

Bulletin Institutions financières et services financiers

Février 2009

Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l.

Développements récents touchant le capital des institutions financières fédérales

Par : Robert McDowell, Robert Elliott, Stephen Kerr, Koker Christensen, Kathleen Yoa, Wojtek Baraniak, Marvin Mikhail, et Jared Gordon

Récemment, des changements ont été apportés et des annonces faites en matière de capital, principalement par le Bureau du surintendant des institutions financières (« BSIF »). Le présent bulletin résume ces changements et annonces.

Ces développements surviennent au cœur d'une crise financière et économique mondiale. Par suite des récentes turbulences financières, les institutions financières canadiennes ont subi d'importantes pertes et ont été sérieusement touchées par le manque de liquidité dans les marchés mondiaux. Malgré tout, elles sont encore bien capitalisées et elles affrontent la tempête avec plus de facilité que nombre de leurs homologues étrangères. À cet égard, il convient de noter que le ratio des fonds propres à risque de catégorie 1 et le ratio total des fonds propres à risque n'ont pas augmenté et, selon les récents commentaires du surintendant des institutions financières (Canada) (le « surintendant »), il semble que le BSIF n'a pas l'intention de les augmenter. Reprenant les commentaires de leurs homologues au Forum économique mondial de Davos, le ministre des Finances, Jim Flaherty, et le gouverneur de la Banque du Canada, Mark Carney,

ont demandé récemment aux investisseurs de réduire la pression qu'ils exercent sur les banques pour qu'elles conservent leur capital plutôt que de le prêter.

1. Budget de 2009 – Proposition d'octroi au gouvernement du pouvoir d'injecter des capitaux

Application : toutes les entités fédérales (« EF »)

Dans le budget de 2009, le ministre des Finances a annoncé que le gouvernement avait l'intention de proposer que lui soit octroyé un pouvoir d'injecter des capitaux dans les institutions financières fédérales. Les gouvernements d'autres pays, notamment les États-Unis et le Royaume-Uni, ont récemment injecté beaucoup des capitaux afin de s'assurer que leurs institutions financières demeurent stables et bien capitalisées. Le gouvernement du Canada propose de se doter de pouvoirs qui lui permettraient de prendre des mesures similaires au besoin. Aucune précision sur la façon dont les capitaux seraient injectés n'a été fournie, mais le budget précise que le pouvoir ne serait exercé que si le ministre des Finances détermine, après avoir consulté le surintendant des institutions financières,

Vancouver

Calgary

Toronto

Ottawa

Montréal

Québec

Londres

Johannesburg

le gouverneur de la Banque du Canada et le président de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC), que cette mesure favoriserait la stabilité du système financier du Canada.

Le budget mentionne également que le gouvernement proposera d'accorder une plus grande marge de manœuvre à la SADC pour qu'elle puisse mieux protéger la stabilité financière du Canada, y compris en l'autorisant à détenir ou à posséder des actions de ses institutions membres, sous réserve de l'autorisation du ministre des Finances, si cela favorise la stabilité du système financier au Canada.

2. Préavis sur les instruments novateurs de catégorie 1

Application : toutes les EF à l'exception des sociétés d'assurances multirisques

En décembre 2008, le BSIF a mis au point son préavis intitulé *Instruments novateurs de catégorie 1* dont l'ébauche avait été diffusée en juin 2008. Le préavis porte sur l'inclusion dans des fonds propres de catégorie 1 d'un nouvel instrument admissible fondé sur un prêt. Une structure d'accueil émettrait aux investisseurs un titre à échéance de 99 ans dont elle utiliserait le produit pour acquérir auprès de l'EF un instrument de créance intersociétés assorti de conditions relatives à l'échéance identiques à celles de l'instrument novateur émis au public. Dans certaines circonstances, pour permettre à l'EF de conserver des fonds en espèce, les investisseurs dans les titres de la structure d'accueil recevraient des actions privilégiées émises directement par l'EF en guise de paiement des intérêts et du capital sur l'instrument novateur. Le préavis énonce aussi des exigences plus rigoureuses en matière de divulgation applicables aux instruments novateurs de catégorie 1 admissibles fondés sur un prêt.

Également en décembre 2008, le BSIF a diffusé le préavis intitulé *Précisions concernant le régime applicable aux instruments novateurs de catégorie 1*

et d'autres questions réglementaires reliées aux fonds propres – version modifiée. Il s'agit d'une mise à jour de la version du préavis diffusée en juin 2007 qui précise que les titres de fiducie privilégiés émis par une société de portefeuille intermédiaire peuvent être inclus dans les fonds propres novateurs de catégorie 1 de l'EF dans le calcul des fonds propres consolidés. Auparavant, ces instruments étaient inclus dans les fonds propres de catégorie 2B.

