou avaient été détenus par Epicon étaient inclus dans la vente à Dexleigh, ce qui donne à penser qu'Epicon n'a pas connu le succès que la direction a prétendu, et qu'il ne convient pas tout à fait de considérer les prêts aux acheteurs des biens-fonds d'Epicon comme nouveaux et productifs. Nous traitons plus amplement de ce thème en rapport avec les vérificateurs dans le chapitre 5.

Les transactions avec Dexleigh illustrent la résolution de la direction qui était prête, au besoin, à rejeter le régime de surveillance au moindre signe avertisseur du BIGB. L'inspecteur général adjoint a communiqué avec M. Neapole en mars pour exprimer ses inquiétudes au sujet du fait que ces transactions représentaient un risque potentiel total de 129 millions de dollars. M. Neapole a répondu que ces transactions amélioreraient la situation existante de la banque et que la transaction avec Dexleigh ne devait pas être regroupée avec la transaction avec Hees, même s'il est évident que ce sont des sociétés affiliées. Il a souligné que Dexleigh était une société ouverte autonome dont les capitaux propres dépassaient 100 millions de dollars. En réponse, l'inspecteur général adjoint a écrit à M. Neapole au début d'avril 1985 pour obtenir confirmation que la banque fournirait au BIGB les modalités de la lettre de crédit que devait fournir Dexleigh et qu'elle comptabiliserait le revenu de la transaction à titre d'encaisse et ne comptabiliserait pas des intérêts de plus de 6 millions de dollars (la valeur nominale de la lettre de crédit). Le même jour, M. Neapole a écrit à l'inspecteur général pour lui indiquer que la banque avait l'intention de limiter son risque à l'égard de Hees à un maximum de 50 pour 100 de son compte de capital. Fait significatif, il a ensuite déclaré :

Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire pour votre service de contrôler de l'extérieur la transaction de quelque façon qui exigerait une modification de

notre prospectus ou de nos accords de prêt, dont vous trouverez des copies ci-jointes. Les rapports avec Hees sont excellents et j'ai confiance que nous jouirons de leur entière collaboration. (traduction)

Il ajoutait :

Je suis conscient du fait qu'encore une fois, nous vous demandons de voir les choses de notre façon. Néanmoins, je crois que c'est justifié. (traduction)

La dernière question importante est le revenu d'honoraires. Les activités de la banque ont produit tant des honoraires conventionnels que des honoraires à titre de banque d'investissement. Ces derniers honoraires ont fait l'objet de preuves détaillées à cause de l'importance des honoraires, qui pouvaient s'approcher de 15 pour 100 du montant autorisé du prêt.

Il est intéressant d'examiner l'importante augmentation des revenus autres que d'intérêts après 1983. Tandis qu'en 1983, ces revenus (principalement des honoraires) ont représenté 2,4 millions de dollars, cette somme a atteint en 1984 et 1985 8,1 millions de dollars et 8,0 millions de dollars respectivement. Une proportion très importante de ces revenus autres que d'intérêts concernaient les prêts et les services de banque d'investissement, dont le maintien exigeait le maintien du volume des prêts. La direction a soutenu que le pourcentage des revenus autres que d'intérêts par rapport au revenu total (les revenus autres que d'intérêts plus les revenus bruts d'intérêts) était semblable au pourcentage de toutes les grandes banques. En fait, cela est vrai. Toutefois, la composition des «revenus autres que d'intérêts» n'était pas la même dans les grandes banques et à la Norbanque. Dans les grandes banques, ces revenus sont composés d'honoraires de nombreuses sources, tant des consommateurs que des commerces, et comprend les frais de service, les frais de cartes de crédit, les honoraires de prêts et d'engagement, les commissions sur les valeurs mobilières, les recettes de change, les acceptations bancaires, les honoraires des lettres de crédit et de garantie et les services divers. Par contre, à la Norbanque, ces revenus comprenaient essentiellement des honoraires relatifs à des autorisations de prêt. En outre, aucune des grandes banques n'a connu l'énorme augmentation des revenus autres que d'intérêts qu'a connue la Norbanque de 1983 à 1984.

Le maintien des honoraires à titre de source de revenu exige, bien entendu, une croissance continue des prêts, car sans nouvelles autorisations, ce revenu n'existe pas. La stratégie de croissance dynamique de la Norbanque dans une économie en récession donne à penser que certains prêts n'ont été faits que pour obtenir des honoraires d'emprunteurs qui ne pouvaient pas obtenir de prêts ailleurs. Par exemple, une transaction

consistait en un prêt à deux emprunteurs pour l'achat d'un terrain en vue de la construction d'un hôtel à Hawaï. Un des deux emprunteurs était propriétaire à Hawaï et l'autre détenait une pharmacie. Ce dernier a reçu 1,15 million de dollars. Le premier a obtenu un prêt de 3,528 millions de dollars exigible au moment de la vente du terrain, contre la garantie du terrain. D'autres petites parties du prêt ont été garanties par d'autres biens immobiliers, pour financement global de 5,59 millions de dollars. La banque a perçu des honoraires de 650 000 \$. La direction a indiqué que les honoraires importants étaient justifiés parce que la transaction était difficile à structurer et qu'il existait des contraintes de temps. Selon une autre optique, la banque a simplement refinancé le bien-fonds. L'emprunteur était incapable d'obtenir du financement ailleurs. Ce prêt a occasionné un départ au sein de la banque. M. MacLeod, qui était alors vice-président responsable du crédit par intérim, s'opposait au prêt. M. Fortier était en faveur. M. Neapole a tranché la question parce qu'il a mis son « chapeau d'homme d'affaires » plutôt que son « chapeau de banquier » pour ainsi approuver le prêt. M. MacLeod a indiqué dans son témoignage que la seule raison de la transaction était la perception d'honoraires.

La direction de la Norbanque a admis que si elle ne pouvait pas faire un bénéfice supérieur à la moyenne sur une transaction, elle n'était pas intéressée. M. Neapole a déclaré : « Nous ne sommes pas une banque à rabais ». Le directeur a justifié ces honoraires de banque d'investissement en mentionnant certaines transactions extraordinaires. En termes simples, la banque pouvait favoriser une transaction en utilisant ses compétences internes ou en menant des négociations. Par la suite, les honoraires étaient décrits comme des honoraires de « banque d'investissement » et étaient considérés comme revenu et comptabilisés immédiatement, plutôt que d'être amortis.

Une source fascinante de revenus d'honoraires a été découverte par la banque à la fin de 1984. Le gouvernement de l'Alberta a rendu possible des prêts en vertu d'un programme selon lequel le gouvernement offrait un rabais de 30 pour 100 sur l'investissement répondant aux conditions du programme. Voici, de façon très simplifiée, cette procédure. La banque faisait un prêt à une entreprise qui investissait, par l'entremise de sociétés d'intervention, dans une *Small Business Equity Corporation (SBEC)*. La province de l'Alberta, après avoir approuvé l'investissement, accordait à l'investisseur une subvention correspondant à 30 pour 100 de l'investissement. De façon générale, la Norbanque faisait un prêt de 5 millions de dollars qui rapportait une subvention de 1,5 million de dollars de la province, dont environ 700 000 \$ étaient versés à la Norbanque à titre d'honoraires. Les

sommes d'argent avancées par la Norbanque, ou faisant l'objet d'un rabais du gouvernement, étaient utilisées pour acheter des dépôts à terme de la Norbanque. Ces dépôts étaient alors transportés en garantie à la banque à titre de dépôts de service de la dette pour couvrir les frais d'intérêt sur le prêt initial de 5 millions de dollars à la société emprunteuse. La banque a fait des prêts de ce type pour environ 42 millions de dollars et en a tiré des honoraires d'environ 5,5 millions de dollars. Tout indique que la banque a traité ces honoraires de façon appropriée.

Tant M. Morrison, le liquidateur, que M. Adamsons, un inspecteur du BIGB, s'inquiétaient des risques à long terme. Les fonds de la *SBEC* devaient être utilisés pour acquérir des participations minoritaires dans des PME de l'Alberta dans les deux années suivantes. La garantie consistait par conséquent en des participations minoritaires dans des PME et était considérée comme risquée et peu liquide. Il est remarquable que deux des neuf *SBEC* ainsi financées appartenaient à M. Wettstein.

En outre, la *SBEC* investissait chez un autre client de la Norbanque. Dès juillet 1985, cinq investissements proposés avaient été déterminés et devaient être faits avant le 30 septembre 1985. Sur ces cinq investissements, quatre devaient servir à remplacer la dette de clients existants de la banque.

La banque a aussi réussi à se payer des honoraires à elle-même. À la fin de 1984, il a été décidé de déménager dans de nouveaux locaux. Il s'agissait d'une bonne décision. Pour réaliser cette opération, la banque a fait un prêt d'environ 6,8 millions de dollars sur un bâtiment que devait acheter une Anstalt du Liechtenstein (dont le propriétaire était inconnu) et qui était garanti par une hypothèque de second rang. La première hypothèque était de 4,2 millions de dollars. Sur les 6,8 millions de dollars, 3,2 millions de dollars ont été payés à l'Anstalt, 1,6 million placés en fiducie pour le paiement des intérêts, 200 000 \$ versés à l'agent immobilier et un million en honoraires d'engagement et d'encouragement des locataires ont été versés à la banque. La banque devait déménager dans l'édifice à titre de locataire et sa présence allait soutenir une évaluation assez élevée pour couvrir le risque total de 11 millions de dollars sur l'immeuble. Certains éléments laissent penser qu'en l'absence de la banque comme locataire, l'immeuble aurait été évalué à environ 7,2 millions de dollars. Dans ce cas, le risque du prêt ne serait pas justifié et la banque ne pourrait pas obtenir ses honoraires. Un autre emprunteur de la banque a fait une offre d'achat de l'immeuble pour 11 millions de dollars dans le cadre d'un prêt compliqué qui devait être fait à des taux extrêmement favorables. La banque a comptabilisé les honoraires d'encouragement des locataires. L'irrégularité de la

situation, si tant est qu'elle est irrégulière, est la même que celle des intérêts capitalisés.

Sur papier, la stratégie d'arrangement semblait justifiée. La tendance du revenu net et des recettes était favorable, ce qui pouvait faire croire à l'observateur non averti que la banque se tirait avec succès de la récession. Le tableau E – 5 illustre les recettes et le revenu net de la banque au cours des dernières années. De plus, l'augmentation des pertes sur prêts semblait enrayée. Le tableau E – 6 montre cette tendance ainsi que les provisions imputées aux revenus.

**Tableau E – 5**  
**Recettes et revenu net**  
(en millions de dollars)

<i>Année</i>	<i>Recettes</i>	<i>Revenu net</i>	<i>Revenu net en pourcentage des recettes</i>
1980	27,300	1,300	4,8
1981	68,700	400	6,4
1982	91,500	1,800	2,0
1983	77,000	2,900	3,8
1984	105,800	3,300	3,1
1985 (31 juillet)	102,700	2,100	2,0

En outre, les pertes sur prêts semblaient pouvoir être maîtrisées. Le tableau E – 6 illustre la tendance des pertes réelles sur prêts et les provisions pour pertes imputées à l'état des résultats.

**Tableau E – 6**  
**Pertes sur prêts**  
(en millions de dollars)

<i>Année</i>	<i>Pertes réelles sur prêts</i>	<i>Provisions pour pertes imputées à l'état des revenus</i>
1980	294	153
1981	1,720	1,258
1982	2,776	2,231
1983	4,491	3,292
1984	4,021	4,586
1985	N/A	4,841

La banque a connu une diminution assez sensible des prêts inexécutés de 1983 à 1984. Dans la rétrospective annuelle de 1984, la banque a fait état des chiffres suivants pour les prêts non productifs:

(en millions de dollars)

1980	5
1981	10,6
1982	44,7
1983	99
1984	75,2

Les chiffres de 1983 et 1984 comprennent les prêts de remplacement, qui comprennent eux-mêmes 43 millions de dollars et 25 millions de dollars de biens-fonds détenus par Epicon en 1983 et 1984 respectivement. Le chiffre de 1984 ne comprend pas 19 millions de dollars de prêts renégociés à taux réduit.

La banque fait état d'une nouvelle amélioration de la situation des prêts inexécutés en 1985. Au 30 juin 1985, la banque déclarait 48 millions de dollars de prêts inexécutés. Le 31 juillet 1985, le chiffre était tombé à 43 millions de dollars. Ces chiffres ne comprenaient pas les 54 millions de dollars de biens-fonds et de prêts cédés à Dexleigh, dont certains étaient non productifs et d'autres ne donnaient pas le rendement attendu. La cession de 54 millions de dollars à Dexleigh comprenait elle-même des actifs d'Epicon d'une valeur de 17 millions de dollars.

Nous décrivons plus loin la transaction avec Rondix. Si elle avait été conclue, elle aurait permis de retirer des livres de comptes de la banque une somme supplémentaire de 15,7 millions de dollars en actifs d'Epicon et en autres substituts de prêt, 27,3 millions de dollars de prêts non productifs et 57 millions de dollars de prêts courants qui risquaient fort de devenir non productifs. La banque a indiqué, dans ses états provisoires pour le troisième trimestre de 1985, que les prêts non productifs chuteraient après la vente à 6,7 millions de dollars. La banque a aussi décrit la transaction comme une vente de pratiquement tous ses prêts insatisfaisants à une société privée sans lien de dépendance.

### **3. L'inspection annuelle de 1984**

À la réception des états du premier trimestre de 1984, un fonctionnaire du BIGB a remarqué que les dépenses de locaux d'environ

un million de dollars avaient virtuellement disparu. La banque avait reçu un versement d'encouragement pour avoir accepté de déménager dans un bâtiment à une date ultérieure (l'honoraire de la transaction avec Anstalt), montant qui était soustrait des dépenses courantes de loyer de la banque. Le fonctionnaire s'est demandé si cette pratique était régulière et, dans une note de service du 4 avril 1984, il écrit : « Il est évident que la banque a désespérément besoin de rentrées et qu'elle emploiera tout traitement comptable qui peut en faire état ».

Le BIGB a réalisé l'inspection annuelle de 1984 les 17 et 18 mai. La préoccupation de départ du BIGB était la suivante : « forte croissance de l'actif donnant lieu à des tirages additionnels sur les marges de crédit des grandes banques, suffisance du financement, coût des fonds, faible niveau des liquidités, qualité et concentration du portefeuille de prêts et qualité des gains ». On trouve dans les notes d'après inspection du 22 juin un résumé des principales constatations de l'inspection :

Le portefeuille de prêts de la banque n'est pas bien diversifié. La Colombie-Britannique et l'Alberta (dont les économies sont encore en récession) représentent 90 pour 100 de tous les prêts en cours. L'immobilier 32 pour 100 et l'énergie 10 pour 100.

La banque est relativement bien administrée. La haute direction a été améliorée depuis la dernière inspection.

L'équipe responsable des arrangements sur les prêts, notamment l'équipe de cadres supérieurs chargée de l'évaluation et du recouvrement, a confiance de pouvoir réduire les prêts inexécutés d'ici la fin de l'année.

Bien que la banque ait amélioré ses sources de financement au cours de la dernière année, la forte croissance de l'actif continue de mettre des pressions sur la capacité de financement.

La banque essaie de faire face à l'insuffisance de financement en développant les dépôts de consommateurs et examine des possibilités de financement à l'étranger.

La liquidité de l'actif continue d'être faible. La banque considère les marges de crédit des grandes banques comme sa principale source de liquidités.

Les prêts non productifs atteignaient 109,7 millions de dollars, soit 15 pour 100 du portefeuille des prêts en cours au 29 février 1984. Une entrevue avec la direction du crédit a permis d'observer que « de bonnes réductions dans les prêts inexécutés sont prévues au cours de la prochaine année, mais un noyau de 48 millions de dollars persistera encore un certain temps ». Les pertes réelles sur prêts pour l'exercice 1983 ont été de 4,5 millions de dollars, contre 2,8 millions en 1982 et une somme estimée à 4,0 millions en 1984. Dans l'ensemble, le BIGB a donné à la Norbanque la cote « marginalement satisfaisant », soit une

cote de 3 sur une échelle de 1 (médiocre) à 5 (excellent). Le BIGB a conclu que la direction semblait tout faire pour renforcer la situation financière de la banque. Toutefois, compte tenu du nombre de prêts non productifs et de la concentration des actifs en Colombie-Britannique et en Alberta, le BIGB a décrit la tâche comme « formidable ».

L'inspecteur général a déclaré que, dans ses discussions avec les dirigeants de la Norbanque, notamment MM. Fortier et Neapole, il a eu « une perception relativement optimiste de la banque ». Il a été impressionné par l'équipe d'arrangement des prêts et s'est dit d'avis que le travail de la direction à l'égard des difficultés de crédit était appuyé par les vérificateurs extérieurs. Bien que cela ne soit pas mentionné dans les notes d'après inspection de 1984, l'inspecteur général a indiqué qu'il était au courant du fait que la rentabilité de la banque s'était améliorée, mais que cette amélioration était attribuable en partie à l'utilisation de la notion de valeurs futures.

Le 25 mai 1984, l'inspecteur général a donné au ministre des Finances une mise à jour sur les pratiques bancaires dans laquelle il relève le progrès régulier de la Norbanque par rapport à ses pertes de 1983 et se dit convaincu que la banque est en bon état. Le 24 septembre 1984, suite au changement de gouvernement, l'inspecteur général a fait rapport au nouveau ministre des Finances sur l'inspection de la Norbanque. Il note dans le rapport qu'au cours de la dernière année, la rentabilité de la banque avait été faible à cause de la réduction des marges d'intérêt attribuable à une forte proportion de prêts non productifs et par une augmentation des provisions pour pertes sur prêts. Il ajoute, cependant, que le rendement de la banque s'est amélioré, ainsi que sa rentabilité, et elle fait des progrès dans l'élargissement de ses sources de financement. L'actif connaît une croissance assez constante et les prêts non productifs diminuent donc d'autant. La direction devra concentrer ses efforts pour redonner un niveau satisfaisant de rentabilité à la banque. L'inspecteur général conclut en affirmant qu'à son avis, la banque est en bon état financier, mais elle devra continuer de faire l'objet d'une surveillance étroite, à court et à moyen terme.

La lettre accompagnant le rapport ne révèle pas au Ministre que la Norbanque avait reçu la cote « marginalement satisfaisant » à la clôture de l'inspection annuelle de 1984. Une note d'accompagnement au nouveau ministre indique que le BIGB ne communique des constatations particulières de l'examen que dans les cas où les banques ont des problèmes et ont besoin d'une attention particulière. L'inspecteur général a expliqué à la Commission qu'il avait discuté de la condition de certaines banques, notamment de la Norbanque, avec le Ministre au

moment du changement de gouvernement et a déclaré : « En elle-même, cette lettre distincte dénote une préoccupation et un effort particuliers ».

#### **D. La situation de la Norbanque à la fin de l'exercice de 1984**

Une série d'événements survenus vers la fin de l'exercice de 1984 a révélé que la situation financière de la Norbanque semblait difficile à rétablir et son avenir incertain, ce qui préoccupait certains observateurs externes. Un examen des méthodes administratives effectué en novembre 1984 a révélé plusieurs lacunes dans les opérations de la Norbanque. Les vérificateurs de la banque ont insisté en particulier sur la comptabilisation des revenus d'intérêts et du revenu tirés d'honoraires pour services bancaires, qui a donné lieu à certains ajustements. La Norbanque s'est renseignée auprès du BIGB au sujet de la radiation des prêts, et les préoccupations au sujet du financement ont atteint un point culminant.

##### **1. Rapport Hay**

En dépit de nombreux changements dans les effectifs, l'administration de la Norbanque demeurait une source d'inquiétude. En novembre 1984, M. Fortier a demandé au cabinet d'experts-conseils *Hay Management Consultants* d'examiner honnêtement les méthodes administratives de la Norbanque. La direction de la Norbanque a incité les experts-conseils à ne pas ménager leurs critiques. Les principales conclusions de l'examen sont contenues dans un rapport présenté à la direction de la Norbanque en décembre 1984.

D'après le rapport, la Norbanque ne s'était pas fixé l'objectif qu'il lui fallait pour maintenir les niveaux peu communs de productivité et de croissance enregistrés ces dernières années. La direction de la Norbanque a attribué cette remarque au fait que ses activités récentes avaient été axées sur la survie. À ce sujet, les directeurs ont affirmé qu'ils devaient constamment adapter leur plan d'exploitation en fonction de facteurs externes, ce qui pouvait facilement inciter le personnel subalterne à croire qu'il y avait confusion.

Dans leur rapport, les experts-conseils ont aussi conclu que l'harmonie était perturbée à cause du manque de compréhension et de respect entre le personnel des différents services chargés des comptes commerciaux, des finances, des dépôts des consommateurs et de l'administration. M. Fortier a conclu qu'il s'agissait d'un problème courant dans les établissements bancaires où il avait toujours été

présupposé que « le vrai banquier est celui qui négocie une affaire ou consent un prêt ».

D'après les résultats de l'examen de l'administration, les systèmes internes de la Norbanque étaient complètement bouleversés. Son service de traitement des données a été jugé inefficace et inefficent. Les experts-conseils n'ont trouvé aucun plan de gestion à long terme des systèmes et ont affirmé que le désordre existant entravait les activités de la Norbanque et sa croissance. Les directeurs de la Norbanque ont reconnu l'existence de ce problème et l'ont attribué à l'expansion rapide des services aux consommateurs. Ils ont précisé que des mesures avaient été prises pour corriger la situation.

La dernière conclusion importante des experts-conseils était que la gestion financière de la Norbanque était totalement désorganisée.

Les problèmes liés aux systèmes et les exigences en matière de comptabilité sont tels que la gestion financière est presque inexistante[...] Les succursales et les services reçoivent des états financiers qui sont fréquemment incompréhensibles ou inexacts. Les réponses aux demandes touchant les dépenses semblent sans effet. Les méthodes de gestion de l'actif et du passif et les PCGR sont rudimentaires. L'information sur les marchés monétaires est compliquée et n'arrive pas en temps opportun. L'information sur les concurrents est superficielle. (traduction)

Les directeurs ont aussi reconnu ces lacunes des systèmes d'information de gestion et ont immédiatement pris des dispositions pour les combler.

## **2. Vérification**

Le cabinet Thorne Riddell a été le principal vérificateur pour l'exercice 1984. Au cours des mois d'octobre et de novembre 1984, les associés de Calgary du cabinet Clarkson Gordon, le second cabinet de vérificateurs retenu par la Norbanque à l'époque, ont soulevé certaines questions au sujet de la vérification. Ces questions portaient sur la comptabilisation des revenus tirés d'honoraires et des intérêts courus et étaient adressées à M. James Peers, associé au cabinet situé à Toronto et spécialiste du secteur bancaire. M. Peers s'inquiétait du fait que les activités de la Norbanque se déroulaient dans une conjoncture économique très instable et qu'elle éprouvait des difficultés liées à ses prêts dans les secteurs de l'immobilier de même que du pétrole et du gaz. Bref, M. Peers et ses collègues estimaient que la banque se trouvait dans une situation très précaire. Il a été décidé que M. Peers se rendrait à Calgary, ce qu'il a fait la dernière semaine de novembre, pour obtenir plus de renseignements et évaluer la situation. M. Peers, en son absence,

a été remplacé par M. Michael MacKenzie, un autre associé de Toronto qui s'occupait de la vérification de banques. Pour le moment, il suffit de noter que le résultat a été perçu comme une vérification rigoureuse des revenus de la banque au titre des honoraires et des intérêts. L'inspecteur général des banques a été tenu au courant et, comme nous le verrons, ses impressions de l'événement ont influé sur ses actions en 1985.

L'incident aurait-il influé sur la nomination des vérificateurs pour l'exercice financier de 1985? L'autorité exercée par la Norbanque sur les vérificateurs et les inspecteurs en chef est décrite dans le chapitre 5 du Rapport.

### **3. Proposition de réduction de la valeur des prêts**

Le 15 novembre 1984, MM. Neapole et Fortier et d'autres directeurs de la Norbanque ont rendu visite au BIGB pour proposer un programme de restructuration du capital et de réduction de la valeur des prêts, semblable à celui qui avait récemment été élaboré pour une autre banque. En particulier, la Norbanque cherchait à déterminer si le BIGB accepterait de réduire de 50 millions de dollars la valeur des prêts (au cours de 1984, le BIGB avait été informé que la banque supporterait durant longtemps des prêts vraiment non productifs d'une valeur de 48 millions de dollars) et d'autoriser une nouvelle injection de capital. Les directeurs de la Norbanque craignaient que les plus petites banques soient défavorisées par le fait qu'un programme semblable avait été mis au point pour une autre banque et lui avait été très utile, et ils voulaient savoir si l'inspecteur général avait changé d'avis au sujet des arrangements à long terme après avoir approuvé l'autre programme. Au cours de leurs témoignages devant la commission, les directeurs ont nié que leur réunion avec l'inspecteur général des banques avait pour objet d'obtenir une réduction de 50 millions de dollars. Ils ont affirmé que la réunion avait plutôt pour objet principal de connaître les vues de l'inspecteur général au sujet des arrangements à long terme et de déterminer si ses vues avaient changé. Tout montant mentionné dans le contexte d'une réduction de la valeur des prêts ne devait servir que d'exemple et la Norbanque avait préparé un modèle informatisé pour expliquer l'effet d'une réduction hypothétique sur les activités de la banque. Au cours de la réunion, M. Kennett a demandé aux directeurs s'ils lui révélaient un important manque à gagner dans leur portefeuille, à quoi les directeurs ont répondu qu'il s'agissait d'une hypothèse. Le compte rendu du BIGB tend à confirmer qu'il s'agissait d'une réunion d'information. La discussion a porté sur des sujets très variés et la question de la réduction de la valeur des prêts n'a pas reçu une attention particulière.

## **E. La stratégie de croissance et le financement de la Norbanque pour l'année 1985**

### **1. Le BIGB et la stratégie de croissance**

Le 4 décembre 1984, l'inspecteur général des banques a transmis au président de la Norbanque, dans une lettre, ses observations sur la stratégie de croissance pour 1985 que la banque avait envoyée au BIGB. Le plan de 1985 prévoyait un accroissement de 53,9 pour 100 de l'actif dont la croissance avait été de 43,2 pour 100 en 1984. L'inspecteur général estimait que la Norbanque aurait de la difficulté à maintenir ce rythme de croissance à cause de ses problèmes de financement. Il a conclu que la Norbanque devrait freiner la croissance de son actif jusqu'à ce qu'elle ne dépende plus des crédits spéciaux fournis par les cinq grandes banques ou la Banque du Canada. Dans une autre lettre datée du 29 janvier 1985, l'inspecteur général des banques demanda à M. Neapole de mettre le conseil d'administration au courant des préoccupations du BIGB. L'inspecteur général a également proposé la tenue d'une réunion ayant pour objet d'obtenir que la Norbanque s'engage à limiter sa croissance jusqu'à ce que sa capacité de financement et ses liquidités s'améliorent et atteignent des niveaux correspondant à son actif.

Le 5 février 1985, en réponse aux préoccupations du BIGB, M. Neapole a écrit ceci :

Je suis tout disposé à vous rencontrer avec votre personnel, à une date quelconque, pour examiner la situation actuelle de la banque et les plans à court terme, mais je m'opposerais fortement à prendre des engagements pour limiter la croissance et m'en tiendrais seulement aux garanties fournies dans notre mémoire aux cinq grandes banques, à la Banque du Canada et à M. Grant. Puisque nous avons préparé un prospectus et que nous nous apprêtons à demander une cote de crédit, il va sans dire, à mon avis, que toute contrainte officielle imposée aux activités de la banque irait à contrefin et risquerait de contrecarrer tous les efforts déployés au cours des 18 derniers mois pour améliorer la situation. (traduction)

Le 18 février 1985, l'inspecteur général des banques a écrit à nouveau à M. Neapole pour l'informer qu'il communiquerait avec lui sous peu pour fixer la date d'une réunion ayant pour objet de discuter des objectifs prioritaires de croissance et du niveau des liquidités. Le 13 mai 1985, l'inspecteur général adjoint a lui aussi écrit à M. Neapole pour lui signaler les préoccupations du BIGB au sujet de la croissance rapide de l'actif de la Norbanque au cours des cinq premiers mois de l'exercice 1985. Le BIGB était « alarmé » par le rythme de croissance et

M. Neapole a été informé que cette question serait examinée à fond lors de la prochaine inspection de la Norbanque. L'inspecteur général a déclaré que le BIGB avait eu beaucoup de difficulté, à l'époque, à convaincre la direction de la Norbanque à suivre ses conseils.

La situation était très différente et très difficile. En fait, nous avons beaucoup de difficulté à les contraindre de suivre nos conseils. (traduction)

La question semble avoir été réglée le 17 mai 1985 lorsque M. Macpherson a téléphoné à M. Willson, président du conseil pour lui faire part des préoccupations croissantes du BIGB au sujet du rythme beaucoup trop rapide auquel continuait de croître l'actif de la banque. M. Willson a répondu à M. Macpherson qu'il partageait son avis au sujet de la croissance et du financement, que M. Fortier avait imposé des restrictions aux activités de prêt et que le comité exécutif du conseil avait approuvé les restrictions.

## **2. Émission de titres**

En 1985, la Norbanque a décidé d'émettre deux types de titres, soit des obligations et des actions privilégiées devant lui procurer au total 35 millions de dollars. Dans les deux cas, le souscripteur a été la firme Wood Gundy.

Les préparatifs de l'émission ont commencé en janvier 1985. Au cours d'une réunion précédant celle de l'examen diligent et tenue en janvier 1985 entre la direction de la banque et les souscripteurs, ces derniers ont exprimé leur inquiétude au sujet des liquidités de la banque et de la valeur des prêts non productifs. Les souscripteurs ont appris que la valeur de ces prêts était de 73 millions de dollars à cette époque, comparativement à 118 millions à la fin de l'année précédente. Les directeurs de la Norbanque ont expliqué les solutions proposées à cet égard, notamment la stratégie de croissance rapide, la création de l'ECSE et le recours à la société *Epicon Properties Inc.* Les souscripteurs ont été informés que les vérificateurs appuyaient les stratégies de la banque faisant appel à la société Epicon et que le traitement comptable des arrangements pris par Epicon n'avaient rien d'irrégulier. Les souscripteurs savaient également que la Norbanque jouait le rôle de banque d'investissement. En conséquence de la première réunion, les souscripteurs ont décidé de poursuivre l'affaire et de préparer un prospectus préliminaire.

Malgré l'inquiétude suscitée par le rythme de croissance de la Norbanque et, par conséquent, son aptitude à se financer, le BIGB

conservait, en février 1985, une attitude optimiste à l'égard de la banque. Cet optimisme se fondait en partie sur la « vérification rigide » de 1984 faite par les vérificateurs externes. En réponse aux demandes de la firme Wood Gundy, le BIGB a fourni une description favorable de la Norbanque et a informé la firme que les problèmes de liquidités étaient plutôt attribuables à l'évolution de la conjoncture qu'à des difficultés internes, que les prêts inexécutés avaient une valeur élevée mais que les perspectives étaient prometteuses, que la Norbanque tentait de régler ses problèmes d'actif avec imagination et dynamisme, que l'inspecteur général des banques approuvait les principes qui sous-tendent les activités d'Epicon et qu'il était satisfait des rapports de la Norbanque et de son respect des règlements. Il ressortait donc de ces observations que l'inspecteur général des banques connaissait et approuvait la stratégie de la Norbanque destinée à régler les problèmes de liquidités et de prêts, et la jugeait appropriée dans le circonstances.

L'inspecteur général des banques a déclaré que le BIGB se fondait encore sur les bons résultats de l'inspection effectuée au moi de mai précédent et de la visite de M. MacKenzie à la Norbanque. Il est intéressant de noter qu'à l'époque, l'inspecteur général n'était pas au courant que la banque finançait la totalité des actifs vendus par Epicon et assumait des montants supplémentaires au titre des intérêts. L'inspecteur général croyait que les ventes se faisaient suivant les pratiques normales du commerce. À un moment donné, l'inspecteur général a été informé par M. Willson que la société Epicon réalisait les prêts à leur valeur comptable. À son avis, la banque avait donc évidemment raison de céder les prêts à Epicon en fonction de cette valeur.

Les 20, 21 et 26 février 1985, d'autres réunions d'examen diligent ont été tenues entre les directeurs de la banque, les vérificateurs et les souscripteurs. Ces derniers ont été informés par les vérificateurs que les méthodes comptables utilisées par la Norbanque dans le cas des prêts non productifs étaient comparables à celles d'autres établissements bancaires. Les souscripteurs savaient toutefois que la stratégie commerciale de la Norbanque différait de celle des autres banques et que cette stratégie était axée sur les arrangements plutôt que sur la liquidation. Ils reconnaissaient que la petite taille de la Norbanque et sa souplesse comptaient parmi les facteurs qui lui permettaient d'avoir recours à une telle stratégie.

Les souscripteurs ont dit avoir conclu des discussions avec les vérificateurs que les résultats du premier trimestre de 1985 étaient exacts. Les vérificateurs ne sont pas d'accord. Ils soutiennent que les

souscripteurs ont été informés que les états financiers périodiques non vérifiés avaient seulement fait l'objet d'un examen limité et que, d'après les résultats de ces opérations, les vérificateurs n'avaient pas raison de croire que les états financiers consolidés périodiques n'avaient pas été dressés suivant les principes et procédés comptables énoncés dans la *Loi de 1980 remaniant la législation bancaire* et essentiellement conformes à ceux qui ont été observés pour l'établissement des états financiers consolidés et vérifiés. Les vérificateurs soutiennent en outre que les opérations qu'ils ont effectuées ne constituent pas une vérification et ne révéleraient pas nécessairement les redressements qu'il faudrait apporter aux états périodiques pour qu'ils correspondent bien à la situation financière de la banque et, à ce sujet, ils font référence à leur lettre d'accord présumé. Leurs affirmations semblent confirmées dans les faits et, de toute façon, il est peu probable que des experts-comptables fournissent des garanties autres que celles que justifient les procédés d'examen utilisés.

Le prospectus préliminaire a été déposé à la fin février 1985. Les souscripteurs ont continué de suivre avec diligence l'évolution de l'affaire, examiné divers prêts importants avec les directeurs de la banque et ordonné à leurs avocats d'analyser environ quarante dossiers de prêt de la banque. Ensuite est venue la propagande qui était essentiellement une campagne de commercialisation. Le vendredi 22 mars, les souscripteurs avaient trouvé un grand nombre d'intéressés à l'achat tant des actions privilégiées que des obligations. Toutefois, l'émission d'actions privilégiées a été interrompue le 25 mars lorsque le programme de soutien de la BCC a été rendu public, parce que les souscripteurs ont conclu que la vente d'actions privilégiées n'était plus possible. Le 19 avril ou vers cette date, les prospectus en question dans les deux cas étaient retirés. On entrevit alors la possibilité de vendre privément les obligations; une entente confidentielle en ce sens était signée le 22 avril 1985. En procédant de la sorte, la banque n'était donc pas tenue de satisfaire aux exigences du paragraphe 154(a) de la *Loi sur les banques* concernant le dépôt du prospectus ni à celles sur le même sujet contenues dans les diverses lois provinciales régissant les valeurs mobilières. Par conséquent, les réunions d'examen diligent se poursuivirent dans le but de conclure une vente privée des obligations.

Le 2 avril 1982, les souscripteurs ont communiqué avec le BIGB pour se renseigner en vue de déterminer l'effet possible de la situation de la BCC sur celle de la Norbanque. L'inspecteur général des banques a décrit aux souscripteurs les circonstances qui ont rendu nécessaire le sauvetage de la BCC, mais il a restreint sa description aux faits déjà rendus publics. Il a également assuré les souscripteurs qu'il ne prévoyait

pas de difficultés semblables dans le cas de la Norbanque. À ce stade, le BIGB acceptait encore les assurances que lui donnait la Norbanque au sujet des prêts dont se défaisait Epicon, et il croyait que les ventes se faisaient suivant les pratiques normales du commerce.

Le 1<sup>er</sup> avril 1985, les souscripteurs se sont réunis encore une fois avec les vérificateurs de la Norbanque qui leur ont dit que la stratégie de la banque était axée sur les arrangements et qu'elle avait connu un certain succès. Les vérificateurs étaient satisfaits des états financiers de la Norbanque à la fin de l'exercice 1984, notamment depuis la visite de M. MacKenzie de Toronto qui avait examiné certains aspects des revenus élevés provenant d'intérêts et d'honoraires. Le 29 mai 1985, les souscripteurs ont communiqué avec l'inspecteur général adjoint qui les a informés que la Norbanque avait certaines difficultés mais qu'il n'y avait pas lieu de craindre des problèmes cachés, étant donné la stratégie bien définie de la banque. Le BIGB était insatisfait de certains postes importants de l'état des revenus, notamment du fait que les revenus tirés d'honoraires dépassaient le revenu net d'intérêts à la fin du premier trimestre de 1985. Le BIGB s'interrogeait sur la qualité des revenus de la Norbanque mais elle disait avoir un plan pour régler ses problèmes et le BIGB acceptait de lui donner le temps de mettre ce plan en pratique. Pour ce qui est du bilan, la valeur des actifs fournis en garantie en Alberta semblait discutable et la comptabilisation des pertes sur prêts tendait à en sous-estimer la valeur, contrairement aux pratiques observées dans les autres banques, mais le BIGB acceptait le jugement de la Norbanque à ce stade. Les souscripteurs ont aussi déclaré que l'inspecteur général adjoint leur avait dit que rien ne lui laissait croire qu'il serait prudent d'abandonner l'affaire. L'inspecteur général adjoint a prétendu ne pas se souvenir exactement de ce qu'il avait dit.

M. Macpherson estime qu'il n'a pas fourni aux souscripteurs des renseignements beaucoup plus complets que ceux qu'ils auraient pu dégager de l'information déjà rendue publique, sauf lorsqu'il a ajouté que le BIGB accorderait à la Norbanque le temps nécessaire pour mener son plan à bonne fin. Les préoccupations du BIGB étaient bien connues mais leur conclusion, à savoir que la Norbanque aurait peut-être besoin d'aide pour survivre, ne l'était pas. L'inspecteur général adjoint a déclaré qu'il ne voulait pas fournir plus d'information que celle qui avait déjà été rendue publique, à cause des dispositions traitant du secret énoncées à l'article 251 de la *Loi sur les banques* remaniant la législation bancaire. Les souscripteurs avaient été informés, le 2 avril 1985, que la diffusion de renseignements par le BIGB était régie par la loi. Les souscripteurs ne se sont pas informés expressément auprès du BIGB de la solvabilité de la Norbanque. De plus, M. Macpherson n'a

jamais informé M. Wood Gundy que le BIGB avait coté la banque dans la catégorie «insatisfaisante» et qu'elle avait fait l'objet, l'année précédente, d'un rapport MARGUN.

Au cours des réunions d'examen diligent avec les directeurs de la Norbanque, les souscripteurs ont appris que ceux-ci étudiaient la possibilité de rembourser les avances des grandes banques en ayant recours à des emprunts de la Banque du Canada. Les souscripteurs savaient que la Norbanque s'attendait à avoir de la difficulté à renégocier des crédits auprès des grandes banques, parce que ces banques exigeraient aussi de faire leur propre examen diligent des états financiers de la Norbanque. Les souscripteurs savaient que la divulgation des avances de la Banque du Canada pourrait avoir des conséquences défavorables.

Bref, l'émission d'obligations fut arrêtée le 31 mai 1985 et, 16 millions de dollars furent «payés» par la banque, comme nous l'avons vu précédemment au chapitre 5. La banque elle-même avait effectivement financé l'achat de 7,5 millions de dollars d'obligations.

### **3. Financement de la Norbanque après la divulgation du programme de soutien de la BCC**

Juste avant l'annonce du programme de soutien de la BCC, l'inspecteur général des banques a fourni au ministre des Finances, en réponse à sa demande, des renseignements sur la situation de la Norbanque. Dans sa note de service, l'inspecteur général des banques a affirmé que les vérificateurs avaient fait un examen rigoureux des comptes de la Norbanque, et surtout de la qualité des prêts, à la fin de l'exercice 1984. Il a décrit la stratégie mise au point par la Norbanque qui consistait à améliorer les revenus par l'accroissement de l'actif, afin de diminuer la part de l'actif total qu'occupaient les prêts non productifs, et à trouver des sources de revenu autres que les intérêts, par exemple, les honoraires perçus pour les services et pour les fonds engagés. L'inspecteur général a déclaré que la rentabilité de la Norbanque s'était améliorée, mais à un taux inférieur de moitié à celui de toutes les banques canadiennes. Il a signalé l'effet sur la Norbanque de la récession amorcée en 1981 et a expliqué les mesures prises par la banque pour régler ses difficultés. Il a affirmé que le BIGB entretenait des rapports constants avec la Norbanque et contrôlait ses opérations de financement plusieurs fois par semaine, et il a conclu « qu'aucun problème de liquidités n'avait été relevé récemment ».

Le 22 mars 1985, la Norbanque avait épuisé 10 millions de dollars des crédits renouvelables de 200 millions que lui consentaient les cinq principales banques, de même que la totalité des 25 millions de dollars avancés par la Banque du Canada.

La divulgation du programme de soutien de la BCC a occasionné de graves difficultés de financement pour la Norbanque. Les dépôts importants de courtiers de placement sont tombés de 291 millions de dollars le 22 mars 1985 à 121 millions le 29 avril 1985. Entre ces deux dates, les dépôts importants effectués par les déposants eux-mêmes avaient diminué d'environ 10 pour 100. Les dépôts des autres banques, excluant les crédits de soutien, étaient tombés de 146 millions de dollars le 22 mars 1985 à 84 millions le 29 avril 1985, et atteignaient entre 20 et 30 millions à la fin d'août. Le 18 avril, la Norbanque avait épuisé les crédits consentis par les grandes banques. Le 16 avril 1985, la Banque du Canada a décidé de consentir des avances dont le montant initial, 85 millions de dollars, s'est accru progressivement par la suite comme l'indique le tableau E - 7.

**Tableau E - 7**

**Avances de la Banque du Canada à la Norbanque  
Avril 1985 - août 1985  
(en millions de dollars)**

---

Le 30 avril	85
Le 31 mai	119
Le 30 juin	339
Le 31 juillet	378
Le 31 août	540

---

En dépit des effets de la situation de la BCC, les dépôts des consommateurs à la Norbanque ont continué de croître. En avril 1985, ils sont passés d'environ 35 millions de dollars à 372 millions. Le 9 juillet 1985, ils ont atteint environ 510 millions, après quoi le niveau de ces dépôts s'est stabilisé et a enfin diminué quelque peu (tableau E - 3). Les articles pessimistes sur la situation de la Norbanque publiés dans les journaux à compter de la mi-juillet ont fait diminuer davantage les dépôts de gros mais ont fait croître les dépôts des consommateurs.

En avril, M. Neapole a conclu que les problèmes de financement de la Norbanque seraient de longue durée. Les crédits de soutien ne seraient plus suffisants pour permettre à la Norbanque de ne pas recourir aux avances de la Banque du Canada et pour éviter les conséquences défavorables de la divulgation de ces avances. Puisque les crédits de soutien accordés par les grandes banques étaient assortis de taux d'intérêt plus élevés que ceux des avances de la Banque du Canada, la Norbanque a décidé d'y mettre fin.

Le 9 mai, les directeurs ont rendu visite à l'inspecteur général des banques pour l'informer qu'ils se proposaient de ne plus utiliser les crédits des grandes banques. L'inspecteur général des banques n'y a vu aucun inconvénient. Le même jour, les directeurs ont rencontré le gouverneur Bouey pour discuter de la mesure proposée. Le gouverneur a conclu qu'il serait préférable de supprimer graduellement les marges de crédit pour minimiser la publicité défavorable, et il a recommandé aux directeurs de la Norbanque d'examiner, avec M. Allan Taylor de la Banque royale, la possibilité de prolonger une part des crédits afin de faciliter la transition. M. Taylor a déclaré qu'il n'était pas question de prolonger les crédits au-delà de la date d'échéance.

Certaines grandes banques ont exigé le droit d'examiner les états financiers de la Norbanque avant de consentir à prolonger les crédits mais la Norbanque a refusé. Deux chefs de direction ont recommandé la prolongation des crédits pour ne pas miner la confiance du marché financier à condition, toutefois, que la Norbanque nantisse ses actifs à la fois à la Banque du Canada et aux principales banques. La Banque du Canada a affirmé que le rôle de prêteur de dernier recours lui revenait exclusivement et que, bien qu'elle accepte volontiers que d'autres banques fournissent une aide volontaire et sans condition (sans garantie ni examen), elle préférerait être l'unique prêteur de dernier recours si les circonstances se présentaient. Par conséquent, les crédits offerts par les grandes banques sont venus à échéance le 15 juin 1985.

C'est au cours de cette période que les directeurs de la Norbanque ont constaté le changement des règles et hypothèses qui avaient soutenu les opérations de la Norbanque durant les deux dernières années. M. Neapole a affirmé que le changement se manifestait par l'attitude des autres banquiers canadiens. M. Richard Thompson, président du conseil de la Banque Toronto-Dominion, a prononcé, devant un groupe de courtiers en placements, une allocution par la suite rendue publique dans laquelle il mettait en question le rôle des petites banques régionales et insinuait que la BCC n'aurait pas dû être sauvée. En outre, les directeurs de la Norbanque croyaient savoir que le chef de direction

d'une autre banque avait affirmé, au cours d'au moins trois réunions, que la faillite de la Norbanque était inévitable. Enfin, comme nous l'avons signalé plus haut, quelques-unes des cinq grandes banques avaient offert de prolonger les crédits de la Norbanque à condition de pouvoir examiner ses états financiers ou de participer à l'inspection annuelle du BIGB. En dernière analyse, il n'y a pas eu seulement expiration des crédits de soutien. Les marges de crédits « normales » que les cinq grandes banques consentaient à d'autres banques ont aussi cessé, dans le cas de la Norbanque, le 28 mai 1985.

## **F. Inspection et surveillance suivie**

### **1. Inspection annuelle de 1985**

La direction a témoigné qu'au cours de la semaine du 8 avril 1985, la banque a pressenti ses principaux vérificateurs et le BIGB qui lui ont donné l'assurance que « l'hypothèse de base de l'évaluation à long terme selon un contexte de pleine exploitation se vérifiait dans les stratégies d'arrangement et continuerait d'être acceptable ». L'inspecteur général ne se souvient pas d'avoir fait une telle promesse à la banque et a déclaré, devant la commission d'enquête, n'avoir jamais été en faveur de « l'évaluation à long terme », même si, a-t-il dit, le BIGB a toujours évalué les éléments d'actif selon un contexte de pleine exploitation. La direction voulait aussi être assurée que la banque pourrait poursuivre ses stratégies et ses efforts à l'intérieur d'un cadre « permanent (stable) » et l'inspecteur général convient qu'en avril, il aurait été raisonnable de le lui garantir.

Le 8 mai 1985, le BIGB informait la banque de son intention de faire durer quatre jours son inspection de 1985; les deux premiers jours seraient consacrés à une analyse complète des principaux prêts de la banque par des inspecteurs du BIGB et par des personnes déléguées par deux grandes banques. Ces deux personnes, MM. Bruce Cockburn et J.R. Johnston, étaient les représentants spéciaux nommés en vertu de l'Entente de participation conclu avec la Banque commerciale du Canada.

La Norbanque s'est opposée à cet arrangement le décrivant comme « une entorse grave à la procédure de réglementation ». La Norbanque ne permettait pas à ses concurrents d'avoir accès aux dossiers confiden-

tiels de ses clients et refusait l'accès à ses dossiers sans la garantie que l'inspection se déroulerait selon les normes traditionnelles. La Norbanque voulait qu'il soit entendu que la banque était vue comme une entreprise permanente véritable, à qui on devait permettre de régler elle-même ses problèmes de prêt, que les résultats de l'inspection devaient rester confidentiels, comme c'était la coutume, et que, délégué ou non, aucun inspecteur ne devait être un employé d'une banque concurrente. De l'avis de la direction, toute entorse à la procédure normale de réglementation serait un signe évident pour la bourse et les déposants que la Norbanque connaissait des difficultés.

L'inspecteur général a déclaré que la loi permet au BIGB de faire ses inspections comme bon lui semble, mais, pour une raison quelconque, les personnes déléguées par deux grandes banques n'ont pas pris part à l'inspection de la Norbanque. Le directeur de la Division des inspections du BIGB s'est dit en faveur d'une inspection plus poussée étant donné que le BIGB venait d'être associé à la Banque commerciale du Canada et avait appris que les critères utilisés par cette banque pour évaluer les garanties personnelles n'étaient pas réalistes. Il a donc été jugé souhaitable que des banquiers d'expérience analysent le portefeuille de prêts de la Norbanque. Si ces banquiers exprimaient des réserves sur le portefeuille de prêts, le BIGB se proposait d'effectuer une inspection en détail des dossiers de crédit de la Norbanque.

Au moment même où elle s'opposait à une inspection par des représentants d'autres banques, la Norbanque a remis au BIGB un document où elle lui faisait part des antécédents de la banque, de sa stratégie d'arrangement et de son inquiétude concernant une modification pressentie de la procédure de réglementation. L'inspecteur général ne se souvient pas d'avoir lu ce document, mais suppose qu'il en a pris connaissance. La direction a déclaré avoir remis en main propre ce document à l'inspecteur général sous la forme d'une annexe à une lettre datée du 13 mai 1985. Dans son témoignage, la direction a dit que l'inspecteur général a lu le document, mais qu'il n'a fait aucun commentaire à son sujet.

L'inspection annuelle a eu lieu du 21 au 24 mai 1985. Avant de l'effectuer, le BIGB était préoccupé par les facteurs suivants :

1. La croissance de l'actif était financée par des avances de la Banque du Canada.
2. La marge nette d'intérêt de la banque avait diminué.
3. Au cours de l'exercice 1984, les «revenus autres que d'intérêts» avaient augmenté de 400 pour 100 de sorte qu'ils étaient devenus la principale source de revenus de la banque.

4. Il est devenu nécessaire de comptabiliser les pertes en temps opportun.
5. Nous doutons que la banque puisse accroître, d'ici 1986, ses réserves générales pour tenir compte des prêts consentis à des États étrangers.
6. La banque déclarait des intérêts capitalisés de 2,4 millions de dollars.

Après l'inspection, la préoccupation suivante était formulée :

Notre visite a accentué nos préoccupations et, à notre avis, il faudra venir en aide à la banque pour qu'elle survive. (traduction)

Le BIGB a jugé « non satisfaisante » la performance de la banque. Le rapport disait qu'une politique de croissance rapide avait été adoptée pour atténuer les effets des prêts non productifs, que la banque avait adopté une stratégie d'arrangement pour régler le problème des prêts en difficulté sans comptabiliser les pertes inévitables, qu'à la suite de l'adoption de sa stratégie d'arrangement, la banque comptabilisait et capitalisait des intérêts impayés et que, si les honoraires n'avaient pas été comptabilisés revenus, la banque n'aurait pas pu déclarer de profits. Le BIGB s'inquiétait de l'importance accordée par la banque à la valeur de placement de ses garanties pour justifier l'absence de provisions particulières pour pertes. « Bon nombre des prêts ne sont productifs que parce que la banque les déclare tels; les intérêts impayés sont capitalisés et comptabilisés revenus ». Depuis le deuxième semestre de l'exercice 1983, les marges d'intérêt étaient à la baisse à cause du nombre grandissant de prêts non productifs et du coût plus élevé des fonds. La qualité des recettes était jugée très mauvaise à cause de la pratique de la capitalisation et de la comptabilisation des intérêts, l'insuffisance des provisions et de la grande importance accordée aux revenus d'honoraires. Depuis la crise de la Banque commerciale du Canada, le BIGB considérait que les liquidités étaient « inexistantes ».

## **2. Évolution des mentalités**

Comme l'inspecteur général adjoint l'a expliqué à la commission d'enquête, « à mesure que l'affaire de la Banque commerciale du Canada se précisait et qu'il est apparu que la valeur attribuée aux biens détenus en garantie par la Banque commerciale du Canada ne différerait peut-être pas totalement des pratiques de la Norbanque, le BIGB a remis en question les valeurs attribuées par la Norbanque aux prêts consentis pour justifier la comptabilisation des intérêts ».