3. Préavis sur l'accroissement de la souplesse et le maintien de fonds propres de qualité

Application : toutes les EF

Le 11 novembre 2008, le BSIF a diffusé le préavis intitulé *Accroissement de la souplesse et maintien de fonds propres de qualité*, lequel précise ce qui suit :

- le régime de fonds propres appliqué aux emprunts à termes contractés sur les marchés financiers de gros et couverts par la Facilité canadienne d'assurance aux prêteurs (FCAP) et aux actifs visés par des garanties ou des programmes d'assurance équivalents administrés par d'autres gouvernements sera le même que celui qu'on applique aux engagements du gouvernement qui offre la garantie;
- à titre de mise à jour du préavis de janvier 2008 intitulé *Valeur globale des actions privilégiées et des instruments novateurs de catégorie 1*, la proportion des actions privilégiées et des instruments novateurs admissibles à des fins d'inclusion dans les fonds propres de catégorie 1 passe de 30 % à 40 %.

Mentionnons également que le budget de 2009 prolonge le délai d'émission des instruments garantis aux termes de la FCAP au 31 décembre 2009 et annonce la mise sur pied d'une nouvelle Facilité canadienne des assureurs-vie pour garantir

les emprunts de gros à terme des assureurs-vie, sur le modèle de la Facilité canadienne d'assurance aux prêteurs.

4. Rachat d'actions

Application : toutes les banques et les sociétés d'assurance-vie fédérales

Un communiqué de presse diffusé le 19 décembre 2008 précisait clairement que les banques et les sociétés d'assurance-vie ne sont pas autorisées à effectuer des rachats d'actions sans obtenir l'autorisation préalable du BSIF.

5. Ligne directrice sur le MMPRCE

Application : toutes les sociétés d'assurance-vie fédérales et sociétés de secours mutuels

Dans le cadre de son examen continu des exigences de capital, le BSIF a publié, le 24 décembre 2008, une mise à jour de la ligne directrice intitulée *Montant minimal permanent requis pour le capital et l'excédent (MMPRCE) des sociétés d'assurance-vie* qui énonce les règles en matière de capital applicables aux sociétés d'assurance-vie fédérales.

Les modifications importantes introduites dans la ligne directrice sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2009 (sauf indication contraire) et comprennent :

1. Section 1.1.3 : Le test de suffisance de l'actif des succursales sera désormais effectué conformément à celui s'appliquant aux sociétés et il sera assujéti aux mêmes ratios cibles. La limite applicable aux autres éléments d'actif admissibles des succursales, qui s'apparente au capital de catégorie 2 des sociétés, est passée de 50 % à 75 % de la marge requise.
2. Section 1.1.3 : Les sociétés seront désormais tenues de maintenir des capitaux de catégorie 1 (ou une marge disponible, à l'exclusion des autres éléments d'actif admissibles) correspondant à 25 % du capital requis en vertu du MMPRCE/TDAMR, calculé sans déduire toute opération de réassurance cédée.
3. Section 1.2.3 : Les sûretés d'apparentés ne peuvent plus être utilisées aux fins de la réassurance non agréée et elles seront assujétiées aux limites régissant les engagements importants de la cédante énoncées à la ligne directrice B-2 (une société peut en reporter la mise en œuvre en communiquant avec le gestionnaire du BSIF chargé des relations avec l'institution en cause).
4. Section 2.1 : Les rajustements du capital disponible au titre des gains et pertes non réalisés cumulatifs sur les titres de créance disponibles à la vente seront progressivement éliminés.
5. Section 2.1.4 : Les éléments qui, auparavant, étaient déduits du total du capital disponible seront désormais déduits à hauteur de 50 % du capital de catégorie 1, et de 50 % du capital de catégorie 2.
6. Section 2.7 : Les composantes de capital des polices et autres éventuels recouvrements en cas de résiliation pourront désormais compenser la déduction des réserves négatives des capitaux de catégorie 1. Par ailleurs, l'insuffisance pour couvrir les valeurs de rachat ne pourra plus être calculée globalement à l'échelle des divers types de produits.
7. Section 2.12 : Les réserves pour dividendes à l'échéance à l'étranger, incluses dans les capitaux de catégorie 2C, feront dorénavant l'objet d'un test de recouvrement au moyen de simulations de crise.
8. Section 3.1.1 : Le recours aux notations des actifs et des émetteurs afin de déterminer les

exigences en matière de capital pour le risque C-1 sera assujéti à de nouvelles conditions (les sociétés peuvent en reporter la mise en œuvre jusqu'à la fin de 2009).