Le 18 juin 1985, un agent du BIGB, M. A.F. d'Entremont, après avoir étudié les résultats de l'inspection annuelle, proposait d'accorder une aide quelconque à la Norbanque pour l'aider à survivre.

Le problème le plus important à long terme, c'est la qualité des éléments d'actif. Le 31 octobre 1983, les prêts non productifs représentaient 15,8 pour 100 du portefeuille; ce pourcentage avait été ramené à 7,6 pour 100 le 31 octobre 1984 et à 5,2 pour 100 le 30 avril 1985. Toutefois, cette amélioration statistique découlait en grande partie d'une croissance du portefeuille. (traduction)

À cause du succès qu'avait semblé connaître à ce moment la stratégie d'arrangement et parce que la banque enregistrait des profits, M. d'Entremont proposait de venir en aide à la banque en lui accordant une subvention qui lui permettrait de diversifier ses sources de financement. Il était d'avis que, l'aide pourrait lui être offerte par la Société d'assurance-dépôts du Canada sous la forme d'un dépôt de dollars ne portant pas intérêt. Une telle subvention permettrait à la Norbanque d'accroître certaines de ses provisions et de développer le réseau de ses succursales pour augmenter les dépôts de consommateurs. Il a de plus été recommandé de plafonner à 1,5 milliard de dollars la croissance des actifs de la banque. Malheureusement pour la Norbanque, cette proposition est demeurée lettre morte. Il a plutôt été décidé de raccourcir, au cours du mois suivant, la période d'application de la stratégie d'arrangement de la Norbanque.

Les personnes qui ont participé à l'enquête accordaient beaucoup d'importance aux échanges entre la Norbanque et le BIGB concernant la stratégie d'arrangement de la banque et aux indices d'approbation, par les organismes de réglementation, de la façon dont la banque concevait ses difficultés. La direction a déclaré que sa stratégie d'arrangement des prêts en difficulté avait été divulguée au BIGB et que le BIGB appuyait cette stratégie. Pendant au moins deux ans, le BIGB s'est inquiété de la politique de croissance de la banque, de son manque de prudence en matière de provisions et de sa façon de comptabiliser les intérêts. À tout prendre, le BIGB voulait que les vérificateurs de la banque l'assurent que ces pratiques étaient acceptables. Le BIGB a de plus pris connaissance de renseignements précis sur certaines transactions où était divulguée ou illustrée clairement la stratégie d'arrangement. Par exemple, vers la fin de 1983, le BIGB était informé que le concept de la « valeur de placement » était utilisé par Epicon pendant des périodes variant entre un et trois ans et a été mis au courant de tous les détails du fonctionnement de cette société. Au cours de son témoignage, l'inspecteur général a parlé des problèmes que le BIGB avait éprouvés à cause des valeurs de transfert à Epicon; une enquête minutieuse devait suivre. Bien qu'au cours de son témoignage, l'inspecteur général ait déclaré avoir cru que les actifs étaient vendus par Epicon à des conditions commerciales normales, le BIGB a été informé, au début de 1984, qu'un échange important de biens, associé à

de gros prêts bancaires, avait eu lieu avec une société de fiducie et, vers la fin de 1984, le BIGB apprenait qu'environ 25 pour 100 des dispositions s'étaient effectuées par voie d'échange et que « les ventes en bonne et due forme correspondaient à environ 25 pour 100 du portefeuille ». Cette information qui est contenue dans le chapitre 5 du présent Rapport n'a pas incité le BIGB à poursuivre davantage l'examen des opérations d'Épicon.

Dès octobre 1983, le BIGB s'est rendu compte que la banque n'était pas un établissement financier viable parce que, par rapport à des actifs de 690 millions de dollars, ses prêts non productifs atteignaient la valeur de 100 millions de dollars. À l'époque, le BIGB savait que la stratégie de la banque visait la réorganisation de ses prêts non productifs pour établir une nouvelle classification des prêts, ainsi que la dilution des prêts en souffrance par rapport à l'ensemble du portefeuille en augmentant considérablement les prêts en cours. Dès octobre 1983, le BIGB s'est rendu compte que ces pratiques posaient des difficultés. De l'avis de M. Courtright, il se pouvait que ces pratiques soient appliquées plus longtemps que prévu, nécessitent des provisions plus importantes que celles qui avaient été établies et soient difficiles à réaliser en période de récession. À la suite de la dernière entrevue de l'inspection en 1984, le BIGB a donné son aval à la nouvelle équipe d'arrangement (ECSER) tout en mettant la banque en garde contre une croissance rapide de l'actif et en manifestant des inquiétudes au sujet de la qualité de cet actif, le coût des fonds et la confiance dont jouissait la banque. Par la suite, les témoignages montrent que le BIGB a fait part à la banque de ses inquiétudes au sujet du taux de croissance et qu'il lui a demandé de s'engager à le restreindre. Au moment de l'inspection de 1984, le BIGB avait été mis au courant de la stratégie adoptée par la banque. Toutefois, aucun document du BIGB ne montre que ce dernier saisissait toute la portée des pratiques de la banque en matière de comptabilisation des revenus et d'établissement de provisions, exception faite des documents où il fait part de ses inquiétudes au sujet de la comptabilisation et de la capitalisation des intérêts. L'inspecteur général a dit à la commission que la comptabilisation des revenus et les provisions avaient toujours inquiété le BIGB. Cependant, le Bureau n'a jamais exigé que la banque lui remette des comptes rendus complets et précis pour déterminer les répercussions des diverses stratégies.

Avant mai 1985, le BIGB ne recevait que des renseignements fragmentaires sur la stratégie de la banque. Malgré tout, il se disait disposé à accepter cette stratégie pour l'aider à survivre à la récession, tout en continuant d'être préoccupé par la politique de croissance de la banque. Avant mai 1985, le BIGB n'avait jamais vraiment déclaré à la

banque qu'il pourrait ne plus être disposé à appuyer sa stratégie. Personne ne semble s'être soucié de la période d'application de la stratégie de la banque, peut-être parce que nombre d'observateurs croyaient que la récession serait de courte durée dans l'Ouest.

Au cours de l'inspection de mai 1985, la stratégie a été analysée en détail; c'est alors que le BIGB a informé la direction que le portefeuille de prêts justifiait mal la politique de comptabilisation des intérêts et que la banque pourrait éprouver des difficultés à continuer d'attirer et de garder les dépôts de consommateurs au taux d'intérêt qu'elle devait offrir. En outre, le BIGB remettait sérieusement en question la capacité de la Norbanque de toucher des revenus d'honoraires sans accroissement de ses prêts. Bref, le BIGB concluait que la banque pourrait manquer de temps.

Cette évolution de l'attitude du BIGB à l'endroit de la stratégie de la Norbanque ressort d'une réunion tenue le 9 juillet 1985 au cours de laquelle l'inspecteur général a abordé la question des valeurs réelles avec les vérificateurs et a donné à entendre que la banque pourrait manquer de temps. La récession avait duré beaucoup plus longtemps que prévu dans l'Ouest et aucune raison ne justifiait de reporter à nouveau, d'un à trois ans, l'intervention qui s'imposait. Le temps était venu de commencer à comptabiliser les prêts à la valeur du marché. M. Kennett utilisa l'expression «*colmater la brèche*» au cours de son témoignage devant la Commission.

## **G. Recherche d'une solution**

### **1. Réorganisation**

Comme nous l'avons déjà dit, M. Neapole était d'avis, à la mi-avril, qu'un problème de liquidités à long terme se posait à la Norbanque. La direction a continué d'axer ses efforts sur les dépôts de consommateurs et, le 10 juillet 1985, a rencontré la Banque du Canada pour analyser comment la Norbanque devrait réagir aux effets, sur son financement, du sauvetage de la Banque commerciale du Canada. La banque a présenté des projections, jusqu'à la fin de l'exercice 1986, des avances de la Banque du Canada, des dépôts, des prêts et des revenus. La Banque du Canada a refusé que la Norbanque se serve d'avances de liquidité pour financer de nouveaux prêts et a de nouveau exigé que la Norbanque l'assure qu'elle n'en ferait rien. Sur la foi de cette promesse, la Banque du Canada a accepté les projections de la Norbanque sur l'accroissement de ses prêts jusqu'à la fin d'octobre 1985.

La Norbanque, qui avait projeté que les avances de la Banque du Canada diminueraient à 289 millions de dollars à la fin de juillet et à 188 millions de dollars le 31 octobre, a été confrontée à un réveil brutal : à compter du 10 juillet 1985, les spéculations de certains journalistes ont donné lieu à des demandes générales de remboursement immédiat. M. Neapole a demandé de rencontrer la ministre d'État aux Finances. Il fallait trouver une solution à la perte de confiance des déposants.

Témoignant devant la commission, la direction a dit qu'à cause du sauvetage de la Banque commerciale du Canada, la Norbanque perdait la confiance du public; cette démobilisation se traduisait par une perte de dépôts et par une baisse du cours des actions. Pour rétablir la confiance du marché, il fallait avant tout régler le problème des liquidités tout en éliminant la perception que le marché avait de la qualité des actifs de la banque, notamment des prêts en cours. Tout en refusant d'admettre que la qualité des actifs de la Norbanque posait vraiment un problème, la direction reconnaissait que, dans le secteur bancaire, les perceptions peuvent devenir des réalités. La direction a donc conçu un projet dans le but de répondre aux attentes du marché, qui venait de voir la Banque commerciale du Canada et une autre banque subir une décote importante de leurs actifs. Le 20 juillet, MM. Neapole et Fortier présentaient un projet de réorganisation importante à des agents du BIGB, de la Banque du Canada et du ministère des Finances. Voici les grandes lignes du projet qui comprenait une infusion de capital, une vente d'actifs et la participation de certains gouvernements :

1. l'émission au secteur privé d'actions ordinaires pour une valeur de 50 millions de dollars;
2. l'émission d'actions privilégiées d'une valeur de 50 millions de dollars garanties par le gouvernement de l'Alberta;
3. le placement, pour une période de cinq ans, d'un dépôt de 20 millions de dollars du gouvernement de l'Alberta ne portant pas intérêt; et
4. l'achat, par le gouvernement fédéral, d'une partie du portefeuille de prêts, pour une valeur de 250 millions de dollars; le produit de la vente permettrait à la Norbanque de radier des prêts non productifs d'une valeur de 50 millions de dollars et d'établir des provisions additionnelles pour pertes sur prêts.

Un second projet, avancé par M. Fortier, comprenait les éléments suivants :

1. placement, auprès de la Norbanque, d'un important dépôt ne portant pas intérêt;
2. élimination des dividendes en espèces sur les actions ordinaires;
3. efforts accrus pour attirer les dépôts de consommateurs; et
4. accroissement modéré des prêts.

D'après le procès-verbal de la réunion rédigé par un cadre de la Banque du Canada, les fonctionnaires fédéraux présents le 20 juillet étaient d'avis que « le problème actuel de liquidités et de démobilité de la Norbanque ne justifiait pas un projet de réorganisation axée sur les recettes, le capital et l'actif. De plus, le projet serait vu comme une opération de sauvetage du gouvernement et ferait croire que la situation véritable de la Norbanque et d'autres petites banques était beaucoup plus grave qu'on avait voulu le dire au public et pourrait nuire encore plus à la confiance faite à la Norbanque et peut-être à d'autres banques de moindre importance ». La ministre d'État aux Finances a donc conclu que la solution avancée ne convenait pas et qu'elle était prématurée. Avant la fin de la réunion, l'inspecteur général informait la Norbanque que les fonctionnaires fédéraux se réuniraient au cours des jours suivants pour étudier comment, entre autres, les mesures suivantes pourraient l'aider :

1. placement, auprès de la banque, par la Société d'assurance-dépôts du Canada et par le gouvernement de l'Alberta, de dépôts ne portant pas intérêt;
2. démarches de l'inspecteur général pour convaincre les grandes banques canadiennes de revenir à des rapports normaux avec la Norbanque;
3. possibilité que les autorités fédérales émettent un communiqué de presse pour rassurer le public.

Les fonctionnaires fédéraux ont aussi analysé brièvement entre eux la possibilité de fusionner la Norbanque à une autre banque.

Les demandes de remboursement immédiat se sont poursuivies jusqu'à la fin de juillet. En août, la Norbanque prévoyait perdre une somme additionnelle de 40 ou 50 millions de dollars en dépôts importants qui arrivaient à échéance, tandis que les dépôts de consommateurs connaissaient un creux. Le 1<sup>er</sup> août 1985, une autre rencontre

avait lieu avec les fonctionnaires fédéraux. Des représentants de la Norbanque, la ministre d'État aux Finances, d'autres agents du ministère des Finances, l'inspecteur général et le gouverneur de la Banque du Canada y assistaient. La banque voulait que des actifs d'une valeur de 260 millions de dollars soient vendus à une nouvelle société (propriété de Gordon Dixon, un avocat, et du chef Ron Derrickson, un directeur de la Norbanque) que financerait à ses débuts la Norbanque et que ce prêt soit administré par un consortium financier comprenant la Norbanque, la BFD et peut-être le Trésor de l'Alberta. La Norbanque serait le mandataire du consortium financier et contribuerait des capitaux de 10 millions de dollars; la banque réaliserait ainsi des rentrées nettes de 250 millions de dollars. De plus, un prêt sans intérêt de 100 millions de dollars serait consenti à la Norbanque par la Société d'assurance-dépôts du Canada ou par le gouvernement et cette somme serait ensuite prêtée, sans intérêt, à Epicon. Epicon ferait ensuite l'acquisition de prêts d'une valeur approximative de 50 millions de dollars et, pour une somme additionnelle de 25 ou 30 millions de dollars, de prêts insatisfaisants. Le remboursement du prêt serait garanti par une obligation du gouvernement du Canada dépouillée de ses coupons d'intérêt achetée à même le produit du prêt sans intérêt. Il était donc jugé inutile de décoter une partie ou la totalité du portefeuille de prêts correspondants. La banque tenterait aussi de réunir un capital de 40 à 50 millions de dollars.

La ministre d'État, l'inspecteur général, le gouverneur et M. King ont approfondi la question en privé et le projet du 1<sup>er</sup> août a été rejeté pour à peu près les mêmes raisons que le projet du 20 juillet 1985. Il a été convenu que le projet n'était pas sérieux et qu'une fusion semblait être la seule solution pratique.

Plus tard au cours de la journée, l'inspecteur général informait la direction que le projet serait rejeté. À ce stade-là, l'inspecteur général ne faisait plus confiance à la direction de la banque. Une fusion était donc la seule solution réaliste. Il invitait la direction à envisager une fusion et lançait le nom de la Banque nationale comme candidate possible.

## **2. Rondix**

Convaincue qu'aucune aide ne viendrait d'Ottawa, la direction de la Norbanque a mis au point la transaction Rondix. Elle était d'avis que cette transaction lui permettrait de poursuivre sa stratégie de recouvrement en mettant la banque à l'abri d'un abrègement de l'échéancier

dans les cas de redressements à long terme. Des actifs-prêts d'une valeur de 100 millions de dollars devaient être vendus à Rondix, la vente étant financée par la banque au moyen d'un prêt sans intérêt d'une durée de 15 ans. Pour donner les résultats voulus dans les états financiers de la banque, la transaction devait être comptabilisée d'une certaine façon mais la banque n'a consulté aucun expert en la matière. Toute l'affaire est exposée en détail au chapitre 5.

Une réunion eut lieu le 16 août 1985 pour étudier le projet Rondix. À ce moment, l'inspecteur général avait pris connaissance des résultats d'une analyse spéciale du portefeuille de prêts et était préoccupé par le fait que les revenus de la banque provenaient surtout d'honoraires, qu'elle consentait des prêts à risque élevé, que le recouvrement des prêts anciens dépendait d'une reprise du marché de l'immobilier en Alberta et que la banque accordait des prêts de fonds de roulement pour permettre d'acquitter des intérêts, sans compter qu'elle finançait à 100 pour 100 des arrangements dans le secteur immobilier. De l'avis de l'inspecteur général, la banque ne pouvait pas continuer d'agir ainsi. MM. R.A. Willson, Neapole, Scarth (l'avocat et un administrateur de la banque) et Fortier ont participé à la réunion. Le BIGB a fait part de ses préoccupations au sujet de la banque, a remis en question sa solvabilité et l'a fortement invitée à aborder la question d'une fusion avec la Banque nationale. Le même jour, le BIGB recevait une description complète du projet Rondix. Il ne s'est pas prononcé sur la transaction.

Le 22 août 1985, le projet Rondix a été présenté au conseil d'administration de la Norbanque qui l'a approuvé. M. Willson, le président du conseil d'administration, ne s'est pas rendu compte, à l'époque, que toute la valeur de cette transaction reposait sur son traitement comptable dans les états financiers de la banque. Aucun comptable n'avait émis l'opinion que la transaction aurait l'effet attendu sur les états financiers de la banque. La direction admet ne pas avoir cherché à obtenir l'avis des vérificateurs externes. Elle comptait sur la compréhension des organismes de réglementation et des comptables.

Le 23 août, la Norbanque émettait un communiqué de presse à propos de Rondix et, le même jour, M. John Crow, premier sous-gouverneur de la Banque du Canada, téléphonait à M. Neapole pour lui signaler que les prêts à transférer étaient assujettis à la garantie détenue par la Banque du Canada et que, partant, ce transfert devait être approuvé par la Banque du Canada aux termes de la convention de nantissement et de cession. M. Neapole était d'accord. La Banque du Canada a ensuite fait parvenir un télex à la banque et n'a jamais consenti à renoncer à sa garantie au profit de Rondix. Aucun représentant de la Banque du Canada n'a assisté à la réunion du 16 août.

Après la nomination du curateur en septembre, on a demandé l'avis des vérificateurs principaux de la banque, la firme Price Waterhouse. Ils ont dit en substance que, si la transaction s'avérait aussi avantageuse qu'elle pouvait l'être en théorie, la banque se verrait en possession de capitaux d'environ 8 ou 9 millions de dollars en actualisant la valeur de la transaction. Au pire, la transaction entraînerait des pertes de 18 millions de dollars pour la banque. Les vérificateurs externes sont arrivés à la conclusion que le traitement comptable recherché par la direction était irréalisable. Si la banque était restée en affaires et si la transaction avait connu peu ou pas de succès, un avis de ce genre publié au cours de la préparation des états financiers de 1985 aurait, comme le reconnaissait M. Neapole, mis fin aux espoirs de la banque.

### **3. La possibilité d'une fusion : l'analyse de la Banque nationale**

Le 19 août 1985, des agents de la Banque nationale commençaient à analyser la possibilité d'une fusion avec la Norbanque. Le 21 août 1985, ils informaient l'inspecteur général que, d'après leurs estimations, une réduction de 290 millions de dollars des actifs s'imposait; il s'agissait d'une somme excédant considérablement le capital de la banque. Le contre-interrogatoire a surtout visé l'agent de la Banque nationale dont le témoignage a montré que la réduction dépendrait en partie de l'idée que se ferait la Banque nationale des caractéristiques du marché des prêts qu'elle serait disposée à acheter plutôt que de la valeur intrinsèque des prêts. Le rapport de la Banque nationale est toutefois pertinent, même s'il pouvait sembler parfois imprécis. Le 23 août 1985, la Banque nationale informait le BIGB qu'elle n'était pas prête à faire ou à accepter une offre de fusion avec la Norbanque comme banque en pleine exploitation.

## **H. Évaluation de portefeuille**

### **1. Examen de MM. Cook et Adamsons**

Au cours du déroulement de l'inspection annuelle de 1985, deux agents du BIGB ont effectivement examiné certains dossiers de prêt de la Norbanque. Selon leurs conclusions, un examen de suivi s'imposait. La Norbanque fut avisée du fait qu'un examen plus approfondi de l'actif aurait lieu.

L'examen devait être effectué par M. Carl Adamsons, qui avait travaillé pour le compte de la Banque canadienne impériale de commerce, de 1972 à 1985, à titre d'inspecteur principal (prêts

spéciaux) et d'agent du service de crédit pour l'est et le nord-est de l'Ontario. M. Adamsons se joignit au BIGB en juin 1985. M. Adamsons avait pour instruction de procéder à l'examen de l'actif de la banque et de déterminer la qualité et la suffisance des provisions existantes. L'examen devait porter sur tous les éléments d'actif non productifs, tous les éléments d'actif à rendement marginal ou insatisfaisant et tous les éléments d'actif insuffisamment productifs et tous les autres éléments d'actif d'une valeur supérieure à 2 millions de dollars. En plus, un échantillonnage des éléments d'actif de valeur inférieure à 2 millions de dollars fut effectué. M. Grant informa M. Adamsons qu'il ne lui était pas nécessaire de visiter les succursales et qu'il pouvait limiter son examen aux dossiers du siège social.

MM. Fortier et Grant discutèrent longuement de l'examen proposé. M. Adamsons fut chargé de se rapporter à M. Fortier à son arrivée à la banque, mais on ne lui avait pas recommandé de ne parler à personne d'autre. Au cours de son examen, M. Adamsons se borna à des entretiens avec M. Guénette, le vice-président au crédit, et n'eut pas de conversations avec MM. Neapole ou Fortier, même s'il aurait pu en avoir.

Puisque l'examen se limitait aux dossiers du siège social, M. Adamsons ne fut pas en mesure d'examiner les états financiers des emprunteurs, les rapports de syndic, ou les documents d'expertise. Il se fia plutôt aux renseignements financiers fournis au siège social par les agents des succursales ainsi que sur la description succincte qui accompagne chaque demande de crédit. M. Adamsons se fia en grande partie sur les renseignements qu'il trouva dans les dossiers. Par exemple, lorsque le contenu du dossier était inadéquat en matière d'évaluation de garanties, il s'en remettait à l'opinion de la banque. Dans certains cas, il reconnaît avoir réduit arbitrairement la valeur des garanties lorsque l'information au dossier était insuffisante.

M. Adamsons examina les dossiers de prêt de la Norbanque durant les semaines du 15 et du 22 juillet. Son examen porta sur des prêts d'une valeur de 525 millions de dollars en regard d'un portefeuille de prêts dont la valeur totale au 28 juin 1985 s'élevait à 1,2 milliard de dollars. Les dossiers étudiés furent groupés en 6 catégories.

La catégorie A comprenait 31 prêts représentant une valeur totale de 36,3 millions de dollars. Pour les prêts de catégorie A, des provisions existantes de 1,6 million de dollars furent constatées. À la suite d'entretiens avec M. Guénette, il fut convenu que ces provisions

devaient être portées à 3,7 millions de dollars. Dans son témoignage, M. Guénette a déclaré n'avoir donné son accord qu'à une provision additionnelle de 1,55 million de dollars se rapportant à un seul et même compte. De toute manière, M. Adamsons recommanda pour ces comptes des provisions se chiffrant entre 5,6 et 6,7 millions de dollars. Des intérêts capitalisés au montant de 700 000 \$ furent constatés.

Les prêts de la catégorie B furent définis comme «prêts à risque d'intérêt non comptabilisé»; dans la majorité des cas il s'agissait de prêts à des sociétés de lotissement dont les garanties avaient une valeur sous-jacente nettement inférieure aux soldes de prêt impayés et où l'intérêt était soit capitalisé, soit comptabilisé. M. Adamsons recommanda des provisions de 4,4 millions de dollars et des contrepassations de 4,6 millions de dollars en intérêts et de 400,000 \$ en commissions. Aux yeux de la banque, ces prêts ne tombaient pas dans la catégorie des prêts à intérêts non comptabilisés.

Les prêts pour lesquels la Norbanque avait fourni le plein financement furent relevés surtout dans le secteur immobilier et s'élevaient à 254,8 millions de dollars. Pour les prêts de la catégorie C, on envisageait, dans une perspective à long terme d'entreprises en pleine activité que les garanties étaient suffisantes pour couvrir les soldes de prêt impayés. Cependant, en cas de difficulté, un déficit important était à prévoir. Pour une proportion importante de ces prêts, le service de la dette ne pouvait être assumé, et si la Norbanque avait mis fin à sa pratique de financement du fonds de roulement aux fins du service de la dette, ces prêts seraient devenus des prêts à intérêt non comptabilisé. Au cours des 12 mois précédents, les dossiers de prêts examinés avaient rapporté 3,4 millions de dollars en honoraires.

Dans la catégorie D, l'examen porta sur sept prêts dont le capital totalisait 32 millions de dollars et qui avaient rapporté 4,67 millions de dollars en revenus d'honoraires. M. Adamsons était inquiet du fait que la garantie de la banque consistait en participations minoritaires au capital de petites entreprises qui ne possédaient pas d'autres éléments d'actif et dont les capitaux étaient à peu près inexistantes.

Les prêts tombant dans les catégories E et F étaient considérés comme des prêts de qualité acceptable. Vingt prêts totalisant 84,1 millions de dollars avaient été faits à des emprunteurs dont la situation nette était bonne, qui avaient régulièrement enregistré des bénéfices antérieurement et dont les garanties couvraient entièrement les emprunts. Le prêt «Hees» de 53 millions de dollars constituait un risque

acceptable mais fut mis dans une catégorie à part étant donné qu'il avait été négocié en deça du taux préférentiel.

Dans son rapport, M. Adamsons décrivait un certain nombre de prêts en particulier après quoi il donnait un aperçu général des pratiques de la banque en matière de prêt. Il formulait les conclusions suivantes :

1. Les difficultés actuelles de la banque peuvent être attribuées en grande partie à la trop forte concentration de prêts appliqués à des projets immobiliers peu rentables en Colombie-Britannique et en Alberta. La banque n'a pas modifié sa politique à cet égard et il lui arrive souvent de financer la totalité du coût de projets de ce genre.
2. Il arrive souvent que les arrangements auxquels consent la banque aient tendance à accroître les risques auxquels elle s'expose.
3. Au cours des six derniers mois, il semble que la banque ait privilégié les projets donnant lieu à des revenus d'honoraires élevés et il semble que l'analyse de la valeur intrinsèque des projets et des garanties ait été reléguée au second rang.
4. La banque ne semble pas vouloir se résoudre à prendre les décisions qui s'imposent en regard des prêts en difficulté. Plutôt que d'envisager la radiation, on négocie des arrangements.

À l'occasion de discussions de synthèse finale avec M. Guénette, ce dernier attribua trois valeurs distinctes au portefeuille de la Norbanque :

1. perte de 50 millions de dollars dans le cadre d'un programme d'arrangements ou de liquidation bien structuré comme celui qu'exécute actuellement la Norbanque;
2. perte de 175-200 millions de dollars advenant la vente méthodique de créances garanties;
3. perte de 300 millions de dollars advenant la liquidation rapide du portefeuille.

M. Adamsons constata que ces commentaires de la part de M. Guénette constituaient une véritable volte-face, étant donné que ce dernier avait soutenu antérieurement que les pertes sur prêts de la banque pourraient être limitées à environ 6 millions de dollars.

Au cours des audiences, les membres de la direction de la Norbanque et, particulièrement M. Guénette, s'opposèrent à ces commentaires. La haute direction critiqua les commentaires attribués à M. Guénette par M. Adamsons. M. Guénette déclara qu'il avait eu avec M. Adamsons un échange de vues au sujet d'arrangement de prêts relativement importants (par rapport au capital de la banque). Tout en reconnaissant l'exactitude des chiffres plus élevés qu'il avait données, il précisa que le chiffre de 50 millions de dollars ne représentait que les

pertes à envisager par la banque sur cinq ans et non pas une réduction immédiate de la valeur des prêts.

Au sujet du financement à 100 pour 100, les dirigeants de la banque ont soutenu que l'épreuve concluante résidait dans les perspectives de recouvrement du prêt. Dans pratiquement tous les cas, le financement à 100 pour 100 a été consenti dans le cadre d'arrangements et, selon la direction, ce genre de financement était nécessaire, étant donné que les experts en négociations d'arrangement de prêts en difficulté n'ont pas l'habitude d'exiger une participation de 25 pour 100 et que tous ceux qui pensaient le contraire ne comprenaient rien aux réalités du commerce, notamment dans l'ouest du Canada. La direction a également soutenu que, dans la pratique, les grandes banques n'agissent pas autrement. Lorsque leur risque de perte est faible par rapport à leur capital, les grandes banques adoptent la ligne dure. Par contre, elles n'agissent pas de même dans le cas de prêts importants à des emprunteurs comme Dome, Turbo ou Massey Ferguson. Ainsi, même s'il est vrai qu'il existe de nombreux cas d'arrangement à la Norbanque, il faut dire qu'un prêt en difficulté de un million de dollars a plus d'importance pour la Norbanque que pour les grandes banques.

La direction a également souligné que la Norbanque n'avait jamais perçu d'honoraires dans le cas d'un refinancement de prêt. Pour ce qui est de nouveaux crédits, les dirigeants de la banque ont admis volontiers qu'ils ne s'étaient pas intéressés à des transactions qui ne pouvaient pas leur procurer des bénéfices supérieurs à la moyenne. Même si M. Adamsons a pu relever certains honoraires beaucoup plus considérables que les « honoraires de transaction » auxquels il avait été habitué chez son employeur antérieur, la Banque de commerce canadienne impériale, la direction de la Norbanque a expliqué que les honoraires d'une banque d'investissement étaient beaucoup plus considérables.

Les dirigeants de la Norbanque furent d'accord pour dire que la banque était exposée à un risque de pertes considérables dans l'immobilier et qu'elle assurait le financement intégral de certains projets, en plus d'en financer le fonds de roulement. Ils furent également d'accord pour dire que si la banque ne mettait pas fin à sa pratique de financement du fonds de roulement aux fins du service de la dette, un certain nombre de prêts de catégorie C deviendraient des prêts à intérêt non comptabilisé.

M. Adamsons retourna à Ottawa et fit rapport à M. Grant. L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint furent mis au courant. Compte tenu des impressions transmises par M. Adamsons, il

fut décidé qu'un examen plus poussé était nécessaire. Un deuxième examen fut donc effectué du 6 au 16 août 1985, cette fois avec la collaboration d'un certain M. Cook pour la période de deux semaines et de M. Courtright, un fonctionnaire du BIGB, pour la première semaine. M. Cook était à la retraite et il avait été employé pendant 42 ans à divers titres par la Banque de Commerce canadienne impériale, notamment dans le domaine des ressources humaines durant 20 ans, et comme inspecteur adjoint, comme directeur du service du personnel et comme directeur de succursale. Entre 1977 et 1983, l'année de sa retraite, M. Cook avait agi comme inspecteur principal au service du crédit. Il avait travaillé durant 30 ans à Calgary.

Le rapport final était fondé sur l'examen de 173 comptes totalisant 551,3 millions de dollars, de même que la transaction Dexeigh Hees, un crédit récent autorisé à la « *Blank International Corporation* », et l'entente Rondix, totalisant 323 millions de dollars. Le rapport final englobait les prêts étudiés durant le premier examen aussi bien que le second, sans que ne soit spécifié le nombre de comptes étudiés à l'occasion de chaque examen. Le rapport estimait à 49,6 millions de dollars les pertes sur prêts par rapport au portefeuille de 551 millions de dollars qui avait été examiné.

Les prêts examinés avaient été groupés en trois catégories :

1. **Acceptables** : prêts à taux d'intérêt concurrentiel; garanties couvrant entièrement la valeur du prêt ou société disposant de ressources suffisantes pour rembourser le prêt de façon ordonnée.
2. **Précaires** : insuffisance des garanties; taux d'intérêt inférieur au taux préférentiel ou société en difficulté financière en raison de pertes d'exploitation. Aucune perte de capital n'est prévue; cependant, la direction de la banque devra consacrer un temps considérable au dossier pour faire en sorte que des pertes soient évitées.
3. **Douteux** : prêts à intérêt non comptabilisé; prêts dont les garanties ont perdu beaucoup de valeur. Risque élevé de perte de capital.

Le tableau E - 8 illustre les conclusions de M. Adamsons au sujet du portefeuille de prêt.

Après ce deuxième examen, l'évaluation faite par M. Adamsons au sujet du portefeuille de prêts de la Banque reprend les conclusions de

**Tableau E - 8**

(en millions de dollars)

	<i>Acceptables</i>	<i>Précaires</i>	<i>Douteux</i>	<i>Total</i>	<i>Provision</i>
Immobilier	25,873	96,067	192,989	314,929	43,326
Énergie	21,220	17,664	22,575	61,459	—
Fabrication et divers	43,250	2,240	3,695	76,185	5,980
Administrateurs et actionnaires	30,529	16,294	9,333	56,116	325
Petites entreprises	—	42,400	—	42,400	—
<b>TOTAL</b>	120,872	174,625	255,592	551,089	49,631
	22%	32%	46%	100%	9%

son premier travail. Il ajoute des observations négatives sur la concentration des risques sur des emprunteurs seuls et l'absence fréquente d'une source définie de remboursement.

M. Cook rédigea un rapport distinct. Dans son témoignage, M. Cook déclara que les pratiques qu'il avait constatées à la banque l'avaient scandalisé : les conditions auxquelles la banque consentait des prêts étaient essentiellement à sens unique, à l'avantage de l'emprunteur. Les critiques qu'il adressait à la banque ressemblaient à celles fournies par M. Adamsons quand il nota que :

- 1) Pour nombre de comptes, l'activité correspond à une nouvelle clientèle résultant de l'acquisition de comptes de prêts d'autres banques.
- 2) Dans de nombreux cas, les prêts représentent une participation à 100 pour 100 de la banque, alors que les capitaux propres fournis par l'emprunteur sont minimes ou inexistants.
- 3) Dans de nombreux cas, la Norbanque s'engage à assumer des prêts à terme pour des périodes de un, de deux ou de trois ans sans exiger de réduction de capital. Cette pratique déroge des pratiques bancaires normales et rend difficile toute évaluation de la santé financière de l'emprunteur.
- 4) Pour ce qui est des prêts à terme sur valeurs immobilières, la Norbanque accorde souvent un second prêt qu'elle appelle un «prêt de fonds de roulement». Le montant d'un tel prêt suffit à couvrir les coûts d'intérêt du crédit à terme et son produit est conservé par la banque au nom de

l'emprunteur sous forme de dépôt à terme et réduit périodiquement à l'échéance des versements d'intérêt. Cette pratique constitue un « non-sens » et ne fait que retarder le classement du prêt comme créance douteuse.

- 5) Un exemple de prêt à « rendement éventuel » a été relevé : le remboursement du prêt dépend uniquement de la capacité de l'emprunteur à obtenir des contrats de travail qui lui permettront d'exploiter ses compétences et ses aptitudes pour engendrer des bénéfices. Dans ce cas particulier, les emprunteurs n'ont ni actif, ni contrat, ni revenus en perspective.
- 6) Il est arrivé fréquemment que des prêts aient été accordés sur simple « engagement à fournir des garanties ». Il n'est pas inhabituel que des avances soient consenties sur la foi d'engagements de ce genre, mais il est rare que le plein montant d'un prêt puisse être accordé sur la seule foi d'un tel engagement, selon les normes habituelles de pratique bancaire.

## **2. Examen du curateur**

Le curateur a organisé l'examen de presque tous les prêts de la Norbanque. L'examen a été effectué par environ quarante employés de la firme Touche Ross et quarante-cinq employés de la Banque royale. L'équipe de la Banque royale était composée d'agents supérieurs des services du crédit et de l'inspection qui ont reçu l'ordre d'examiner les prêts de la Norbanque comme s'il s'agissait de ceux de leur propre établissement. Les prêts consentis dans les diverses régions ont été évalués par le personnel de la Banque royale dans chacune de ces régions. Dans tous les cas possibles, les résultats ont été contrôlés par l'équipe de Touche Ross, en collaboration avec les gestionnaires locaux, et les résultats finals ont été transmis au siège social où ils ont été rassemblés pour en assurer l'uniformité. Il faut noter que les dossiers des succursales ont été examinés, ce qui a permis au personnel de la Banque royale de consulter la demande initiale de prêt de même que les renseignements les plus récents. Les prêts ont été évalués, selon le cas, dans la perspective de la liquidation ou de la continuité de l'exploitation (de l'emprunteur), c'est-à-dire que l'examineur s'est fondé sur la convention de la continuité de l'exploitation à moins qu'il n'ait eu raison de procéder autrement. Les examinateurs ont tenu compte de la possibilité de concordance entre les dépôts et les avances. Dans le cas de plusieurs prêts, les sommes avancées comprenaient un montant devant être conservé par la Norbanque sous forme de dépôt à terme qui servirait à rembourser une partie du prêt. Les examinateurs ont donc soustrait tout dépôt du solde du prêt pour en réduire le montant en conséquence. Les actifs fournis en garantie ont été évalués de façon réaliste par les agents de la Banque royale qui connaissaient bien la région géographique en cause. L'évaluation des garanties n'a pas été effectuée dans l'optique d'une liquidation; elle visait plutôt à donner une indication « équitable » de la valeur.

Les prêts évalués ont été classés dans quatre catégories, (sûrs, problématiques, douteux ou mauvais) ou une combinaison de celles-ci (par exemple, dans le cas d'un prêt de 3 millions de dollars, il pouvait y avoir une part sûre de 2 millions de dollars, une part douteuse de 300 000 \$ et une mauvaise créance de 700 000 \$). Les catégories de prêts qualifiés de problématiques, douteux et mauvais sont définis comme suit :

*Prêts problématiques* : Ces prêts semblent présenter des risques plus élevés que la normale en raison des irrégularités ou des difficultés liées au remboursement. Il est possible que des pertes soient enregistrées si la direction n'accorde pas à ces prêts une attention minutieuse et soutenue.

*Prêts douteux* : Ces prêts donneront vraisemblablement lieu à des pertes dont l'importance reste à déterminer, mais il n'est pas probable que ces pertes correspondent au montant total du prêt.

*Mauvais prêt* : Il y a lieu de supposer que la totalité de la somme classée dans cette catégorie sera perdue.

D'après les résultats préliminaires, le curateur a estimé que le montant total des prêts problématiques, douteux et mauvais dépassait 300 millions de dollars. Le 20 septembre 1985, le curateur, M. Morrisson, et un de ses agents, M. Frank Brown, se sont réunis avec MM. Fortier et Guénette pour discuter des résultats de l'examen. Les directeurs ont été informés des résultats préliminaires et il a également été question du résumé préparé par l'inspecteur de la Norbanque, M. Ian McLeod, d'après lequel le montant total des prêts problématiques, douteux et mauvais s'élevait à 343 millions de dollars. L'examen de M. McLeod s'était déroulé au cours des quatorze derniers mois et celui-ci a déclaré avoir accordé à la banque le bénéfice du doute en classant un plus grand nombre de prêts dans les catégories des prêts problématiques et douteux, contrairement au curateur pour qui le nombre de créances douteuses ou de mauvaises créances était plus important.

Les directeurs, ayant en main des copies des notes de l'examen de la Banque royale (portant sur environ 1 000 clients), ont préparé une réfutation des conclusions du curateur, qui a été présentée par MM. Fortier, Guenette et Wettstein pendant une période de quatre jours commençant le 23 septembre 1985. Les vues générales qui sous-tendent cette réfutation sont, en substance, les suivantes :

[...] Il est incorrect de faire un examen ponctuel de notre portefeuille. À notre avis, il est impossible d'évaluer convenablement l'état du portefeuille de la banque et sa valeur comptable, sans analyser les progrès réalisés à ce jour par la direction et le personnel de la Norbanque en fonction des stratégies mises en oeuvre. Nous croyons que cet avis est partagé par ceux qui connaissent et comprennent bien les activités de la banque, notamment nos vérificateurs, nos

clients, les tiers qui ont conclu avec nous des marchés importants, par exemple, la société Hees International, et d'autres agents sur les marchés complexes dans lesquels nous poursuivons nos activités. (traduction)

Dans leur réfutation, les directeurs ont mis en relief les stratégies de redressement et les résultats de la Norbanque en fournissant des exemples des progrès réalisés avec le temps sur le plan de l'amélioration de la qualité du portefeuille. Selon les calculs du curateur, les créances douteuses et les mauvaises créances s'élevaient à 247 millions de dollars tandis que, de l'avis des directeurs, les créances douteuses étaient de 13,2 millions, les mauvaises créances, de 11 millions, et les prêts de Rondix, de 79,3 millions de dollars. (Les directeurs estimaient que certains prêts consentis à Rondix ne devaient pas être considérés comme des créances douteuses ou mauvaises si l'arrangement était conclu). Il y avait donc un écart de 143,5 millions de dollars entre les chiffres du curateur et ceux de la banque en ce qui concerne les créances douteuses ou mauvaises. Les directeurs n'ont pas eu le temps d'examiner les prêts jugés problématiques par le curateur.

Les directeurs ont contesté l'affirmation du curateur selon laquelle l'examen avait été effectué en supposant qu'il y avait continuité de l'exploitation. M. Guenette, vice-président, crédit, a soutenu que certains prêts avaient été évalués en supposant que l'emprunteur n'était pas en pleine exploitation, ce qui était absurde dans les circonstances. Les directeurs ont également affirmé qu'il était exagéré de prétendre qu'il s'agissait d'un examen honnête fondé sur la continuité de l'exploitation puisque ce n'était plus le cas de la banque dont les affaires étaient administrées par un curateur.

Le 24 septembre 1985, le curateur avait corrigé ses données comme suit :

(en millions de dollars)

Prêts problématiques	117
Prêts douteux	107,7
Mauvais prêts	<u>141,2</u>
Total	366

Le 26 septembre 1985, M. John Easton, coordonnateur de l'équipe de la Banque royale, et M. Morrison se sont réunis avec l'inspecteur principal de la Norbanque, M. McLeod. Ils ont examiné le classement des prêts pour lesquels il y avait un écart de plus de un million de dollars

entre les calculs du curateur et ceux de l'inspecteur. Lorsque l'inspecteur principal estimait que le curateur avait été trop rigoureux, les modifications nécessaires ont été apportées au classement, produisant les résultats que voici :

(en millions de dollars)

Prêts problématiques	114,1
Prêts douteux	98,8
Mauvais prêts	<u>129,5</u>
Total	342,4

Ensuite, des provisions précises ont été calculées en fonction d'une gamme de pourcentages appliqués aux prêts de chaque catégorie. Les résultats sont les suivants :

Tableau E-9

Gamme de pourcentages appliqués aux prêts

Catégorie de prêts	Limite inférieure de la gamme		Limite supérieure de la gamme	
(en millions de dollars et en pourcentages)				
Problématiques	114,1	(10 %)	11,4	(25 %) 28,5
Douteux	98,8	(50 %)	49,4	(75 %) 74,1
Mauvais	129,5	(100 %)	129,5	(100 %) 129,5
TOTAL	342,4		190,3	232,1

Puisque la Norbanque avait, au 31 juillet 1985, des réserves pour éventualités de 11,5 millions de dollars, le curateur a conclu qu'il faudrait des provisions supplémentaires variant entre 180 et 220 millions de dollars. De toute évidence, le capital, les réserves existantes et les obligations en circulation seraient épuisés, même si le montant inférieur de la fourchette était retenu. Le rapport du curateur fait aussi mention d'une estimation préliminaire de 325 millions de dollars concernant les actuels prêts non productifs.

Au cours de l'examen, un certain nombre de transactions ont été relevées. De nombreux actifs peu rentables ont été vendus suivant leur valeur comptable et la banque a fourni aux acheteurs un montant correspondant au coût de l'actif plus un montant correspondant aux intérêts et, dans certains cas, le montant nécessaire pour payer les

honoraires de la banque. Dans plusieurs cas, en outre, une nouvelle société a été constituée en vue d'acheter les actifs sous séquestre de l'entreprise emprunteuse en faillite et la majeure partie, sinon la totalité de l'acquisition, a été financée par la banque. Comme nous l'avons précisé ailleurs, un certain nombre de prêts à risque élevé correspondaient à plus de 20 pour 100 du capital de la banque.

Au 1<sup>er</sup> octobre 1985, les livres faisaient état de prêts de 7,4 millions de dollars consentis à 6 membres du conseil et des prêts en cours totalisant 2,782 millions de dollars qui avaient été consentis à treize cadres supérieurs de la banque et à deux membres de la direction de la société Epicon. Ce montant comprenait des prêts d'une somme de 648 000 \$ se rapportant au plan de participation au capital-actions lancé en novembre 1983. Le curateur a déclaré avoir été informé par certains cadres supérieurs qu'ils ont été fortement incités à acheter des actions mais la haute direction nie avoir exercé des pressions. La haute direction de la Norbanque a soutenu que sa politique touchant les prêts aux administrateurs était comparable à celle d'autres établissements financiers, que la capacité de rembourser de l'emprunteur restait toujours le critère de base, et que les dispositions de la *Loi de 1980 remaniant la législation bancaire* étaient toujours respectées. C'est à un véritable chassé-croisé que nous assistons de la part des membres de la haute direction afin de recommander et d'appuyer les résolutions nécessaires pour accorder les prêts (consulter le chapitre 5 du présent rapport). Une impression de complaisance face à la *Loi sur les banques* semblait se dégager.

Dans le cas des prêts garantis par des biens immobiliers, le curateur a constaté que les évaluations contenues dans de nombreux dossiers étaient incomplètes ou trop vieilles. Par ailleurs, l'équipe de la Banque royale a jugé que les dossiers n'étaient pas bien tenus.

Enfin, le curateur a fait remarquer que, durant l'exercice 1984 et jusqu'à la date de son examen en 1985, les honoraires et les revenus autres que d'intérêts représentaient une part importante des revenus de la banque. Les revenus autres que d'intérêts totalisaient 8,0 millions de dollars pour les trois trimestres prenant fin le 31 juillet 1985 et 81,0 millions pour l'exercice 1984. Le curateur a relevé tous les cas où des honoraires de plus de 50 000 \$ ont été perçus au cours de l'exercice 1985. Le total s'élevait à 10,72 millions de dollars dont 5,420 millions avaient été comptabilisés à la fin du troisième trimestre de 1985. Dans certains cas, le revenu tiré des honoraires correspondait à plus de 10 pour 100 du montant du prêt. M. Easton a déclaré que les honoraires

pour les engagements ou la négociation s'élevaient habituellement, à la Banque royale, à 0,25 pour 100 ou 0,50 pour 100. En toute justice, il faut toutefois préciser que la Banque royale possède une division de services d'investissements que M. Easton connaissait mal.

Un membre de la commission a demandé au liquidateur d'expliquer comment le portefeuille de prêts s'était détérioré au point de nécessiter des provisions de 190 millions de dollars ou plus. La réponse que voici a été fournie par M. Easton.

1. La Norbanque projetait l'image d'un établissement en mesure de conclure des affaires dont d'autres étaient incapables dans un marché fortement concurrentiel. M. Easton estime donc que la banque qui s'engage dans des affaires que d'autres refusent est celle qui récolte une plus grande part des mauvaises créances.
2. La Norbanque, comme la Banque royale, a indéniablement essuyé de fortes pertes à cause de la récession dans l'Ouest, mais plus encore à cause de la répartition géographique de son portefeuille de prêts concentrés en grande partie en Alberta et en Colombie-Britannique.
3. Dans un trop grand nombre de cas, les prêts correspondaient à la totalité de la valeur de l'actif. La politique de prêt était trop généreuse.
4. Le montant des honoraires perçus par la banque était inhabituel.
5. Dans un grand nombre de cas, la banque aurait dû essuyer une perte mais ne l'a pas fait; elle a plutôt avancé plus d'argent. Ces prêts seront peut-être remboursés mais les risques semblent très élevés.

### **3. Inspecteurs internes de la Norbanque**

Même si les inspecteurs internes de la Norbanque n'avaient pas pour fonction d'apparier les provisions et les prêts, ils avaient pour pratique de classer les prêts. Dans leur témoignage auprès de la Commission, ils ont présenté leur classification et on leur a demandé de commenter les pratiques de prêt à la banque.

M. Stan J.C. Willy est devenu inspecteur chef de la banque en février 1983, poste qu'il a occupé jusqu'en août 1984. Pendant son mandat, il a évalué les succursales de la banque à Vancouver, Prince George, Edmonton et Calgary.

Les prêts étaient classés sur une échelle de un à cinq, dans les catégories suivantes :

1. Bon;
2. Détériorations mineures (documentation non achevée, autres questions en suspens);

3. Détériorations majeures (preuve assez claire que la valeur de la garantie se détériorait ou que les remboursements n'étaient pas reçus comme convenu);
4. Non productifs (posent nettement problème; les intérêts courus ne devraient plus être comptabilisés);
5. Insatisfaisants (toutes les possibilités de réaliser la garantie sont épuisées ou la procédure de saisie est en marche. Il reste une possibilité d'obtenir un certain rendement, mais elle diminue. Ces prêts ont de bonnes chances de donner lieu à des provisions pour pertes).

Le 8 juillet 1983, M. Willy a adressé une note de service au comité des politiques de la banque pour dire que le profil présenté par les rapports de classification des prêts, qui représentent l'évaluation de la direction sur la qualité du portefeuille des prêts de la banque, différerait de façon sensible de celui qui se dégageait de l'évaluation des prêts par l'inspecteur. M. Neapole, qui était membre du comité des politiques, a nié avoir jamais reçu ce rapport, étant donné que le comité des politiques n'avait pas l'habitude de recevoir des rapports écrits de l'inspecteur chef. En tout cas, le rapport de M. Willy relève certains écarts par rapport à l'évaluation de la qualité des prêts par la direction.

Le profil du portefeuille de prêts au 31 mai 1983 est au Tableau E-10.

À titre de comparaison, les cotes attribuées par l'inspection se trouvent au tableau E-11.

L'inspecteur chef a laissé entendre qu'en juillet 1983, des prêts pour environ 175 millions de dollars, soit 30 pour 100 du portefeuille de la banque, pouvaient être considérés comme essentiellement non productifs ou pires, tandis qu'au 31 mai 1983, la banque faisait état de prêts non productifs d'une valeur d'environ 61 millions de dollars.

Afin de mettre les constatations qui précèdent en perspective, il est nécessaire de noter que M. Willy a indiqué dans son témoignage que, dans le cas de toutes ses évaluations, chaque directeur régional de la succursale en cause était d'accord. Il convient aussi de noter que, bien que M. Willy n'avait aucune expérience antérieure comme inspecteur (en fait, son expérience antérieure n'est pas dans le domaine du crédit bancaire), au 26 avril 1983, on ne lui avait jamais laissé entendre qu'il n'avait pas la compétence ou la capacité nécessaire pour être inspecteur chef. Au contraire, M. Willson était assez élogieux au sujet des rapports de M. Willy sur Vancouver.

Tableau E - 10

Classification des prêts

SUCCURSALE	UN		DEUX (en millions de dollars)		TROIS		QUATRE		CINQ	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Saskatoon	20,1	71,5	4,7	16,7	3,3	11,7	0,8	2,8	9	0
Winnipeg	30,9	56,7	6,9	12,7	3,4	6,2	0,9	1,6	13,2	24,2
Vancouver	21,5	24,7	5,2	6,0	38,8	44,6	4,1	4,7	17,3	19,9
Prince George	13,9	21,9	17,1	26,9	24,3	38,3	7,6	11,8	0,7	1,1
Edmonton	67,0	51,6	10,1	7,8	34,8	26,8	15,0	11,8	2,9	2,2
Calgary	82,3	55,9	18,8	12,8	32,5	22,1	8,2	5,6	5,5	3,7
Prêts aux sociétés	58,8	63,1	5,6	6,0	7,9	8,5	20,9	22,4	0	0
TOTAL	294,5	48,8	68,4	11,3	145,0	24,0	57,4	9,5	39,6	6,6

Tableau E - 11

## Classification des prêts

SUCCURSALE	UN		DEUX		TROIS		QUATRE		CINQ	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
	(en millions de dollars)									
Saskatoon	20,1	71,5	4,7	16,7	3,3	11,7	0,8	2,6	0	0
Winnipeg	30,9	56,7	6,9	12,7	3,4	6,2	0,9	1,6	13,2	24,2
Vancouver	6,8	9,4	15,6	21,4	15,2	21,0	5,5	7,6	24,7	35,9
Prince George	4,8	7,9	16,4	27,1	18,0	29,6	16,8	27,6	4,7	1,8
Edmonton	18,0	14,0	26,8	20,8	44,7	34,6	5,9	4,6	33,5	26,0
Calgary	20,4	13,9	39,1	26,6	37,5	25,5	20,8	14,1	29,3	19,9
Prêts aux sociétés	58,8	63,1	5,6	6,0	7,9	8,5	20,9	22,4	0	0
Total	159,8	27,6	115,1	19,0	130,0	22,5	71,6	12,4	105,1	18,2

M. Willy a indiqué que la pratique de la capitalisation des intérêts lui est apparue répandue et qu'il considérait que cela arrivait beaucoup trop souvent. Il a aussi déclaré qu'il était pratique courante de demander des honoraires et de prévoir leur paiement dans le montant global du prêt.

L'autre inspecteur chef qui a témoigné est M. Iain McLeod, qui a détenu divers postes dans des services de crédit bancaire avant de rejoindre la Norbanque en 1983. Voici les résultats des inspections de M. McLeod, qui ont été réalisées sur une période de 14 mois (Voir tableau E-11).

Comme on peut le constater dans le tableau qui précède et dans la présente annexe, il y a peu de différence entre les montants totaux classés par le curateur et par M. McLeod. Toutefois, il existe une forte variation dans la répartition entre les catégories de faible, douteux et mauvais. Cet écart s'explique par plusieurs raisons. Premièrement, les inspections de M. McLeod ont eu lieu sur une période de 14 mois, tandis que l'inspection du curateur n'a duré qu'un mois. Deuxièmement, l'inspecteur chef a déclaré qu'il a donné à la direction le bénéfice du doute dans son évaluation des comptes. Si l'inspecteur chef avait tort, il pouvait faire des corrections dans l'année suivante.

L'inspecteur chef pense que les provisions établies par la banque étaient insuffisantes. Dans son témoignage devant la commission, M. McLeod a souligné les mauvaises pratiques suivantes qui existaient à la banque avec les mêmes commentaires que firent MM. Adamsons et Cook :

1. Fréquence du financement à 100 pour 100;
2. Capitalisation de l'intérêt plus avance de fonds supplémentaires pour l'intérêt futur;
3. Vente des actifs à rendement médiocre à la valeur comptable, souvent financée à 100 pour 100 par la banque à la valeur comptable plus le service de la dette;
4. Forte concentration de montants importants auprès d'un petit nombre d'emprunteurs, par rapport au capital de la banque;
5. Transactions immobilières spéculatives fondées sur des événements futurs. Si ces événements ne se produisaient pas, le remboursement des prêts serait extrêmement difficile;
6. L'expansion généralisée du portefeuille au moment où d'autres banques faisaient des réductions;
7. Refus entêté, de reconnaître, de comptabiliser ou d'établir des provisions suffisantes pour pertes;
8. Dans de nombreux cas, les prêts étaient accordés avant tout à cause des honoraires prévus.

**Tableau E - 12**  
(en millions de dollars)

SUCCURSALE	Date d'inspection	CLASSIFICATION			TOTAL CLASSE
		Faible	Douteux	Mauvais	
Calgary	Avril 1985	78 694	27 065	3 060	108 820
Edmonton	Avril 1984	26 925	11 133	28 508	66 566
Prince George	Juin 1984	11 473	10 380	12 433	34 286
Toronto	Novembre 1984	385	4 008	30	4 423
Vancouver	Janvier 1985	17 144	18 172	5 249	40 564
Winnipeg	Juillet 1984	2 350	2 149	103	4 602
Saskatoon	Juin 1985	12 711	10 182	3 294	26 187
Énergie	Juillet 1985	55 606	647	1 694	57 947
<b>TOTAL</b>		<b>\$205 288</b>	<b>\$83 736</b>	<b>\$54 371</b>	<b>\$343 395</b>

M. McLeod a noté qu'au départ, si une partie d'un prêt pouvait être classé, la somme entière du prêt était classée (la méthode de la matraque), afin d'attirer l'attention de la direction. Plus tard, la procédure a été modifiée et diverses parties du même prêt pouvaient être classées dans diverses catégories. L'inspection de la succursale de Vancouver du 14 novembre 1983 a été réalisée selon l'ancienne méthode, mais il ne semble pas que ce fut le cas des autres. Les résultats de l'inspection de Vancouver du 14 novembre 1983 ne sont pas inclus dans le tableau des résultats d'inspection.

Il est également juste de noter que les pratiques de prêt de la banque que nous venons de mentionner avaient cours essentiellement dans le traitement des dossiers problématiques, lorsque l'autre solution consistait simplement à radier le prêt.

## **I. Cessation des activités**

Le 28 août 1985, la ministre d'État (Finances), un membre de son cabinet, l'inspecteur général et le conseiller juridique du Ministre rencontrèrent MM. Willson et Fortier. La Ministre déclara qu'à ce stade, elle n'avait pas pris de décision finale au sujet de la marche à suivre. L'inspecteur général, par contre, était d'avis que la banque devait être fermée. Les représentants de la Norbanque informèrent tout d'abord leurs interlocuteurs de diverses démarches entreprises en vue de résoudre les difficultés de la banque. La direction avait rencontré le comité sur les banques du cabinet albertain pour demander que la province garantisse les effets financiers de la Norbanque, qu'elle participe au capital de la banque et qu'elle participe à des pourparlers avec une banque internationale en vue de convertir la Norbanque en banque étrangère de l'annexe B. La banque avait également eu des discussions avec le ministre des Finances du gouvernement de la Saskatchewan pour solliciter un accroissement des dépôts du gouvernement de cette province. La Norbanque avait également été en rapport avec la société Hees dans le but de conclure un accord en vertu duquel cette société avaliserait ou garantirait des effets financiers de la Norbanque d'une valeur de 250 millions de dollars.

La question des perspectives de survie de la Norbanque dans le cas d'insolvabilité de la BCC fut abordée durant la réunion. La Ministre était d'avis qu'une solution quelconque devait être mise au point pour la Norbanque avant la fermeture de la BCC. La Ministre ne trouva pas satisfaisantes les ébauches de solutions mises de l'avant par la Norbanque, étant donné que la banque n'était pas en mesure de faire des propositions fermes.

Par la suite, la Ministre rencontra M. Allan Taylor de la Banque royale pour lui demander d'explorer auprès des banques de l'annexe A la possibilité que l'une d'entre elles soit disposée à une fusion avec la Norbanque. Aucune des banques ne se montra intéressée.

La possibilité de mettre au point un programme de soutien pour la Norbanque fut écartée à ce stade. Dans une note de service du 29 août 1985, le sous-ministre des Finances avisa les ministres que les coûts prévisibles d'un programme de soutien seraient supérieurs à 250 millions de dollars. Il indiqua également à cette occasion que les pertes à la réalisation pourraient se révéler nettement supérieures à 300 millions de dollars. Ces renseignements concordaient vraisemblablement aux résultats de l'examen de la Banque nationale que les ministres avaient en main.

Les ministres apprirent le 31 août 1985 que le gouvernement de l'Alberta n'était pas disposé à accorder à la Norbanque une aide aussi considérable que celle qui avait été souhaitée par la banque. L'Alberta était disposée tout au plus à convertir un dépôt de 70 millions de dollars en une autre forme de financement.

Le 31 août 1985, le gouvernement était « à peu près convaincu » qu'il y avait lieu de nommer un curateur, mais souhaitait qu'une dernière rencontre ait lieu avec la direction. MM. Willson, Scarth, Neapole, Fortier et Gordon se rendirent à Ottawa où ils rencontrèrent les deux ministres, leurs conseillers juridiques et un membre de leur cabinet. On informa les représentants de la banque du fait que la BCC serait fermée et une discussion s'ensuivit au sujet de l'avenir de la Norbanque. Les dirigeants de la banque ne jugeaient pas opportune la nomination d'un curateur. La fermeture de la BCC nuirait à la Norbanque à court terme, supposaient-ils, mais elle lui serait avantageuse à long terme puisque, en définitive, la Norbanque serait perçue comme étant différente de la BCC. Cette opinion ne fut pas jugée plausible. Immédiatement après la rencontre, la partie gouvernementale s'entretint avec l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint pour discuter du rapport Adamsons sur le portefeuille de prêts et des résultats de l'examen de la Banque nationale. La banque fut alors avisée que la nomination d'un curateur la protégerait des répercussions néfastes de la fermeture de la BCC et du fait que la décision avait été prise parce que le gouvernement avait en main un rapport qui indiquait qu'aucune solution n'était possible. Il s'agissait du rapport Adamsons. On ne donna pas à la direction de la banque l'occasion de l'examiner ou d'y réagir. Les dirigeants de la banque étaient donc réduits à affirmer que le projet Rondix apporterait probablement la solution à toute

difficulté que pouvait soulever le rapport. Pour la ministre d'État aux Finances, le projet Rondix ne constituait pas une solution aux difficultés de la banque : il ne s'agissait pas d'une bonne affaire. La séance fut levée pour permettre aux cadres de la Norbanque de communiquer avec leur conseil d'administration.

À l'occasion d'une autre rencontre tenue le 1<sup>er</sup> septembre 1985, les ministres furent avisés du fait que le conseil ne donnerait pas son assentiment à la nomination d'un curateur. D'après la Norbanque, les dirigeants de la banque et ses vérificateurs étaient ceux qui étaient les mieux placés pour préserver l'actif de la banque. La saignée de dépôt que subissait alors la Norbanque était attribuée aux difficultés de la BCC et on soutenait donc que les instruments de soutien financier de la Banque du Canada, qui avaient été créés pour protéger les banques dans ce genre de situation, devaient continuer d'être accessibles à la Norbanque.

Les dispositions de l'article 278 de la *Loi de 1980 remaniant la législation bancaire*, qui autorisent le Ministre à nommer un curateur, stipulent certaines conditions préalables ayant trait à la situation financière de la banque visée. Le pouvoir du Ministre de nommer un curateur en vertu du paragraphe 278(2) dépend notamment de l'avis donné par l'inspecteur général qu'« une banque ne sera pas en mesure d'honorer ses engagements à échéance ».

Le 1<sup>er</sup> septembre 1985, le gouverneur de la Banque du Canada fut informé par l'inspecteur général que la banque n'était plus « viable ». Par conséquent, la Banque du Canada cessa d'accorder un soutien financier à la Norbanque, de sorte que cette dernière ne fut plus en mesure de respecter ses engagements à échéance. L'inspecteur général avisa alors le Ministre que la condition stipulée par le paragraphe 278(2) était réalisée. Sans être en mesure d'en faire la démonstration, le BIGB avait de bonnes raisons de croire que la banque était également insolvable, c'est-à-dire que son passif excédait son actif.

Un curateur fut nommé le 1<sup>er</sup> septembre 1985. Dans un communiqué de presse, il était dit notamment que les ministres étaient disposés à considérer la possibilité avancée par le conseil d'administration de la banque selon laquelle une réorganisation ou une fusion permettrait d'assurer la survie de la Norbanque. Il fut donc convenu d'accorder à la banque un temps limité pour tenter de réorganiser ses affaires ou d'opérer une fusion avec un autre établissement financier.

Pour aider la Norbanque à réorganiser ses affaires, le gouvernement chargea M. R.E. Bellamy, un courtier en valeurs mobilières, d'évaluer les propositions au nom du Ministre et de faire des recommandations sur leur viabilité. En date du 23 septembre 1983, M. Bellamy avait reçu et examiné trois propositions écrites de restructuration financière et il était au fait d'une autre proposition présentée par un actionnaire important de la banque. Les trois propositions écrites avaient en commun certaines caractéristiques, notamment la participation du gouvernement fédéral aussi bien que du gouvernement de l'Alberta et l'infusion de capital additionnel dans la banque. M. Bellamy arriva à la conclusion que « pour rétablir la confiance, la banque doit s'associer avec un établissement ou des établissements dont la solidité financière et la crédibilité commerciale sont indiscutables ». Il jugea que les trois propositions contenaient des lacunes importantes. M. Bellamy eut des pourparlers avec certaines grandes banques internationales ayant des activités au Canada à titre de banques de l'annexe B et en arriva à la conclusion que toute prise en charge des opérations commerciales de la banque serait conditionnelle à un engagement de la part du gouvernement d'absorber les pertes liées au portefeuille de prêts. Dans les circonstances, il jugea qu'un engagement de cette nature serait inacceptable. La banque fut donc liquidée au début de 1986.

## Annexe F

### Pratiques bancaires et vérification des banques

- A. Les fonctions générales de la vérification**
  - 1. Généralités
    - a. *Objectivité*
    - b. *Information probante*
    - c. *Importance relative*
    - d. *Permanence de l'entreprise*
  - 2. Application des P.C.G.R.
  - 3. Grands principes comptables des banques
    - a. *Capitalisation des intérêts*
    - b. *Comptabilisation des intérêts courus*
    - c. *Provisions pour pertes sur prêts*
    - d. *Arrangements et provisions pour pertes sur prêts*
    - e. *Financement à cent pour cent*
    - f. *Revenus d'honoraires*
- B. La vérification des décisions de prêt**
- C. Conclusions concernant la vérification des banques**
- D. Considérations d'ordre comptable en matière de déclaration**
  - 1. Évaluation
  - 2. Caractéristiques des prêts à des fins de déclaration réglementaire



## Annexe F

### Pratiques bancaires et vérification des banques

#### A. Les fonctions générales de la vérification

##### 1. Généralités

Les activités d'une entreprise s'effectuent sous l'autorité de la direction, laquelle est responsable de l'enregistrement exact des opérations et de l'établissement des états financiers conformément aux conventions comptables appropriées. Ces responsabilités incluent la préparation et la tenue des livres comptables, la conception et le maintien des contrôles internes, le choix et l'application des conventions comptables, la protection des biens et enfin, la prévention et la détection des fraudes et des erreurs.

Le but d'une vérification est d'exprimer une opinion sur les états financiers dressés par la direction afin de déterminer s'ils présentent fidèlement la situation financière de la banque à une date précise et les résultats de ses opérations pour la période examinée, conformément aux principes comptables généralement reconnus (P.C.G.R.) modifiés et élargis par la *Loi sur les banques*. Ces principes prévoient que le vérificateur devra faire appel à son jugement, notamment dans les cas où l'application d'une recommandation des P.C.G.R. fausserait les résultats.

Outre les normes et les principes couramment admis dans la profession, les vérificateurs d'une banque doivent respecter les contraintes de la *Loi sur les banques*. Celle-ci leur donne au moins un mandant, l'inspecteur général (et par son intermédiaire, le ministre des Finances), de plus que les vérificateurs en général. L'on pourrait même dire qu'ils en ont un autre aussi. Bien que le vérificateur d'une banque n'ait ni lien légal, ni lien contractuel avec les déposants, il doit en effet constamment tenir compte de leur existence et de la nature de leur recours en droit contre la banque (et quelquefois contre les vérificateurs). La décision d'approuver les états financiers d'une banque peut se répercuter sur la stabilité de l'institution, parce que celle-ci peut être

placée dans l'obligation de rembourser ses déposants. Dans le secteur bancaire, tout repose souvent sur un équilibre fragile, et une perturbation, qui dans un autre type d'entreprise serait négligeable, peut ici déclencher une réaction en chaîne qui aura les plus graves conséquences.

Le manuel de l'ICCA établit que l'opinion du vérificateur n'est ni une assurance quant à la viabilité future de l'entreprise, ni un avis sur l'efficacité ou l'efficacé avec laquelle sont menées les opérations. L'assurance fournie est un degré raisonnable de certitude que les états financiers dans leur ensemble ne sont pas essentiellement erronés. Les procédures de vérification prennent pour acquis que la direction de l'entreprise est de bonne foi et le vérificateur doit lui-même déterminer dans quelle mesure il peut se fier aux systèmes mis en place par la direction. Il est impossible d'obtenir une certitude absolue vu la nécessité de faire appel à son jugement, l'utilisation de sondages, les limites inhérentes au contrôle interne et le fait aussi qu'une grande partie des informations probantes dont dispose le vérificateur sont de nature convaincante plutôt que concluante.

Dans le domaine de la vérification, la notion de jugement englobe un certain nombre de principes :

#### *a. Objectivité*

Le travail de vérification doit s'effectuer en toute objectivité, aucun intérêt, influence ou rapport, relativement aux affaires du client, ne devant être susceptible d'altérer le jugement du vérificateur.

#### *b. Information probante*

Les normes de vérification généralement reconnues obligent le vérificateur à recueillir des preuves suffisantes et pertinentes sur lesquelles il peut raisonnablement s'appuyer pour se former une opinion. Il ne lui est pas demandé de vérifier à fond chaque opération, ce qui est de toute façon impossible. Il obtient plutôt ces preuves en effectuant une vérification de conformité et en utilisant des procédés de corroboration. Dans le premier cas, le vérificateur s'assure que les contrôles internes mis en place fonctionnent véritablement. La mesure dans laquelle il se fie à ces contrôles détermine l'ampleur des sondages de corroboration qu'il effectue ensuite, pour vérifier directement l'exactitude des données fournies par le système comptable. Dans un cas comme dans l'autre, le vérificateur doit faire appel à son jugement, d'une part, pour déterminer l'étendue de la vérification et, d'autre part, pour définir ce qui constitue

des preuves suffisantes et pertinentes sur lesquelles il s'appuie pour se former une opinion.

### *c. Importance relative*

Dans le contexte de la vérification, l'importance relative désigne l'importance que revêt l'exactitude ou l'inexactitude d'une information comptable relativement à la situation générale de l'établissement considéré. Le critère général a été bien défini par MM. Dilworth et Broadhurst. D'après le premier,

[...] l'importance relative consiste à savoir si l'importance d'une erreur réelle ou éventuelle influencerait le jugement d'une personne raisonnable et pèserait dans la décision qu'elle prendra après avoir pris connaissance de l'information. (Traduction)

De son côté, M. Broadhurst exprime ainsi ce principe :

Outre les divers critères purement mathématiques, comme le pourcentage des bénéfices normalisés, le pourcentage du total des prêts, et d'autres mesures, il est une chose que je voudrais savoir : si la correction que je voudrais faire apporter l'était effectivement, y a-t-il de fortes chances que le lecteur de l'état financier se forme une opinion différente de celle qu'il se serait faite s'il n'y avait pas eu correction et agisse différemment? Voilà un autre élément subjectif. (Traduction)

Selon M. Dilworth, la décision du vérificateur concernant l'importance relative de l'information peut dépendre de la situation ou de la stabilité de l'entreprise concernée. Si celle-ci connaît des difficultés, l'importance relative aura un seuil de tolérance moins élevé car, comme le dicte le bon sens, plus la catastrophe est proche, plus l'investisseur et le déposant voudront être informés et moins les erreurs seront tolérées.

### *d. Permanence de l'entreprise*

L'établissement des états financiers conformément aux P.C.G.R. repose sur l'hypothèse initiale fondamentale que l'activité de l'entreprise est censée se poursuivre indéfiniment, c'est-à-dire que celle-ci sera, aussi longtemps qu'on puisse le prévoir, capable de réaliser son actif et d'acquitter ses dettes dans le cadre du déroulement normal de ses activités. Le vérificateur a donc pour responsabilité de s'assurer que cette hypothèse est fondée dans le cas de l'entreprise concernée. Au nombre des facteurs qui peuvent l'amener à émettre des doutes sur la capacité de l'entreprise à poursuivre indéfiniment son activité figurent des pertes d'exploitation répétées ou un fonds de roulement fortement

déficitaire, l'incapacité d'obtenir un financement suffisant pour assurer la poursuite des opérations, l'incapacité de respecter les modalités des conventions de prêt existantes, l'éventualité d'un dénouement malheureux d'une ou de plusieurs éventualités, des fonds insuffisants pour faire face aux engagements, l'existence de plans visant à réduire considérablement les opérations ou à y mettre fin, et des facteurs externes qui pourraient forcer une entreprise autrement solvable à fermer ses portes. Le vérificateur doit donc évaluer les circonstances dans chaque cas afin de déterminer dans quelle mesure ces facteurs sont susceptibles d'empêcher une entreprise de réaliser les éléments de son actif à leur valeur comptable et de poursuivre son exploitation. S'il en déduit qu'ils menacent sérieusement la survie de l'entreprise, mention doit en être faite dans les états financiers, sinon le vérificateur doit nuancer son opinion par une réserve. Il convient de préciser que le vérificateur ne saurait exprimer une réserve sur les états financiers à moins de disposer de preuves formelles, qui soulèvent des doutes très sérieux. Quoiqu'il en soit, si la poursuite de l'exploitation de l'entreprise paraît incertaine, des principes comptables plus prudents doivent être appliqués; par exemple, le choix d'une période plus courte pour l'évaluation des actifs, ou de valeurs plus proches des valeurs de réalisation et de liquidation. Comme toujours, il incombe au vérificateur d'examiner et d'évaluer le traitement comptable, les renseignements fournis et la présentation des états financiers afin de s'assurer qu'ils présentent une image fidèle de l'entreprise conformément aux P.C.G.R.

L'hypothèse voulant que l'activité de l'entreprise est censée se poursuivre indéfiniment concorde avec le fait que l'opinion du vérificateur n'est pas une assurance quant à la viabilité future de l'entreprise, car les états financiers ont pour objet de présenter la situation de l'entreprise à un moment bien précis de son existence.

## **2. Application des P.C.G.R.**

La vérification des banques ne s'écarte pas sensiblement des principes comptables généralement reconnus bien que, dans son manuel, l'ICCA précise que :

Nos recommandations visent à s'appliquer à tous les types d'entreprise à but lucratif [...] Cependant, en attendant un examen plus approfondi de la question, ces recommandations ne s'appliquent pas nécessairement aux problèmes particuliers des banques et des compagnies d'assurance. Aucune recommandation ne peut se substituer aux exigences de la législation.  
(Traduction)

En mai 1985, le Comité des normes de vérification de l'ICCA a proposé de supprimer cette exception, puisque les membres de l'Institut suivent et utilisent en pratique les P.C.G.R. et d'autres recommandations pertinentes du manuel dans le cadre de la vérification des banques. Le BIGB s'attend que les banques observent les P.C.G.R., au moins pour dresser le bilan de l'annexe J prévu par la *Loi sur les banques*.

Cependant, la *Loi sur les banques* prévoit certaines dérogations limitées aux P.C.G.R. Premièrement, la forme et le contenu des états financiers des banques sont définis dans la Loi. Deuxièmement, les principes comptables des banques diffèrent des principes habituels pour ce qui est de la comptabilisation des pertes sur prêts, de la comptabilisation des gains et pertes sur la cession de certains titres de créance, et de la méthode de conversion des opérations et des états financiers exprimés en monnaies étrangères.

La plus fondamentale de ces différences se situe au niveau de la méthode de comptabilisation des pertes sur prêts. Les redressements pour pertes (réserves spécifiques) apportées aux comptes de prêts sont imputés aux « provisions pour éventualités » qui figurent à la section « capital et réserves » du bilan. La provision annuelle pour pertes sur prêts, calculée à partir des pertes sur prêts subies au cours des cinq exercices précédents, qui est exprimée en pourcentage des prêts en cours et appliquée au solde des prêts à la clôture de l'exercice, est portée au crédit des « provisions pour éventualités » et au débit de l'état des revenus. Cette méthode de comptabilisation est, suppose-t-on, motivée par l'importance que revêt la confiance du public dans le secteur bancaire. Le compte des provisions pour éventualités a revêtu une certaine importance dans l'enquête sur la BCC.

### **3. Grands principes comptables des banques**

#### ***a. Capitalisation des intérêts***

La capitalisation des intérêts désigne l'opération par laquelle la banque avance des fonds à l'emprunteur afin que celui-ci puisse lui payer les intérêts du prêt qu'elle lui a consenti. La capitalisation peut avoir été prévue ou non dans la convention de prêt originale. Elle y est prévue lorsque la banque et son client n'attendent pas, dans l'immédiat, un flux de revenus suffisant pour assurer le service du prêt. L'exemple le plus courant est celui des prêts aux promoteurs immobiliers. Il est courant et acceptable d'inclure, dans ces conventions de prêt, une clause prévoyant l'avance de fonds suffisants pour payer les intérêts durant une

période d'exploitation déterminée. Par contre, le fait que la capitalisation ne soit pas prévue est considéré comme un signal d'alarme, car il indique que l'emprunteur n'est pas en mesure de faire face à ses engagements, peut-être à long terme.

M. Broadhurst a témoigné que, puisqu'elle revient, dans certains cas, à avancer des fonds supplémentaires à l'emprunteur, la décision de capitaliser les intérêts devrait tenir compte des mêmes considérations que l'octroi du prêt original. Bref, selon lui, il faut évaluer à nouveau la cote de solvabilité de l'emprunteur. Pour sa part, l'inspecteur général adjoint s'est montré moins catégorique en jugeant qu'il n'y a rien à redire à la capitalisation des intérêts jusqu'à concurrence de la valeur de la garantie, pour autant que cette valeur soit établie. Les vérificateurs de la BCC, MM. Lord et Carr, étaient d'avis que la capitalisation des intérêts au moment de la restructuration d'un prêt est acceptable si l'on a un degré raisonnable de certitude au sujet du recouvrement ultime du prêt. Par contre, M. Korthals a précisé ce qui suit :

[...] quand nous restructurons, nous tenons à nous assurer que notre créance équivaut [...] au capital initial augmenté des intérêts non payés, mais nous n'essayerions jamais de capitaliser les intérêts de manière à les comptabiliser comme revenus. Nous ne les enregistrons comme revenus que lorsqu'ils seraient effectivement payés. (Traduction)

Tant la direction de la BCC que celle de la Norbanque ont témoigné que leurs pratiques en matière de capitalisation des intérêts ne diffèrent pas de celles des autres banques. Par conséquent, les pratiques des autres banques ont été longuement débattues au cours des audiences. M. McLaughlan a précisé que les banques offrant des services complets font quelquefois de la capitalisation sous une autre forme, lorsqu'un chèque émis à l'ordre de la banque en règlement d'intérêts ou d'honoraires met un compte courant à découvert, ce qui entraîne l'ouverture d'une ligne de crédit. Comme la BCC n'offrait pas un service de comptes courants à ses clients, elle ajoutait simplement l'intérêt au solde du principal, jusqu'à concurrence de la valeur de la garantie. M. Neapole a déclaré qu'à sa connaissance il était courant que les intérêts exigibles soient débités d'un compte actif et considérés comme recouvrés. M. Korthals, par contre, n'était pas sûr que le fait de débiter ainsi un compte actif pouvait être considéré comme une capitalisation des intérêts et a affirmé que, de toute façon, cette pratique ne devait plus être utilisée dès qu'il y avait défaut de paiement. Comme la BCC et la Norbanque capitalisaient souvent les intérêts lors de la mise sur pied d'un arrangement, l'affirmation de MM. McLaughlan et Neapole voulant que les pratiques soient semblables d'une banque à l'autre ne tient pas.

La Banque Toronto-Dominion ne capitalise pas les intérêts lors de la restructuration d'un prêt. Si le prêt n'est pas en souffrance, souvent la banque avancera des fonds à l'emprunteur dont la rentabilité et la situation financière sont satisfaisantes afin de lui permettre de faire face au paiement des intérêts. Ainsi, le prêt consenti par la banque peut grossir d'année en année et on peut dire, en ce sens, que la banque capitalise les intérêts. Par contre, si l'emprunteur connaît des revers, la banque peut mettre fin à un tel arrangement. Cette politique est résumée par le directeur général et chef comptable de la Banque Toronto-Dominion, dans une lettre qu'il adressait le 12 mars 1984 en réponse à une étude du BIGB :

Il est courant d'ajouter les intérêts au principal d'un prêt ou encore de débiter les intérêts d'un compte, mettant ainsi ce compte à découvert ou accroissant le découvert, si la dette totale de l'emprunteur ne dépasse pas la marge de crédit autorisée ou est appuyée par une solide garantie. En pareil cas, le prêt est considéré comme étant à jour et ne devrait donc pas être déclaré [...]  
(Traduction)

Le président et chef de direction de la Banque de Montréal, M. Mulholland, a témoigné que sa banque interdisait la capitalisation des intérêts sauf dans quelques rares cas, entre autres pour les prêts relatifs à des projets de construction. Il est possible que les intérêts ne soient pas capitalisés s'il s'agit d'un prêt à intérêt non comptabilisé ou si leur capitalisation empêchait le classement du prêt dans la catégorie des prêts à intérêt non comptabilisé.

Le président du conseil d'administration, président et chef de direction de la Banque de Commerce canadienne impériale, M. Fullerton a témoigné que sa banque ne capitalisait pas les intérêts si le prêt était en souffrance et que, si la direction avait des inquiétudes au sujet du prêt, elle ne le maintiendrait pas à jour en ajoutant les intérêts au principal. Si l'emprunteur manque à ses engagements et désire une avance supplémentaire dans le cadre de la restructuration de son prêt, sa demande doit passer par toutes les étapes du processus habituel d'approbation des prêts. Dans une lettre qu'il adressait le 14 mars 1984 en réponse à l'étude du BIGB, le vice-président et chef comptable de la Banque de Commerce canadienne impériale expose en ces termes la politique de son établissement :

[...] Il est courant d'autoriser que les intérêts soient ajoutés au principal d'un prêt ou qu'un compte soit mis à découvert lorsque la dette totale de l'emprunteur ne dépasse pas la marge de crédit accordée ou qu'elle est jugée recouvrable. Dans ces cas, les intérêts sont considérés comme payés. En outre, si des opérations ont été enregistrées dans les comptes de l'emprunteur, peut-on dire que les intérêts n'ont pas été payés?

Nous tenons aussi à préciser que les nouvelles lignes directrices proposées permettront un contrôle effectif des pratiques bancaires à cet égard. S'il arrivait qu'un prêt en difficulté soit mis en cause, la banque évaluerait nécessairement le risque global et les intérêts exigibles ne seraient pas capitalisés si le recouvrement du principal augmenté des intérêts était incertain; ce prêt figurerait dans la catégorie des prêts à intérêt non comptabilisé. (Traduction)

À la Banque royale du Canada, mis à part les cas où la capitalisation des intérêts est prévue dans la convention ou le contrat de prêt original, la règle est la suivante :

Il peut y avoir d'autres exceptions, spécialement quand il est évident que nos fonds sont en sûreté et qu'il est dans l'intérêt de la banque de répondre favorablement à la demande de l'emprunteur. Cependant, il convient dans ces situations de s'appuyer sur un solide jugement et de soumettre chaque cas à l'examen du bureau concerné ou du siège social. (Traduction)

Les intérêts ne sont capitalisés que si la haute direction est absolument convaincue que la banque recouvrera la totalité de ses fonds. La décision est prise par un cadre supérieur qui n'a rien eu à voir auparavant avec le prêt en question. Cependant, il ne serait pas normal, a précisé M. Allan Taylor, que la banque continue à capitaliser chaque année les intérêts parce que cela « fausserait [...] les registres comptables dans leur ensemble ».

Le président du conseil et chef de direction de Banque de Nouvelle-Écosse, M. Ritchie, a témoigné que les intérêts sont très rarement capitalisés dans le cas d'un prêt à intérêt non comptabilisé. Si le prêt est inexécuté, la capitalisation des intérêts ne serait pas normale, surtout si le prêt fait l'objet d'un arrangement. Toutefois, tout dépend de la valeur de la garantie.

De son côté, M. Bélanger a témoigné que la Banque nationale exige normalement que les emprunteurs remboursent les intérêts et le principal à même les fonds générés par leurs activités normales. Les intérêts ne sont pas capitalisés, sauf dans le cas de prêts consentis pour certains projets.

Il ressort de ce qui précède qu'il existe trois pratiques en matière de capitalisation des intérêts : (1) la capitalisation est interdite; (2) la capitalisation est prévue à condition d'être traitée comme s'il s'agissait d'une nouvelle demande de crédit, évaluée selon les critères habituels de la banque en matière de prêts; et (3) la capitalisation est permise jusqu'à concurrence de la valeur marchande courante de la garantie. La Commission n'a à s'interroger sur « l'acceptabilité » de la troisième pratique que dans le contexte de l'exactitude des états financiers

auxquels s'est fié, à tort ou à raison, le BIGB. Nous reviendrons sur ce point après avoir examiné d'autres pratiques bancaires, mais l'on peut déjà indiquer que, pour des raisons qui seront exposées plus loin, la troisième pratique est imprudente. M. MacKenzie a témoigné qu'il fallait au moins attacher une importance généralement plus grande à la qualité de la garantie et à la protection qu'elle offre pour pouvoir utiliser la troisième pratique.

Une certaine capitalisation des intérêts peut être jugée acceptable par les vérificateurs et être justifiée du point de vue de la banque. Dans le cas de la capitalisation non prévue dans le contrat original, le vérificateur devrait, selon M. Broadhurst, s'assurer que la banque a procédé à une autre évaluation de l'état de l'ensemble de ses prêts afin de déterminer s'il y a lieu d'avancer d'autres fonds au titre du paiement des intérêts. Toujours selon M. Broadhurst, s'il subsiste *le moindre* doute quant au recouvrement des fonds, les intérêts ne devraient pas être capitalisés; cependant, une capitalisation effectuée à bon escient ne gonfle pas artificiellement les états financiers.

#### *b. Comptabilisation des intérêts courus*

Les règles de comptabilisation des intérêts courus ont été uniformisées et figurent dans le document sur les prêts inexécutés publié par le BIGB en juin 1984, qui s'applique à l'exercice financier 1985 et aux exercices suivants. Cependant, ni la BCC, ni la Norbanque n'ont terminé l'exercice financier 1985. Auparavant, les banques de l'annexe A n'utilisaient pas les mêmes méthodes pour comptabiliser les intérêts courus et il n'y avait aucun consensus à ce sujet dans le secteur bancaire. Il existait cependant un dénominateur commun : on cessait de comptabiliser les intérêts courus dès qu'ils étaient en retard depuis un nombre spécifique de jours. Par exemple, à la Banque Toronto-Dominion, tout prêt dont les intérêts étaient en souffrance depuis 90 jours était classé comme prêt à intérêt non comptabilisé sauf s'il était assuré ou garanti par une administration publique canadienne. Les prêts qui n'étaient pas encore en souffrance pouvaient être classés dans la catégorie des prêts à intérêt non comptabilisé si, de l'avis de la direction de la banque, il y avait des doutes au sujet du recouvrement ultime de toute partie du principal ou des intérêts. Une fois que le prêt était classé comme prêt à intérêt non comptabilisé, les intérêts courus étaient contre-passés. La direction ne pouvait cependant déroger à la règle des 90 jours.

Dans d'autres banques, la direction pouvait y déroger. La Banque royale avait pour politique de ne plus comptabiliser les intérêts qui étaient en souffrance depuis 90 jours, ou depuis moins longtemps s'il y

avait des doutes au sujet du recouvrement. En 1983, la banque a reformulé comme suit la note qui accompagnait ses états financiers :

Les prêts sont classés comme prêts à intérêt non comptabilisé [...] lorsque les intérêts sont en souffrance depuis 90 jours, à moins que la direction n'estime qu'il n'y a aucun doute raisonnable au sujet du recouvrement du principal et des intérêts. (Traduction)

La note a été reformulée à des fins de clarification seulement; la Banque royale n'en est pas devenue moins prudente. Elle n'a toujours autorisé que de rares exceptions à la règle des 90 jours et seulement lorsque la valeur de la garantie dépassait nettement le principal et les intérêts non payés. En fait, les exceptions sont si rares que, depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1984, la Banque royale n'avait eu qu'un seul prêt de plus de 4 millions de dollars dont elle continuait de comptabiliser les intérêts même s'ils étaient en souffrance depuis plus de 90 jours. Par la suite, le prêt a été classé comme prêt à intérêt non comptabilisé et tous les intérêts courus ont été contre-passés.

Certaines banques contre-passaient les intérêts des prêts qui avaient été classés comme prêts à intérêt non comptabilisé durant l'exercice en cours.

Une banque en particulier a cessé de comptabiliser les intérêts en souffrance depuis 90 jours, mais a attendu qu'ils soient en retard depuis 180 jours avant de les contre-passer. Certaines banques ont fait des exceptions à leurs règles générales après avoir procédé à une évaluation spéciale du prêt, notamment de la valeur intrinsèque de la garantie. D'autres banques n'ont pas voulu reconnaître avoir fait des exceptions semblables. Les divergences sont telles au niveau des conventions comptables qu'une banque, par exemple, déduisait des revenus les intérêts des prêts improductifs pour l'exercice en cours, mais capitalisait les intérêts relatifs aux exercices financiers précédents et tenait compte de ces intérêts capitalisés pour calculer le montant des provisions pour pertes sur prêts. Il arrivait rarement qu'une banque continue de comptabiliser les intérêts en souffrance depuis 90 ou 180 jours, selon le cas, parce que la direction jugeait bon de déroger à la règle dans un cas particulier. M. Mulholland a déclaré ce qui suit :

[...] [nous avons fait un sondage] parmi les responsables des opérations pour savoir si quelqu'un se rappelait avoir jamais utilisé le pouvoir de dérogation de la direction. Nous n'avons trouvé personne qui l'avait utilisé ou pouvait se rappeler l'avoir fait. (Traduction)

À partir de 1983, mais surtout après la parution du document sur les prêts inexécutés publié par l'inspecteur général en juin 1984, plusieurs banques ont adopté des conventions comptables en conformité avec la règle voulant que les prêts soient classés comme prêts à intérêt non comptabilisé si le paiement des intérêts est en souffrance depuis 90

jours, à moins que la direction ne juge qu'il n'a pas de doute raisonnable au sujet du recouvrement du principal et des intérêts. Ce critère du doute raisonnable constitue ce que l'on appelle le « pouvoir de dérogation de la direction ». La mesure dans laquelle il est utilisé semble varier d'une banque à l'autre. Cependant, les banques conviennent que son utilisation est considérée comme exceptionnelle. La plupart d'entre elles estiment qu'il est rarement utilisé.

Selon M. MacKenzie, les vérificateurs examinent la décision prise par la direction au sujet de la comptabilisation des intérêts courus à la lumière de certains critères qui sont repris textuellement d'un mémoire rédigé par M. MacKenzie sur le sujet et dont on trouvera la traduction ci-dessous. Ces critères sont les suivants :

1. La valeur des garanties dépasse amplement le montant du principal et des intérêts.
2. Il est réaliste de croire que l'emprunteur pourra, dans un avenir raisonnablement proche, avoir accès à une source de liquidités suffisantes pour assurer le service du prêt et que la valeur marchande présente du bien donné en garantie permet de couvrir les intérêts courus, qu'ils aient été capitalisés ou non. En d'autres termes, bien qu'il puisse suffire de calculer sur une plus longue période la valeur du bien donné en garantie du principal afin de déterminer si le principal est recouvrable, il faut que le bien donné en garantie d'un prêt dont les intérêts sont comptabilisés ait une valeur marchande présente de qualité. Cela découle de la proposition générale voulant que les prêts commerciaux exécutés puissent, si besoin est, être vendus sans recours à d'autres prêteurs à leur valeur comptable, intérêts courus ou capitalisés inclus.
3. La sécurité d'un prêt, intérêts compris, ne devrait pas dépendre de garanties de tiers, à moins que celles-ci ne puissent être mises en doute (par exemple, garantie d'une administration publique ou d'une entreprise ayant une cote de crédit de première qualité) ou ne soient appuyées par des biens de bonne qualité.
4. Les intérêts en souffrance ne sont pas comptabilisés dans le cas des prêts afférents à des projets « inactifs », par exemple un terrain vacant alors qu'aucune campagne de vente en cours ne donne de résultats ou n'est raisonnablement susceptible d'en produire.
5. Dans le cas d'un prêt en difficulté, un refinancement, une restructuration ou un autre type de réorganisation est en cours (ou le sera presque certainement) et aura pour effet :
  - i) de générer dans un proche avenir des fonds suffisants pour assurer le service du prêt, ou
  - ii) d'obtenir d'autres biens de bonne qualité en garantie, afin de justifier la capitalisation des intérêts.
6. La banque (ou d'autres créanciers) n'a pas demandé et n'a pas l'intention de demander que les affaires du débiteur soient confiées à un séquestre.

### *c. Provisions pour pertes sur prêts*

Les pratiques en matière de constitution de provisions pour pertes sur prêts modifient la valeur comptable des prêts indiquée dans les états financiers de même que le revenu déclaré dans l'état des revenus. Durant la récession qui a touché l'Ouest canadien, tant la BCC que la Norbanque ont assisté à une forte baisse de la valeur marchande des biens acceptés en garantie des prêts qu'elles avaient consentis. Les banques ont jugé que la situation était exceptionnelle et elles ont établi des conventions comptables en conséquence. Au lieu d'évaluer les biens détenus en garantie à partir de leur valeur marchande courante, la BCC a jugé plus réaliste de tenir compte d'une reprise attendue du marché d'ici un à trois ans pour les évaluer (« valeur de référence »). Pour sa part, la Norbanque a mis au point une « stratégie » qui consistait à établir des plans spécifiques pour mettre sur pied des arrangements fondés sur la valeur des actifs tangibles que la banque avait repris par suite de la réalisation de mauvaises créances. À l'étape de l'arrangement, les actifs étaient évalués à partir de la « valeur d'investissement ». Terminologie à part, la BCC et la Norbanque procédaient à peu près de la même façon : elles ne tenaient pas compte de la conjoncture et surévaluaient les actifs en escomptant un redressement du marché dans un avenir indéterminé. La pertinence des concepts de « valeur de référence » et de « valeur d'investissement » est examinée en détail ailleurs, aussi nous contentons-nous d'indiquer ici ce qu'en pensent les grandes banques.

Tous les chefs de direction et les présidents des grandes banques appelés à témoigner à ce sujet ont critiqué les valeurs de référence adoptées par la BCC. Un banquier a déclaré que, si personne ne voulait acheter l'actif, la valeur de celui-ci était « nulle ». Certains banquiers ont indiqué que, si la garantie avait perdu de la valeur en raison des conditions économiques, la banque devait l'évaluer continuellement et rajuster la provision en conséquence. M. Taylor a pour sa part déclaré ceci :

J'ajouterais simplement [...] que dans un cas comme celui-ci où l'on parle d'attribuer une valeur peut-être nulle à un bien qu'aucun acheteur n'est de toute évidence prêt à acquérir, je ne connais aucun prêteur qui se désintéresserait de ce bien. Cela m'indique que le bien doit avoir une certaine valeur de base [...] (Traduction)

Les experts appelés à vérifier les preuves ont également approuvé l'évaluation continue. M. Broadhurst a précisé ce qui suit :

Lorsqu'on évalue une garantie et que l'activité économique est en baisse [...], il n'est pas inhabituel que la provision établie à l'égard d'un prêt augmente d'année en année [...]

[...] il n'est pas inhabituel non plus d'avoir constitué une provision spécifique [...] d'assister à un redressement de l'entreprise ou de l'économie, auquel cas toute ou une partie de cette provision sera contre-passée durant une année subséquente [...] (Traduction)

La plupart des banquiers ont déclaré que l'établissement d'une provision dépendait de deux facteurs : la capacité de payer de l'emprunteur et la valeur de la garantie. Si l'emprunteur est une entreprise en exploitation, la valeur de la garantie n'est pas directement pertinente. Lorsque la capacité de payer de l'emprunteur soulève des doutes ou que la banque avance elle-même les fonds nécessaires à l'emprunteur pour payer, alors la valeur de la garantie revêt une importance considérable.

Tous les banquiers ont insisté sur le fait que l'établissement de provisions était une question de jugement. Dans ce domaine comme dans la plupart des autres domaines de la comptabilité bancaire, les normes varient d'une banque à l'autre. Certaines banques établissent des provisions à l'égard des pertes « éventuelles », tandis que d'autres constituent des provisions à l'égard des pertes « probables » ou « vraisemblables ». Ce dernier cas représente une pratique acceptable.

La seule banque qui dispose de lignes directrices écrites sur le sujet est la Banque de Commerce canadienne impériale. La règle générale est la suivante :

On s'attend que vous fassiez preuve d'objectivité, de prudence et de réalisme pour estimer correctement la perte réelle ou éventuelle que subira la banque sur chaque prêt.

Plus loin, il est indiqué :

Normalement, une provision spécifique devrait être établie s'il y a un doute raisonnable quant au recouvrement du prêt et que celui-ci dépend finalement de facteurs qui ne peuvent être prévus avec une certitude raisonnable.

Il n'y a pas lieu de constituer des provisions spécifiques dans la mesure où :

- a) une valeur prudente a été attribuée à la garantie réelle; ou
- b) une estimation raisonnable, mais prudente, a été faite du montant recouvrable à même des créances ou marchandises cédées à la banque, des billets garantis, des effets endossés ou d'autres garanties;
- c) dans le cas d'une garantie hypothécaire, une estimation prudente - habituellement confirmée par une évaluation fiable - a été faite du montant net recouvrable;

- d) une estimation prudente a été faite du montant recouvrable d'autres sources, notamment, sur une base très sélective, des revenus futurs;
- et que celle-ci est suffisante pour couvrir le prêt.

La Banque Toronto-Dominion a une politique tout à fait différente. Comme elle trouve très difficile d'évaluer avec exactitude les biens donnés en garantie et vu son petit nombre de prêts à intérêt non comptabilisé, la banque a déterminé que le meilleur moyen de refléter sa situation financière était de cesser de comptabiliser les intérêts courus au lieu d'établir une provision pour pertes, puisque la non-constatation des intérêts se répercute beaucoup plus sur l'état des revenus de l'année. Cela est vrai dans la mesure où la règle actuelle prévoyant la détermination des provisions pour pertes sur prêts à partir d'une moyenne mobile sur cinq ans continue de s'appliquer. En 1983, la banque inscrivait depuis plus d'un an des prêts à intérêt non comptabilisé sans qu'aucune mesure n'ait été prise. La chose ne s'était jamais produite auparavant. En 1984, la banque a réduit la valeur de tous ces prêts à intérêt non comptabilisé d'un certain pourcentage minimum - (25 pour 100 en Alberta et 10 pour 100 en Colombie-Britannique, ce pourcentage devant être relevé en 1985 si les circonstances ne changeaient pas). Cette provision ne s'appliquait qu'aux prêts à intérêt non comptabilisé consentis dans la région considérée, et non à la totalité des prêts, et était considérée comme une provision minimum.

Outre ceux des présidents et des chefs de direction des grandes banques, la Commission a également entendu le témoignage de cadres bancaires supérieurs sur les méthodes d'établissement de provisions. Ceux qui avaient de l'expérience en matière de crédit en Alberta et qui ont eu l'occasion d'inspecter les dossiers de la BCC ont témoigné n'avoir jamais entendu parler de l'utilisation de valeurs de référence. M. Tallman a décrit la pratique comme peu raisonnable et peu réaliste.

Appelé à donner son opinion sur les méthodes d'évaluation des garanties, M. Broadhurst a déclaré qu'il trouverait « inquiétant » de partir du principe que la situation économique s'améliorerait considérablement; il examinerait donc chaque dossier de prêt pour déterminer le degré d'amélioration attendu et les raisons de cette amélioration. Il a ajouté que « les évaluations prudentes étaient de rigueur à l'heure actuelle ». Dans la mesure où son jugement est raisonnable tant au niveau du prêt qu'à celui du portefeuille de prêts de la banque, le vérificateur ne doit pas négliger complètement les facteurs économiques quand il cherche à évaluer raisonnablement le bien donné en garantie alors que le marché de celui-ci est très déprimé. Le vérificateur doit se montrer prudent à cet égard. Si les hypothèses économiques sont très

optimistes, il doit « se montrer très vigilant » parce que de telles hypothèses sont dangereuses. M. Broadhurst « s'inquiéterait » d'une telle méthode d'évaluation.

#### *d. Arrangements et provisions pour pertes sur prêts*

Au Canada, il est courant que les banques aux prises avec un prêt en difficulté cherchent à mettre un arrangement sur pied; la radiation d'un prêt ne se fait qu'en dernier ressort. Ces arrangements peuvent consister à rééchelonner le principal et les intérêts, à convertir la dette en actions ou encore à consentir d'autres prêts pour permettre au débiteur de surmonter ses difficultés. Afin de déterminer s'il faut restructurer un prêt ou établir une provision spécifique, la banque examine la situation financière de l'emprunteur et l'évolution de ses revenus dans le temps, la qualité de sa direction, la valeur de la garantie et d'autres éléments pertinents. Pour constituer des provisions spécifiques à l'égard des prêts, on tient également compte, mais dans une moindre mesure, des perspectives économiques.

Il est important de distinguer la décision de mettre sur pied un arrangement, prise par la direction, des conséquences comptables de cette décision. La mise sur pied d'un arrangement ne dispense pas de la nécessité de constituer une provision lorsqu'il faudrait le faire de toute façon. M. MacGirr a déclaré, et M. Broadhurst en a convenu, que :

[...] choisir d'attendre l'alinéation du bien donné en garantie ne dispense pas, à mon avis, de l'obligation de constituer des provisions adéquates. S'il en était autrement - et je crois que c'est évident - la banque pourrait éviter d'établir des provisions en décidant tout simplement de s'accrocher à toutes ses mauvaises créances. (Traduction)

Il n'est pas nécessaire de constituer une provision si la banque est convaincue que l'emprunteur, même s'il connaît des difficultés, sera finalement capable de rembourser intégralement son emprunt. Cependant, lorsque l'emprunteur manque à ses engagements, le bon sens indique que, si le bien donné en garantie n'a pas une valeur marchande courante suffisante pour couvrir la dette, la banque subira une perte à moins qu'elle ne puisse mettre sur pied un arrangement qui lui permette en définitive de recouvrer son dû. Il convient de souligner que le nombre et l'importance globale des prêts ayant fait l'objet d'un arrangement dans le portefeuille de prêts a des implications importantes en raison du « recul » que le vérificateur doit prendre. Cet aspect revêt une certaine importance dans les témoignages entendus par la Commission.

Enfin, les provisions pour éventualités sont normalement établies pour les pertes imprévues sur prêts; elles ne remplacent pas les provisions spécifiques à l'égard des prêts.

*e. Financement à cent pour cent*

La Commission a entendu de nombreux témoignages au sujet du financement à cent pour cent, qui est typiquement et quelquefois inévitablement consenti lors de la mise sur pied d'un arrangement. Si l'emprunteur possède une valeur nette substantielle ou dispose d'autres sources de fonds pour rembourser sa dette, il est tout à fait normal de lui consentir un prêt non garanti ou partiellement garanti. Par contre, si la valeur nette de l'emprunteur n'est pas importante ou que celui-ci ne détient pas une grande part dans le projet financé, les vérificateurs doivent en déduire qu'il peut être nécessaire de constituer une provision parce que la valeur de la garantie n'est pas suffisante. Lorsque les livres de la banque révèlent plusieurs financements semblables, le vérificateur doit être vigilant et s'assurer que les provisions pour pertes sur prêts sont dans l'ensemble suffisantes. Nous revenons un peu plus loin sur les implications du financement à cent pour cent pour les vérificateurs.

*f. Revenus d'honoraires*

La façon dont les banques doivent comptabiliser les honoraires n'a pas été abordée dans les témoignages. M. Broadhurst a déclaré qu'on pouvait à juste titre capitaliser les honoraires de la même façon que les intérêts. Il a été porté à la connaissance de la Commission que la BCC, mais non la Norbanque, avait l'habitude d'exiger des honoraires en contrepartie de la restructuration d'un prêt. Au moins une grande banque canadienne applique une telle politique, mais ses honoraires sont « très minimes ». Dans une autre banque, il semble que ces honoraires comprennent seulement les frais juridiques et ceux de comptabilité. La Commission a aussi appris que toutes les banques exigeaient une commission d'engagement de l'ordre de un demi à un pour cent du montant du prêt autorisé. La Norbanque exigeait souvent des commissions beaucoup plus élevées, des « honoraires pour services de banque d'investissement », pouvant représenter 15 pour 100 du montant du prêt autorisé. Des témoins ont déclaré n'avoir jamais entendu parler de tels honoraires avant d'avoir examiné les opérations de la Norbanque, mais il s'agissait de cadres intermédiaires, qui connaissaient mal les pratiques des banques d'investissement. L'inspecteur général a reconnu que les banques d'investissement ne prêtent pas simplement des fonds mais offrent toute une gamme de services qui contribuent davantage à la conclusion d'une opération commerciale qu'une simple avance de fonds

pour laquelle une banque est en droit d'exiger des honoraires. Il a déclaré que ces services n'étaient pas inhabituels dans le domaine des opérations de prêt commercial. Cependant, a-t-il précisé, « on ne saurait dire quelle est la nature exacte des activités des banques d'investissement ».

Les honoraires relatifs aux opérations de prêt ou à d'autres activités à long terme, qui tiennent lieu d'intérêts, sont habituellement répartis sur plusieurs années tandis que les honoraires pour « services de banques d'investissement » sont habituellement compris dans le revenu de l'année où les services ont été rendus. La Norbanque fait état de cette distinction dans une note jointe à ses états financiers de 1984 :

La banque perçoit des honoraires au titre de la gestion des opérations de prêt et d'autres services consultatifs professionnels qu'elle rend à ses clients. Les honoraires relatifs aux opérations de prêt ou à d'autres activités à long terme sont répartis sur plusieurs années. Les autres honoraires sont inclus dans le revenu de l'année où les services auxquels ils se rapportent ont été rendus. (Traduction)

La distinction entre « les honoraires relatifs aux opérations de prêt » et les « autres honoraires » est ambiguë, ainsi que l'a illustré M. Fortier en décrivant la façon dont les honoraires étaient comptabilisés à titre de revenus :

[...] essentiellement [...] si l'opération commerciale n'avait pu être conclue sans nous - si nous l'avions facilitée grâce à nos gens, à l'expertise qu'ils possédaient, qu'ils amenaient avec eux et qui servait aux négociations avec l'emprunteur ou avec un tiers avec lequel l'emprunteur négociait, alors [...] nous avons gagné ces honoraires et nous avons pratiquement créé les conditions pour les obtenir.

Autrement, si ce n'était pas le cas, alors il fallait répartir les honoraires sur plusieurs années [...] (Traduction)

M. MacKenzie a élaboré les critères suivants afin de déterminer si les honoraires doivent remplacer les intérêts et de choisir en conséquence une méthode pour les comptabiliser comme revenus :

1. Les services de banque d'investissement qui donnent lieu à des honoraires doivent, en fait, ajouter de la valeur au bien concerné.
2. L'ampleur de la tâche et le montant approximatif des honoraires doivent avoir été approuvés par le client à l'avance.
3. Il ne doit pas y avoir d'entente secondaire avec le client prévoyant une réduction des honoraires ou un rajustement ultérieur des taux

d'intérêt ou toute autre clause visant à réduire le montant des honoraires.

4. Tout le travail convenu doit avoir été fait et tous les frais engagés pour gagner les honoraires doivent avoir été effectivement engagés.
5. Chaque créance à laquelle se rapportent les honoraires doit être une nouvelle créance de la banque et elle ne doit pas redonner un « nouveau visage » à un vieux prêt.
6. Enfin, le prêt qui est consenti doit être pleinement productif et assorti d'un taux d'intérêt approprié (taux du marché applicable à la catégorie de prêts considérée).

Le critère de base, selon M. MacKenzie, est que le prêt qui en résulte est d'une qualité telle qu'il peut être cédé sans escompte à un autre établissement financier.

## **B. La vérification des décisions de prêt**

Les examens effectués par les vérificateurs et les procédures de vérification n'ont soulevé aucun problème. La question clé consiste plutôt à savoir si les vérificateurs ont bien tenu compte de l'information dont ils disposaient. Il pourrait cependant s'avérer utile de passer en revue les procédures de vérification.

Les prêts commerciaux qui font l'objet d'un examen sont choisis en fonction de leur importance et de leur classement. Tous les prêts dépassant un certain montant sont examinés de même que les prêts supérieurs à un montant moins élevé qui sont classés comme prêts en difficulté, en souffrance ou inexécutés. Pour les autres prêts, on procède par sondage. Dans chaque cas, la procédure normale consiste à se procurer une copie de la fiche sommaire. Dans certains cas, l'examen s'arrête là. Dans d'autres, on procède également à un examen rapide du dossier. Pour certains autres prêts, le vérificateur examine les dossiers en détail et en discute avec les responsables de la banque. Le vérificateur recueille également des renseignements sur la ventilation du portefeuille de prêts par région et secteur commercial ou industriel, le pourcentage de prêts inexécutés, le nombre de prêts restructurés ou ayant fait l'objet d'un arrangement et leur importance globale, le nombre de prêts consentis à des emprunteurs liés, de même que sur toute autre tendance constatée dans les états financiers ou durant

l'examen, notamment si la banque a été moins prudente pour calculer ses « autres revenus ».

Durant ses travaux, le vérificateur doit déterminer sur quelle base la direction et les vérificateurs de la banque ont évalué la capacité de payer de l'emprunteur. Le vérificateur s'attend à trouver dans les dossiers une justification de la décision qui a été prise de constituer ou non une provision. M. Broadhurst a déclaré ce qui suit à cet égard :

L'information disponible devrait permettre au vérificateur de déterminer pourquoi les responsables du crédit jugent bon de constituer une provision et lui donner une idée de la méthode utilisée pour calculer le montant de la provision ou, par ailleurs, pourquoi ils estiment, même si la banque ne tient pas compte de la garantie pour une raison ou pour une autre, qu'il y a des doutes au sujet de la capacité de payer de l'emprunteur, pourquoi ils jugent que la garantie serait suffisante et qu'ils n'auraient pas besoin de constituer une provision. (Traduction)

Il est normal et acceptable qu'il y ait désaccord sur une question de jugement quant à la nécessité de constituer ou non une provision pour chaque prêt. Cependant, le vérificateur doit « prendre du recul » et considérer l'ensemble des provisions pour prêts à la lumière des renseignements qu'il a recueillis, des tendances qu'il a constatées et des jugements qu'il en a relevés. M. Broadhurst a en outre déclaré ceci :

En ce qui concerne la constitution de provisions pour prêts, je crois qu'il y a deux grandes approches. La première consiste à examiner certains prêts individuels, et la seconde, à prendre du recul et à considérer l'ensemble des provisions pour prêts à la lumière des tendances constatées et des jugements émis lors de l'examen des prêts individuels. Par exemple, plus le nombre de prêts ayant fait l'objet d'un arrangement est élevé, plus le vérificateur poussera son examen de ces prêts. Plus le pourcentage de prêts inexécutés est élevé, plus il approfondira l'examen de ces prêts. (Traduction)

M. MacKenzie a abondé dans le même sens. Pour lui, il est important de se faire une idée globale ou d'avoir une « estimation raisonnable » de la proportion de prêts sur lesquels l'emprunteur ne paie pas d'intérêts en espèces :

[...] c'est sur cet aspect qu'il faut porter son attention parce que, si la banque ne peut percevoir de revenus en espèces, cela signifie qu'il y a une foule d'autres problèmes, de prêts inexécutés; cela peut signifier aussi que ses actifs sont concentrés dans l'immobilier, le secteur pétrolier et gazier ou le transport de marchandises, ou dans un autre secteur, mais c'est selon moi le principal indicateur, celui qu'il faut surveiller. (Traduction)

M. Broadhurst a témoigné qu'il s'inquiéterait si toutes les divergences d'opinion ou toutes les hypothèses allaient dans le même sens (augmenter les revenus et éviter de constituer des provisions).

Le vérificateur doit être prêt, à la lumière de son propre jugement et de l'idée globale qu'il a des pratiques de la banque en matière de provisions pour prêts, à ne pas partager le jugement de la direction et à envisager d'exprimer des réserves sur les comptes de la banque si les provisions spécifiques ne sont pas relevées comme il juge bon de le recommander. Cependant, il ne serait tenu d'exprimer de telles réserves que si les augmentations demandées sont importantes. Il appartient donc au vérificateur de déterminer, vu la nature « incertaine » des données, si les provisions additionnelles recommandées sont importantes dans les circonstances. Deux jugements subjectifs interviennent donc : d'abord s'il faut constituer une provision et ensuite si l'ensemble des provisions recommandées est important.

L'évaluation du bien donné en garantie d'un prêt procède d'un jugement très subjectif. Le vérificateur doit avoir la preuve que l'évaluation prend en considération un délai raisonnable d'aliénation du bien et est fondée sur des hypothèses raisonnables et peut-être même plutôt prudentes. Les évaluations d'experts sont un élément important de l'évaluation des garanties, mais elles n'en sont pas l'élément décisif ni le seul élément. Il n'est pas courant que le vérificateur fasse procéder à une évaluation indépendante.

La difficulté majeure, pour le vérificateur, en matière d'évaluation des prêts a été fort bien exprimée par M. Peter Smith, du bureau anglais de Coopers & Lybrand :

Il nous faut reconnaître, je crois, qu'il y a des cas où deux banques, ayant chacune consenti un même prêt au même client et aux mêmes conditions [...] en arrivent à des conclusions différentes au sujet du recouvrement du prêt, et elles pourraient avoir toutes deux raison; l'une d'elles peut décider de constituer une provision à l'égard de la moitié du prêt alors que l'autre juge que le prêt est intégralement recouvrable. La direction de la banque doit examiner les risques auxquels elle est exposée et se former une opinion à partir des faits mêmes. Le vérificateur doit alors déterminer si la banque a agi assidûment et s'est formé une opinion en se basant sur les faits, et il peut fort bien approuver la décision de la banque, puisque ce sont les comptes de cette dernière et non les siens propres et qu'il est possible que deux banques différentes aient pu trouver des réponses différentes à ce qui semble être essentiellement le même problème. (Traduction)

### **C. Conclusions concernant la vérification des banques**

Il est essentiel de reconnaître que la protection des intérêts des actionnaires et des déposants exige que l'on suive des pratiques

prudentes et que les états financiers reflètent les résultats de ces pratiques.

D'après les preuves recueillies, toute la question se ramène à deux points : l'évaluation des garanties et la pertinence des pratiques utilisées par suite de cette évaluation. La direction tant de la BCC que de la Norbanque insistait sur la nécessité d'user du jugement voulu, et utilisait effectivement un tel jugement pour déterminer la possibilité de recouvrement ultime de certains prêts en se fondant sur les trois grands critères en matière de crédit, à savoir la réputation de l'emprunteur, sa cote de solvabilité et les garanties qu'il offre. On a invoqué aux audiences le « jugement du banquier » pour contester les examens critiques des portefeuilles de prêts des deux banques. Des témoins employés dans ces banques ont déclaré que seule la direction connaît bien deux de ces critères : la réputation et la cote de solvabilité de l'emprunteur. Cela est vrai dans une certaine mesure, mais là encore le bon sens veut que ce soient les prêts ayant fait l'objet d'un arrangement qui ont surtout retenu l'attention de la Commission, c'est-à-dire les prêts dont les intérêts étaient déjà en retard ou risquaient probablement de l'être et à l'égard desquels la banque aurait subi une perte si aucun arrangement n'avait été mis sur pied. Selon toute vraisemblance, aucun emprunteur n'était désireux ni capable de rembourser sa garantie.

De nombreux prêts ayant fait l'objet d'un arrangement étaient effectivement sans recours. On évitait ou, du moins, on retardait la constitution de provisions pour pertes. Les deux banques comptabilisaient les intérêts courus ou les capitalisaient, et justifiaient souvent cette pratique en invoquant la garantie, dont la valeur présente était rajustée à la hausse sur la base d'une certaine « valeur future ».

Dans les deux banques, l'évaluation de la garantie se faisait dans le cadre de l'élaboration de plans détaillés visant à mettre sur pied un arrangement pour le prêt ou l'actif, sur la base d'un redressement attendu de l'économie. Il est évident qu'il n'est pas indiqué d'évaluer des garanties sur la base d'une reprise économique future : des banquiers et des vérificateurs expérimentés l'ont confirmé. Le bon sens le montre aussi.

L'évaluation des garanties à la lumière des arrangements projetés est également dangereuse. Il est évident que les arrangements ne seront pas tous couronnés de succès. Le vérificateur doit, compte tenu du nombre d'arrangements existants, déterminer si le tableau que brossent les états financiers est dans l'ensemble raisonnable.

La capitalisation et la comptabilisation des intérêts courus ainsi que la constitution de provisions dépendent de l'évaluation de la garantie. Compte tenu des méthodes d'évaluation employées, ces pratiques étaient dans certains cas tout à fait injustifiées. On ne devrait pas capitaliser les intérêts ni les comptabiliser si l'on doute du recouvrement du prêt. Il existe des doutes si le recouvrement dépend d'anticipations peu réalistes quant au succès des plans visant à mettre sur pied un arrangement. En outre, lorsque le financement avoisine le cent pour cent, le critère de M. MacKenzie, voulant que « la valeur de la garantie soit plus que suffisante » n'est pas satisfaisant. Dans bien des cas, la valeur de la garantie n'était pas fondée sur la valeur marchande présente et, dans d'autres cas, même les critères les plus prudents en matière de capitalisation des intérêts n'étaient pas satisfaits.

Les vérificateurs ont témoigné que des provisions étaient constituées pour les pertes « probables ». Cependant, des provisions étaient rarement constituées à l'égard des prêts ayant fait l'objet d'un arrangement. Il y a même des cas où aucune des deux banques n'avait constitué de provision parce qu'un refinancement était « en cours », bien que les derniers détails des arrangements n'eussent pas encore été mis au point. En fait, les vérificateurs se contentaient de supposer, jusqu'à ce qu'ils aient la preuve du contraire, que les arrangements seraient couronnés de succès. La Commission est d'avis que cette supposition ne peut se justifier. Lorsqu'un prêt, accompagné d'une garantie insuffisante compte tenu de sa valeur marchande présente, fait l'objet d'un arrangement, il est raisonnable de s'attendre à une perte parce que, dans la plupart des cas, l'emprunteur a déjà manqué à ses engagements. Il faut donc constituer une provision, à ce moment-là, et ce n'est que lorsqu'il sera devenu évident que l'arrangement sera couronné de succès que la provision pourra être annulée. Comme il n'est pas raisonnable de s'attendre que tous les arrangements soient couronnés de succès, les vérificateurs doivent prendre du recul et déterminer si, dans l'ensemble, la situation présentée par les états financiers est satisfaisante, tout en tenant compte du nombre de cas de financement à cent pour cent et d'arrangements.

Les mêmes remarques s'appliquent à la comptabilisation des intérêts courus. En outre, cette pratique était étendue à des périodes trop longues. Il n'est pas acceptable qu'une banque comptabilise les intérêts courus pendant de très longues périodes, en raison du pouvoir de dérogation de la direction, ou lorsque dans l'intervalle l'emprunteur risque d'être en faillite, par exemple.

## D. Considérations d'ordre comptable en matière de déclaration

Au moment de formuler ses recommandations, la Commission a examiné les exigences actuelles en matière de déclaration et a proposé des exigences supplémentaires. Ces questions étant intimement liées aux considérations qui précèdent sur le témoignage des experts, nous en traitons ci-dessous.

### 1. Évaluation

L'évaluation du portefeuille de prêts semble englober l'évaluation du prêt lui-même, de la convention d'emprunt et de la garantie. Une fois que la convention n'est plus respectée, et qu'elle n'a donc plus de valeur, seul de bien donné en garantie, le plus souvent un bien immobilier, peut être évalué. Alors que se déroulait la présente enquête, le ministre d'État aux Finances a présenté en Chambre le projet de loi C-103 qui visait à modifier la *Loi sur les banques* afin de donner à l'inspecteur général le pouvoir d'évaluer un actif détenu par une banque. Cependant, aucune des parties qui ont témoigné devant la Commission n'a demandé - et plusieurs s'y sont même opposés - que l'inspecteur dispose de ce pouvoir. Le projet de loi, présenté après que la Commission ait tenu la plus grande partie de ses audiences, n'a pas fait l'objet de beaucoup de témoignages directs.

Le projet de loi ne précise pas si l'article qu'il est proposé d'ajouter à la Loi vise à répondre à une situation que l'examen de la réglementation du secteur bancaire a permis de révéler. L'article n'est accompagné d'aucune explication mais simplement du mot « nouveau ». Il semble simplement vouloir conférer à l'inspecteur général des banques un pouvoir semblable à celui dont jouit le surintendant des assurances dans le cas des prêts hypothécaires consentis par des prêteurs agréés dans ce domaine. Dans ce cas, toutefois, le prêt est accordé moyennant le transfert d'un titre de propriété qui dans certaines provinces porte le nom d'hypothèque, et il est normal que la valeur de l'hypothèque équivaille essentiellement à celle du prêt. D'après les témoignages entendus par la Commission, ce n'est généralement pas le cas dans le secteur bancaire. Le pouvoir qu'il est proposé de conférer à l'inspecteur figure au paragraphe 175(3.1) :

«Lorsque l'inspecteur a effectué l'estimation d'un actif détenu par une banque ou une de ses filiales et que la valeur qui est, selon sa détermination, la valeur véritable de l'actif, compte tenu de la valeur estimée, diffère sensiblement de la valeur attribuée à l'actif par la banque ou sa filiale, l'inspecteur doit envoyer à

la banque, aux vérificateurs de la banque et au comité de vérification de celle-ci un avis écrit de la valeur véritable de l'actif selon cette détermination.»

Le pouvoir de réévaluation qu'il est proposé d'accorder à l'inspecteur des banques aux termes du paragraphe 175(3.1) est bien plus étendu que celui que le projet de loi confère au surintendant des assurances. Dans ce dernier cas, les réévaluations ne portent que sur les biens immobiliers et le surintendant ne peut effectuer que des évaluations assorties de réserves, son jugement ne pouvant se substituer à une évaluation sur laquelle s'appuie l'établissement financier. L'Association des banquiers canadiens réclame également des pouvoirs limités pour l'inspecteur général. Elle demande également que le pouvoir de réévaluation se limite aux actifs immobiliers et non à l'ensemble des actifs de la banque. Elle invoque à cet égard la part de jugement et de discrétion qui intervient dans l'évaluation d'un prêt. Le processus est en partie subjectif, il ne se prête pas à une vérification effectuée par un tiers et il dépend de l'expérience et de la connaissance que possèdent les agents de crédit et des relations que la banque entretient avec l'emprunteur.

Il convient de noter au passage que la version anglaise de ce paragraphe est ambiguë. Cette disposition débute par l'expression « an appraisal of any asset », qui est censée décrire la situation que vise le paragraphe. Plus loin, on insiste beaucoup sur « the appraisal value » et l'écart qu'il y a entre cette valeur et « the value placed by the bank ... on the asset ». Dans bien des domaines du droit, le mot « appraisal » est surtout employé dans le cas de l'immobilier. Dans la langue moderne, le mot « appraisal » et le verbe « to appraise » peuvent certainement s'appliquer aux choses animées et inanimées, aux biens réels et personnels, aux actifs corporels et non corporels. En droit, cependant, il est inhabituel d'utiliser le verbe « to appraise » à l'égard de la promesse d'un emprunteur ou d'une convention d'emprunt. Quoique ambigu, le paragraphe doit être compris comme englobant l'évaluation de tous les actifs, y compris les prêts garantis et non garantis. L'Association des banquiers canadiens limiterait au moins le pouvoir proposé à l'évaluation des biens immobiliers.

En outre, le paragraphe n'est pas clair sur un autre point : il dispose que, lorsque l'estimation de l'inspecteur diffère sensiblement de celle de la banque, « [...] l'inspecteur doit envoyer à la banque, aux vérificateurs de la banque et au comité de vérification de celle-ci un avis écrit de la valeur véritable de l'actif selon cette détermination ». Il n'est pas précisé si cet avis renferme des instructions comparables à celles données par le ministre en vertu du paragraphe 175(1) et qui, aux termes de l'actuel

paragraphe 175(4), n'ont pas besoin d'être rendues publiques. Il n'est pas précisé non plus si cet avis écrit pourrait être considéré comme des instructions concernant « une conduite contraire aux saines pratiques du commerce », que peut donner l'inspecteur en vertu du nouvel article 313.1 de la *Loi sur les banques* que renferme également le projet de loi C-103. Si c'est le cas, la banque a alors le droit d'en appeler auprès du Ministre et ensuite auprès de la Cour. Par contre, si l'avis écrit dont il est question au nouveau paragraphe 175(3.1) ne correspond pas à des instructions au sens de l'article 313.1, il n'y a aucun droit d'appel. Il va sans dire que la nouvelle valeur n'avait aucune utilité, même si elle n'était pas indiquée dans les états financiers, et par conséquent dans les prospectus.

Même en supposant qu'il soit difficile de régler le problème de l'évaluation, le paragraphe en question confère à l'organisme de réglementation un pouvoir d'intervention plutôt énorme. Il peut avoir un effet de confiscation, mais il n'est pas accompagné des garanties visant à protéger les particuliers, qui ont peu à peu vu le jour dans des domaines comme les lois sur le zonage et l'utilisation des sols, lorsque l'adoption de mesures législatives peut faire chuter la valeur d'une propriété, quelquefois sans que le propriétaire soit indemnisé. Dans le secteur bancaire, s'il est établi que ce pouvoir est nécessaire, celui-ci est manifestement visé dans les recommandations que nous avons faites ailleurs en vue d'inclure parmi les moyens d'action de l'organisme de réglementation le pouvoir de rendre des ordonnances de cessation et d'abstention. Aux États-Unis, la *FDIC* a le pouvoir de prendre de telles ordonnances touchant expressément l'évaluation des actifs garantissant des prêts. La justification d'une telle ordonnance en vertu de la *Loi sur les banques* serait le pouvoir et le devoir qu'a, en général, le *BIGB* de veiller à ce que les affaires de la banque soient conduites avec prudence, pour ce qui est des intérêts des actionnaires et des créanciers, et dans le respect de l'intérêt public. De telles ordonnances concernant l'évaluation des actifs ne devraient être rendues que dans le cadre d'une réglementation équilibrée où tous les intérêts sont examinés aux niveaux administratif et judiciaire. Il ne faut pas perdre de vue que l'on traite ici d'une question vitale : celle de l'intégrité de la propriété privée.

Telles qu'elles sont actuellement formulées, les modifications confèrent dans l'ensemble au *BIGB* un pouvoir de réglementation assez proche de celui des responsables américains de l'inspection des banques sur place. La Commission a rejeté, ailleurs dans le présent rapport, l'adoption d'un tel système d'inspection. Il semble en effet illogique de prévoir, dans le nouveau paragraphe 175(3.1), un pouvoir aussi étendu de réévaluation des prêts sans établir en même temps un système

d'inspection direct des banques. L'inspecteur qui réévalue des actifs garantissant un prêt doit en effet connaître à fond les pratiques de crédit de la banque et la solvabilité de l'emprunteur pour prendre une décision informée. Il ne doit influencer sur le processus d'évaluation qu'au niveau de la surveillance des pratiques d'octroi et d'évaluation des prêts que les vérificateurs de la banque portent à sa connaissance et à celle du comité de vérification. Dans notre système tripartite de réglementation des banques, les décisions de la direction, adéquatement supervisées, sont préférables aux ordonnances prévues par la réglementation.

Il faudrait avant tout établir que le pouvoir extraordinaire et surprenant prévu dans le projet de loi C-103 est réellement nécessaire maintenant. Il conviendrait de mettre à l'essai les ordonnances de cessation et d'abstention afin de déterminer si les procédures administratives conventionnelles prévues en droit ne suffisent pas à protéger les intérêts de la banque et de la collectivité.

En somme, la Commission a des raisons de croire que le pouvoir de réévaluer les actifs d'une banque qu'il est proposé de confier au BIGB est un pouvoir extraordinaire, compte tenu de notre système juridique et politique, et elle ne saurait recommander un tel pouvoir sans avoir de preuves beaucoup plus convaincantes que celles qu'il lui a été donné d'entendre durant les audiences. La Commission estime qu'il suffit de donner au BIGB le pouvoir de rendre des ordonnances de cessation et d'abstention lorsqu'il juge qu'une banque a une conduite imprudente, et c'est d'ailleurs ce qu'elle a recommandé.

## **2. Caractéristiques des prêts à des fins de déclaration réglementaire**

Le document sur les prêts inexécutés du BIGB régit actuellement la déclaration réglementaire des prêts. Dans ses recommandations, la Commission fait ressortir les problèmes de liquidités que causent les prêts en difficulté et cherche en partie à remédier aux lacunes du document. Les éléments d'appréciation présentés ci-après permettent de mieux comprendre les recommandations formulées par la Commission au chapitre 6.

Dans son questionnaire préalable à l'inspection de 1983, le BIGB a adopté provisoirement l'expression « prêts marginaux » pour désigner l'ensemble des prêts en souffrance (ceux dont les intérêts n'ont pas été payés *par l'emprunteur* depuis 90 jours ou plus et ceux que la banque a classés dans la catégorie des prêts à intérêt non comptabilisé et des

« prêts à rendement inférieur » (ceux dont les modalités ont été renégociées afin de réduire les paiements d'intérêts en raison de la détérioration de la situation financière de l'emprunteur). Cette définition englobait les cas où une banque continuait d'inscrire les intérêts à titre de revenus en les capitalisant ou en les comptabilisant comme produits à recevoir. En ce sens, cette définition se rapproche de celle recommandée par le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques dans son rapport de 1982 sur les profits des banques :

La catégorie des prêts en souffrance telle qu'elle est définie dans la *Loi sur les banques* devrait être redéfinie pour que les prêts bancaires à recouvrer soient classés selon la part qu'ils représentent des revenus d'une banque. Tous les prêts au titre desquels i) les intérêts ultérieurs ne seront vraisemblablement pas payés ii) les intérêts n'ont pas été payés depuis 90 jours iii) la banque juge que les intérêts payés n'appartiennent pas au revenu d'exercice, devraient être considérés comme des prêts non contributifs. Tous les prêts au titre desquels i) les intérêts forfaitaires ne sont pas versés intégralement ii) la différence entre la somme d'intérêts à payer et la somme qui est, en fait, versée à la banque par l'emprunteur n'est pas considérée comme un revenu d'exercice, devraient être classés dans la catégorie des prêts partiellement contributifs. On devrait considérer tous les autres prêts comme des prêts contributifs. De tels renseignements devraient être contenus dans les rapports annuels des banques.

Le BIGB a mis la dernière main à son document sur les prêts inexécutés en juin 1984 et les nouvelles règles en matière de déclaration réglementaire ont commencé à s'appliquer à l'exercice financier 1985. Ces nouvelles exigences sont assez détaillées. Il convient de noter que l'analyse présentée ci-après porte essentiellement sur les prêts consentis au Canada et présente par conséquent une image légèrement déformée de la réalité, car elle ne tient pas compte des prêts consentis à des pays étrangers et des créances autres que les prêts. Le document définit plusieurs catégories de prêts :

1. *Prêts à intérêt non comptabilisé* (PINC) Ce sont des prêts à l'égard desquels l'intérêt n'est pas comptabilisé (même si les intérêts ne sont pas exigibles) parce qu'il existe un doute raisonnable quant au recouvrement ultime du principal ou des intérêts. Les prêts à l'égard desquels l'intérêt exigible en vertu des modalités du contrat n'a pas été payé depuis plus de 90 jours doivent automatiquement être classés dans cette catégorie, à moins que la direction du service du crédit ne détermine qu'il n'y a pas de doute raisonnable quant au recouvrement ultime du principal ou des intérêts (« pouvoir de dérogation »).
2. *Prêts renégociés à taux réduit* (PRTR) Ce sont des prêts dont les modalités ont été modifiées afin de réduire le taux d'intérêt en raison de la détérioration de la situation financière de l'emprunteur. Les PINC et les PRTR sont des « prêts inexécutés ».
3. *Autres prêts en retard* Ce sont des prêts dont les intérêts exigibles en vertu des modalités du contrat sont en souffrance depuis 90 jours, qui n'ont pas été classés dans la catégorie des PINC parce que la direction a

invoqué son pouvoir de dérogation pour que les intérêts soient comptabilisés. En règle générale, les prêts dont les intérêts sont en souffrance depuis 180 jours en vertu des modalités du contrat doivent être classés dans la catégorie des PINC. Ce n'est que dans des « circonstances atténuantes » qu'un tel prêt peut demeurer dans la catégorie des autres prêts en retard.

4. *Prêts sous surveillance spéciale - prêts restructurés* Il s'agit des prêts autres que les PRTR dont les modalités ont été modifiées par suite de la détérioration de la situation financière de l'emprunteur. Le BIGB prévoit que ces modifications peuvent comprendre une réduction du principal, ou du montant payable à l'échéance, une réduction de l'intérêt comptabilisé (y compris la renonciation à l'intérêt) ou le report ou la prolongation des paiements d'intérêt ou de capital. Le BIGB estime que cette définition « s'appliquera habituellement aux prêts importants consentis au secteur privé et aux grands prêts à risque de pays étrangers, lorsque les fonds de plus d'une banque sont en jeu ». Le premier vérificateur d'une banque canadienne a déclaré à la Commission qu'il n'était « même pas sûr de ce que cela veut dire ».
5. *Prêts sous surveillance spéciale - Prêts à l'égard desquels ont été constituées des provisions générales* Il s'agit des prêts consentis à des pays étrangers.

Le document établit également les règles de traitement du revenu des diverses catégories de prêts. Dans le contexte du mandat de la Commission, il importe de savoir que le BIGB exige des établissements financiers qu'ils présentent un rapport trimestriel sur toutes ces catégories de prêts à des fins de déclaration réglementaire. Les éléments suivants doivent entre autres être déclarés :

1. *Données globales relatives aux PINC* : Soit le total des PINC et des PRTR, déclarés sur des bases brute et nette des provisions. Les provisions spécifiques doivent également être déclarées.
2. *Autres prêts en retard* : Ces prêts, définis ci-dessus, doivent être classés en deux catégories (ceux en souffrance depuis 90 à 179 jours et ceux en souffrance depuis 180 jours ou plus) en donnant les mêmes renseignements que pour les PINC. Aux fins de ce classement, les intérêts inclus dans la valeur des « autres actifs » (intérêts comptabilisés) doivent cependant être indiqués séparément.
3. *Tendances des prêts sous surveillance spéciale* : Le total des prêts renégociés et des prêts à l'égard desquels ont été constituées des provisions générales et qui ont été reclassés durant le trimestre doit être déclaré.

Il n'est pas nécessaire de déclarer certains de ces prêts, en particulier les PRTR, les autres prêts en retard et les prêts sous surveillance spéciale, à moins qu'ils n'excèdent le plus élevé de 500 000 \$ ou de un dixième pour cent du total du capital visé, du surplus d'apport et des bénéfiques non répartis de la banque.

Il faut en outre fournir d'autres renseignements, notamment :

1. Les intérêts comptabilisés à titre de revenus à l'égard des prêts inexécutés et d'autres prêts en retard. Dans le cas de ces derniers, il faut déclarer séparément les intérêts des prêts en retard depuis 90 à 179 jours et les intérêts des prêts en retard depuis 180 jours ou plus; doivent également être déclarés les intérêts comptabilisés au cours des périodes précédentes à l'égard des prêts à intérêt non comptabilisé, qui ont été contre-passés durant le trimestre considéré.
2. Le montant brut des prêts inexécutés et autres créances en retard, et des prêts sous surveillance spéciale consentis à des non-résidents et ventilés par pays.
3. Certains prêts renégoiés nouvellement reclassés et les prêts renégoiés qui ont été reclassés dans la catégorie des PINC doivent être ventilés par client (le solde brut et les provisions spécifiques pour prêts devant être précisés).

Pour sa part, la Commission estime qu'il existe dans le système de déclaration des lacunes importantes qui sont en partie attribuables aux définitions adoptées dans le document sur les prêts inexécutés. Cette question est traitée dans les recommandations du chapitre 6.

Nous avons signalé que le système de déclaration réglementaire doit tenir compte des défauts inhérents à la présentation conventionnelle des états financiers. Le lecteur devrait maintenant être conscient des difficultés que pose l'évaluation des prêts. Le problème n'est pas nouveau, bien sûr. Dans une publication intitulée *The Elusive Art of Accounting*, on trouve la courte citation suivante tirée de la revue *The Economist* :

Quiconque s'y connaît un tant soit peu en comptabilité sait très bien que les écritures passées à presque chaque compte - la valeur des marchandises, de l'équipement et des immeubles, la comptabilisation des frais de recherche, de développement et de publicité, la répartition des impôts - sont une affaire de jugement dans laquelle intervient peut-être une grande part de flair et que l'on aurait certainement pu, pour des raisons tout aussi valables, les effectuer à l'aide d'une autre méthode dont les résultats auraient été entièrement différents. (Traduction)

L'article se termine ainsi :

En somme, la seule façon acceptable de déterminer le revenu net consiste à savoir si l'entreprise est plus riche ou en meilleure position. Il ne sert à rien d'indiquer qu'une entreprise a réalisé un profit net d'un million de dollars à moins que l'on ne puisse démontrer que sa valeur a augmenté d'autant. (Traduction)

Cette question est reprise dans nos recommandations.



## **Annexe G**

### **Données diverses concernant la tenue de l'enquête**

#### **A. Décret**

Sur avis conforme du Premier ministre, le Comité du Conseil privé recommande la délivrance d'une commission en vertu de la partie I de la Loi sur les enquêtes nommant l'honorable Willard Z. Estey à titre de commissaire chargé d'enquêter et de présenter un rapport sur les circonstances entourant la cessation des opérations de la Banque commerciale du Canada et de la Norbanque, y compris :

- a) un examen de toutes les circonstances et de tous les facteurs qui ont contribué à créer les conditions qui ont mené à la fermeture des deux banques; et
- b) des interventions consécutives des instances de réglementation du gouvernement du Canada et de ses organismes, y compris la Banque du Canada; et

si le commissaire conclut que les circonstances l'exigent, de recommander tous changements à la réglementation et au contrôle administratif de l'industrie bancaire au Canada qui pourraient s'avérer nécessaires ou souhaitables à la lumière des faits examinés au cours de l'enquête.

Le Comité recommande en outre :

- a) que le commissaire soit autorisé
  - (i) à adopter les pratiques et méthodes qu'il jugera utiles aux fins de l'enquête, y compris la tenue d'audiences publiques ou à huis clos selon qu'il lui semblera utile ou nécessaire, et à siéger au Canada ou à l'étranger aux dates et aux lieux qui lui sembleront indiqués;

- (ii) à engager les avocats et autres personnes dont les services lui sembleront nécessaires ou utiles, aux taux de rémunération et de remboursement qui seront approuvés par le Conseil du Trésor;
  - (iii) à engager les spécialistes et autres collaborateurs mentionnés à l'article 11 de la Loi sur les enquêtes dont les services lui sembleront utiles, aux taux de rémunération et de remboursement qui seront approuvés par le Conseil du Trésor;
  - (iv) à louer, conformément à la politique du Conseil du Trésor, les installations et les locaux requis aux fins de l'enquête;
  - (v) à soumettre, de temps à autre, au gouverneur en conseil les rapports provisoires qu'il lui semblera utile de lui présenter; et
  - (vi) à remplir toute autre fonction requise pour l'exercice de son mandat;
- b) qu'il soit enjoint au commissaire de soumettre au gouverneur en conseil, dans les deux langues officielles et dès que possible, un rapport faisant état de ses constatations et de ses recommandations, et de transmettre au greffier du Conseil privé dès qu'il lui sera raisonnablement possible de le faire les documents et dossiers qui auront servi à l'enquête; et
- c) que l'honorable Willard Z. Estey soit habilité, en vertu de l'article 37 de la Loi sur les juges, à agir en qualité de commissaire dans l'enquête.

**B. Témoins et autres personnes qui ont comparu devant la Commission**

Karl Adamsons	—Inspecteur, BIGB
J. Wallace Beaton	—Gestionnaire et conseiller— Biens immeubles
Michel Bélanger	—Président et chef de la direction, Banque nationale du Canada
Gerald Bouey	—Gouverneur, Banque du Canada

- André Brossard —Directeur, Division de l'application de la loi, BIGB
- Edward Ernst Brauer —Président et chef de la direction, Universal Industries, Lloydminster
- William H. Broadhurst —Président et associé principal, Price Waterhouse, Toronto
- Harvey Brooks —Vice-président, division de l'Ouest, Banque nationale du Canada
- G. Douglas Carr —Associé directeur, cabinet de vérificateurs, Peat Marwick Mitchell & Cie, Toronto
- John Carchrae —Directeur adjoint, Normes comptables, ICCA
- Bruce Cockburn —Vice-président, Relations mondiales, Grandes sociétés, Banque royale du Canada
- Marshall A. (Mickey) Cohen —Ancien sous-ministre des Finances, gouvernement du Canada
- Stanley Cook —Inspecteur des contrats, BIGB (retraité, anciennement au service de la BCCI)
- Joseph W. Courtright —Inspecteur, BIGB
- Jean-Pierre Cristel —Commission des valeurs mobilières du Québec
- W.K. (Bill) Detlefsen —Associé, Thorne Riddell, Calgary
- John T. DesBrisay —Administrateur, BCC
- Alan J. Dilworth —Associé principal, Touche Ross & Associés

- John Easton —Vice-président, Crédit et vérification centrale, Banque royale du Canada
- Ira Milton Farthing —Banque de Nouvelle-Écosse, retraité
- Rowland Frazee —Président, Banque royale du Canada
- M. Fortier —Chef de l'exploitation, Norbanque
- R. Donald Fullerton —Président de la société et du conseil et chef de la direction, Banque de commerce canadienne impériale
- J. Maurice Gaudet —Vice-président principal, Crédits spéciaux, BCC
- Robert Gemmell —Vice-président adjoint, Wood Gundy, Calgary
- Prof. Charles Albert Eric Goodhart —Conseiller économique en chef, Banque d'Angleterre
- Robert Grandy —Vice-président et administrateur, Wood Gundy, Calgary
- Neville Grant —Directeur, Division de l'inspection, BIGB
- Charles F. Green —Gestionnaire et directeur général, division du contrôle financier, Banque National Westminster, Londres
- R. Guénette —Vice-président, Service du crédit, Norbanque
- A. Guetta —Mathématicien

Paul Guy	—Président, Commission des valeurs mobilières du Québec
D <sup>r</sup> Hu Harris	—Conseiller économique
James A. Hillman	—Administrateur, BCC
George C. Hitchman	—Président délégué du conseil, Banque de Nouvelle-Écosse, retraité
Richard Humphreys	—Surintendant des assurances, retraité
Mel Hurtig	—Éditeur, Edmonton
W.J. Inwood	—Avocat et secrétaire général, Royal Trustco Limited
J.R. Johnston	—Directeur de succursale de services commerciaux, Banque Toronto-Dominion, Edmonton
Lucille M. Johnstone	—Administratrice, Norbanque
William A. Kennett	—Inspecteur général des banques, BIGB
Gordon W. King	—Directeur général, Politique du secteur financier, ministère des Finances
R. W. Korthals	—Président, Banque Toronto-Dominion
William Krehm	—Auteur et économiste
R.G.D. Lafferty	—Lafferty Harwood & Partners, Montréal
A.C. Lamb	—Contrôleur et chef de la comptabilité, Banque du Canada
R.W. Lawson	—Ancien premier sous-gouverneur, Banque du Canada

H. Graham LeBourveau	—Associé, Clarkson Gordon, Calgary
Robert E. Lord	—Associé directeur général, Clarkson Gordon, Edmonton
Garth MacGirr	—Associé national - Insolvabilité, Price Waterhouse Limitée; liquidateur de la BCC
Robert M. MacIntosh	—Président, Association des banquiers canadiens
Michael A. MacKenzie	—Associé, Clarkson Gordon, Toronto
Donald M. Macpherson	—Inspecteur général adjoint, BIGB
Barbara McDougall	—Ministre d'État (Finances), gouvernement du Canada
Roderick J. McKay	—Associé, Thorne Riddell, Calgary
Iain McLeod	—Inspecteur en chef, Norbanque
Gerald McLaughlan	—Président et chef de la direction, BCC
Paul Melnuik	—Vice-président, contrôleur, BCC
Bill Mitchell	—Associé, Price Waterhouse, Toronto
James A. Morrison	—Associé principal, Touche Ross & Associés, Toronto; liquidateur, Norbanque
William D. Mulholland	—Président et chef de la direction, Banque de Montréal
Steve Mullie	—Vice-président adjoint, Wood Gundy, Calgary
William Neapole	—Président et chef de la direction, Norbanque
A. Opstad	—Ingénieur électricien consultant

Paul B. Paine	—Président, BCC
Walter A. Prisco	—Président et chef de la direction, Norbanque (1981-1982)
Cedric Ritchie	—Président et chef de la direction, Banque de Nouvelle-Écosse
Brian L. Scarfe	—Professeur d'économie, Université d'Alberta
Hal Stewart Scott	—Professeur de droit, Université Harvard
Edward J. Shaske	—Évaluateur accrédité, Institut canadien des évaluateurs
Guy Shedleur	—Commission des valeurs mobilières du Québec
John M. Sherman	—Homme d'affaires indépendant et conseiller
Robert V. Shumway	—Directeur, division de la surveil- lance des banques, FDIC
D. Skagen	—Administrateur et vice-président du conseil, Norbanque
J. Crawford Smith	—Associé, Clarkson Gordon, Calgary
David E. Smith	—Vice-président exécutif, Service du crédit (Canada), BCC
P.A. Smith	—Associé, Coopers & Lybrand, London
Robert Steen	—Directeur adjoint, financement d'entreprises, Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
Gordon Tallman	—Vice-président, Services commer- ciaux et comptes d'entreprises nationales Alberta, Banque royale du Canada

- |                     |                                                                                                                       |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Allan Taylor        | —Président et chef de l'exploitation<br>(maintenant chef de la direction et<br>président), Banque royale du<br>Canada |
| Robert James Taylor | —Banque royale du Canada, retraité                                                                                    |
| Serge Vachon        | —Président, Association canadienne<br>des paiements, conseiller auprès du<br>gouverneur de la Banque du<br>Canada     |
| R.A. Willson        | —Président, Norbanque                                                                                                 |
| Stan Willy          | —Inspecteur en chef, Norbanque<br>(1983)                                                                              |
| Michael Wilson      | —Ministre des Finances,<br>gouvernement du Canada                                                                     |

**C. Personnes qui ont présenté des mémoires mais qui n'ont pas  
comparu devant la Commission**

Professeur J. Fisher  
Gestion des affaires et économie  
Université Wilfrid Laurier  
Waterloo (Ontario)

Chambre de commerce d'Edmonton  
Sun Life Place  
10123, 99<sup>e</sup> Rue, bureau 600  
Edmonton (Alberta)

J.G.M. Clark, F.C.A.  
143, av. Rochester  
Toronto (Ontario)

M. F.K. Drees  
Hôpital Reine Elizabeth  
550, av. University, app. 1201  
Montréal (Québec)

M. O. William Steele, AACI, FRI, CPM  
Sterling Real Estate Investment Services  
72, rue Donald, bureau 105  
Winnipeg (Manitoba)

M. Charles H. Teicher  
Suisse

En plus des mémoires officiels, la Commission a reçu un courrier considérable.

**D. Avocats qui ont comparu devant  
la Commission**

Gouvernement du Canada	Edgar Sexton, C.R., Toronto M.L. Phelan, Ottawa L.P. Lowenstein, Toronto Ian Binnie, C.R., Ottawa Graham R. Garton, Ottawa Peter J. Dey, C.R., Toronto
Banque du Canada	Gordon F. Henderson, C.R., Ottawa Robert M. Nelson, Ottawa George N. Addy, Ottawa
Bureau de l'inspecteur général des banques	Claude R. Thomson, C.R., Toronto Donald E. Short, Toronto T.B.O.E. McKeag, C.R., Toronto R. Staley, Toronto
Société d'assurance-dépôts du Canada	Charles F. Scott, Toronto
Clarkson Gordon et Thorne Riddell, vérificateurs de la Norbanque	J.C. Major, C.R., Calgary
Clarkson Gordon et Peat Marwick Mitchell, vérifi- cateurs de la BCC	J.E. Redmond, C.R., Edmonton J.W. Beames, C.R., Edmonton

Certains administrateurs de la BCC	Pierre Genest, C.R., Toronto W.E. Pepall, Toronto K.K. Bell, Toronto
Certains gestionnaires de la BCC	A.T. Murray, C.R., Edmonton M.J. Trussler, Edmonton D.C. Rolf, Edmonton
Banque de Nouvelle- Écosse et Banque de commerce canadienne impériale	A.J. MacIntosh, C.R., Toronto W.J. Mandzia
Banque royale du Canada	L.Y. Fortier, C.R., Montréal C.A. Carron, Montréal Joseph A. Day, Ottawa
Administrateurs de la Norbanque	J.R. Smith, C.R., Calgary
Gestionnaires de la Norbanque	T.F. McMahon, C.R., Calgary S.F. Blyth, Calgary
La loyale opposition de Sa Majesté	A. Lutfy, Ottawa
Price Waterhouse Limitée	E.A Goodman, C.R., Toronto J. Ryan, Toronto A. Jacques, Toronto T. Saskin, Toronto B.W. Ashley R. Howard
M. H. Brooks	M.A. Putman, C.R., Calgary
Banque de Montréal	C.L. Campbell, C.R., Toronto M. Freiman
Association des banquiers canadiens	J. Frances D. Phillips
M. James A. Morrison (liqui- dateur de la Norbanque), et MM. John Easton et Iain McLeod	P.B.C. Pepper, C.R., Toronto B. Chambers, C.R.

## **E. Personnel de la Commission**

### *Avocats*

John Sopinka, C.R.  
Peter Howard  
Nigel Campbell  
D. McDermott, C.R.  
R. Wildeboer

### *Secrétaire exécutif*

Paul Ollivier, C.R.

### *Conseillers juridiques*

Jamie Benidickson  
David Cohen  
James T. Eamon  
Kay Young .

### *Conseiller - Vérification des banques*

Vernon Turley

### *Conseillers - Comptabilité et économie*

Gordon A. Brown  
Jacques Singer

### *Secrétaire adjointe*

Donna Stebbing

### *Supervision des travaux de traduction*

François Patenaude

## **F. Calendrier de l'Enquête**

**Audiences : Début      LE MERCREDI 2 OCTOBRE 1985**

**Fin                      LE JEUDI 22 MAI 1986**

**Nombre total de jours d'audience : 75**

**Dates des audiences**

1<sup>re</sup> semaine : 2 OCTOBRE 1985  
(audience préliminaire)

2<sup>e</sup> semaine : 7 au 9 OCTOBRE 1985

3<sup>e</sup> semaine : 21 au 24 OCTOBRE 1985

4<sup>e</sup> semaine : 28 au 31 OCTOBRE ET  
1<sup>er</sup> NOVEMBRE 1985

5<sup>e</sup> semaine : 4 et 8 NOVEMBRE 1985

6<sup>e</sup> semaine : 18 au 22 NOVEMBRE 1985

7<sup>e</sup> semaine : 25 au 30 NOVEMBRE 1985

8<sup>e</sup> semaine : 5 et 6 DÉCEMBRE 1985

9<sup>e</sup> semaine : 9 au 13 DÉCEMBRE 1985

10<sup>e</sup> semaine : 20 au 24 JANVIER 1986

11<sup>e</sup> semaine : 27 au 31 JANVIER 1986

12<sup>e</sup> semaine : 3, 6 et 7 FÉVRIER 1986

13<sup>e</sup> semaine : 26 et 27 FÉVRIER 1986

14<sup>e</sup> semaine : 3 au 7 MARS 1986

15<sup>e</sup> semaine : 10 au 14 MARS 1986

16<sup>e</sup> semaine : 17 au 21 MARS 1986

17<sup>e</sup> semaine : 24 au 27 MARS 1986

18<sup>e</sup> semaine : 12 au 16 MAI 1986

19<sup>e</sup> semaine : 20 au 22 MAI 1986

**Les audiences ont été tenues  
aux endroits suivants :**

Commission d'enquête sur la  
faillite de la BCC  
et la Norbanque  
20<sup>e</sup> étage, tour ouest  
L'Esplanade Laurier  
300, av. Laurier ouest  
Ottawa (Ontario)

Édifice de la Cour suprême  
Cour de l'est  
Rue Wellington  
Ottawa (Ontario)  
(les 2 et 7 octobre 1985)

Convention Centre  
9797, av. Jasper  
Edmonton (Alberta)  
(18 au 22, 25 et 26 novembre 1985)

Four Seasons Hotel  
10235, 101<sup>e</sup> Rue  
Edmonton (Alberta)  
(27 au 29 novembre 1985)

Law Courts Building  
Edmonton (Alberta)  
(30 novembre 1985)

Palliser Hotel  
133, 9 Avenue sud-est  
Calgary (Alberta)  
(14<sup>e</sup>, 15<sup>e</sup>, 16<sup>e</sup>, 17<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> semaines)

**Transcriptions :**

75 volumes

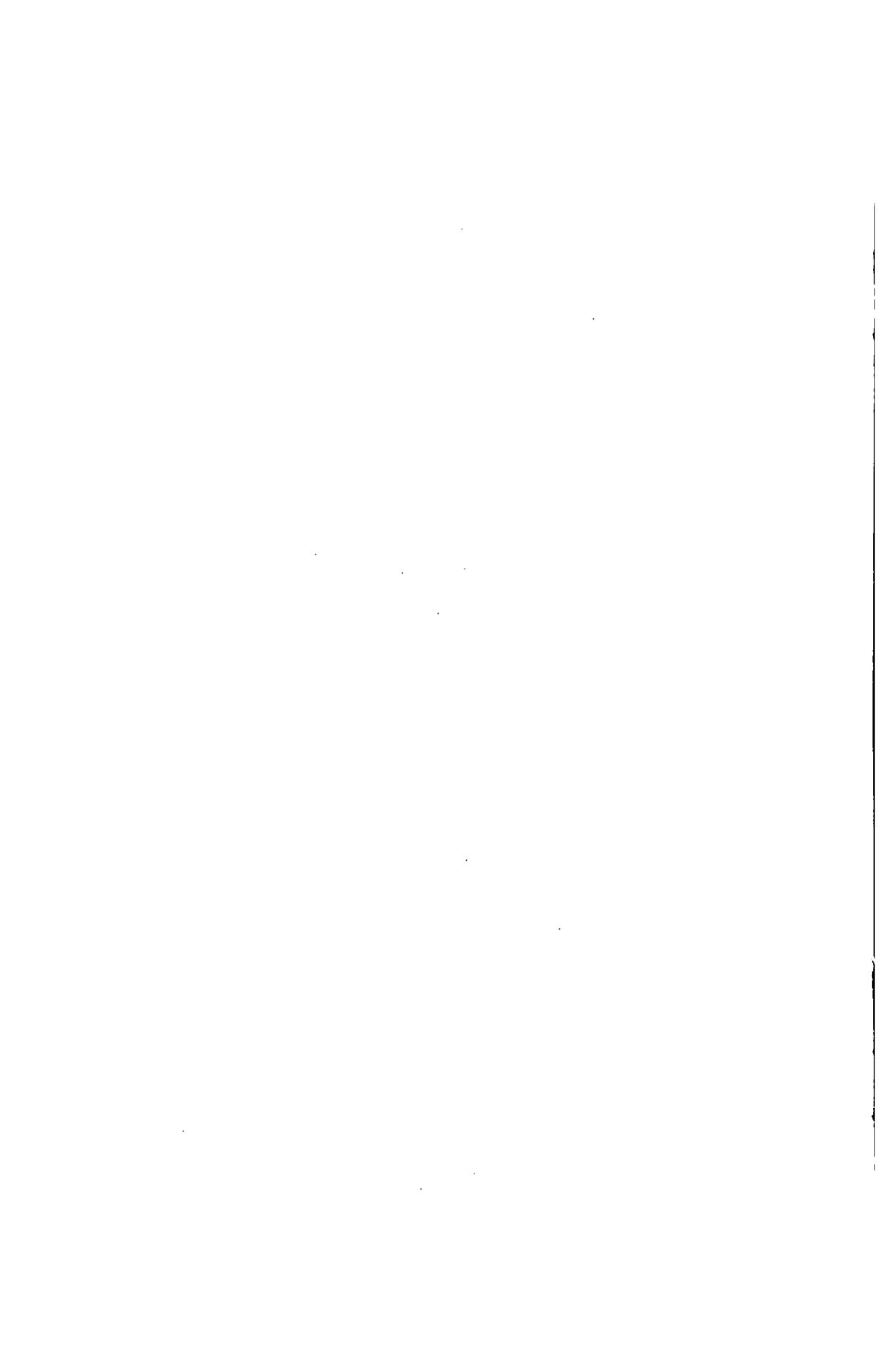
Audiences publiques — 13 591 pages environ  
Audiences à huis clos — 65 pages

**Pièces :**

Nombre total : 249 (en plus de nombreuses  
autres)

**Témoins :**

Nombre total de témoins et de personnes qui ont  
présenté un mémoire : 85







PROPERTY OF - PROPRIÉTÉ DU  
PRIVY COUNCIL OFFICE  
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ  
LIBRARY  
BIBLIOTHÈQUE