9. Section 3.2 et 3.3 : Une plus grande prise en compte des mécanismes d'atténuation du risque de crédit (sûretés et garanties) sera autorisée, sous réserve de nouvelles conditions.
10. Section 4.1.1 : De nouvelles approximations sont intégrées à la composante de mortalité pour les cas où les sociétés ne possèdent pas de données ventilées par contrat.
11. Section 4.1.1 et 4.4.5 : De nouvelles formules sont appliquées afin de déterminer le crédit pour les dépôts des souscripteurs et les provisions pour fluctuation des sinistres qui figurent dans les composantes de mortalité et de morbidité (les sociétés peuvent en reporter la mise en œuvre jusqu'à la fin de 2009).
12. Ancienne section 5 : Les exigences en matière de capital relatives au risque de marge d'intérêts dans la fixation des prix ont été supprimées.
13. Chapitre 7 : Les facteurs C-1 distincts relatifs aux contreparties sur dérivés ont été supprimés et remplacés par les facteurs s'appliquant aux obligations.
14. Chapitre 9 : Instauration d'une nouvelle composante pour couvrir le risque de change.

6. Préavis sur les pratiques attendues en titrisation

Application : toutes les EF

En octobre 2008, le BSIF a fait paraître la version définitive du préavis intitulé *Pratiques attendues en titrisation*. Aucun changement appréciable n'a été apporté au projet de préavis diffusé le 19 juin 2008.

Le préavis indique, entre autres choses :

- que le facteur de conversion en équivalent crédit de 0 à l'égard des lignes de crédit pour perturbation générale des marchés a été aboli - ces lignes de crédit seront maintenant assujétiées au même régime de fonds propres que les lignes de crédit de style international;
- qu'on s'attend à ce que les EF s'assurent que les lignes de crédit à court terme (un an ou moins) soient effectivement des expositions à court terme et, dans le cas contraire, qu'elles établissent des exigences de fonds propres pour les appuyer.

7. Préavis sur les capitaux requis au titre des garanties de fonds distincts

Application : toutes les sociétés d'assurance-vie fédérales

Le préavis que le BSIF a diffusé en décembre 2008 et intitulé *Méthode alternative de calcul des capitaux requis au titre des garanties de fonds distincts des sociétés d'assurance-vie qui utilisent les facteurs prescrits* décrit une méthode factorielle alternative pouvant être appliquée pour calculer les capitaux requis au titre des garanties de fonds distincts des sociétés d'assurance-vie.

Également en décembre 2008, le BSIF a diffusé un préavis intitulé *Complément d'information à l'intention des sociétés d'assurance-vie qui calculent les capitaux requis au titre des garanties de fonds distincts au moyen d'un modèle approuvé* à l'intention des sociétés qui utilisent la méthode alternative proposée par le BSIF pour calculer les capitaux requis au titre des garanties de fonds distincts, plus particulièrement à la fin de l'année 2008 (sous réserve d'un nouvel examen).

8. Préavis sur la prise en compte des contrats de couverture aux fins du calcul des exigences en capital au titre des garanties de fonds distincts

Application : toutes les sociétés d'assurance-vie fédérales

Le BSIF a diffusé en décembre 2008 le préavis intitulé *Prise en compte des contrats de couverture aux fins du calcul des exigences en capital au titre des garanties de fonds distincts des sociétés d'assurance-vie* vient préciser la politique du BSIF concernant la prise en compte des contrats de couverture aux fins du calcul des exigences en capital au titre des garanties de fonds distincts des sociétés d'assurance-vie.

9. Ajustement des relevés de capitaux réglementaires

Application : toutes les EF

Le 7 novembre 2007, le gouvernement a annoncé un avant-projet de loi visant à modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin d'harmoniser davantage le calcul du revenu imposable des EF avec la méthode de constatation du revenu tenant compte des changements liés à la comptabilisation à la valeur du marché (« changements du régime fiscal visant la comptabilisation à la valeur du marché »). Le 28 novembre 2008, le gouvernement a déposé un Avis de motion des voies et moyens donnant effet aux changements du régime fiscal visant la comptabilisation à la valeur du marché. Les changements n'ont pas encore été adoptés, mais l'Agence du revenu du Canada a conseillé aux EF de préparer leurs déclarations de revenus comme si ces mesures législatives avaient été mises en œuvre.

Puisque l'impact des changements du régime fiscal visant la comptabilisation à la valeur du marché pourrait ne pas se refléter dans les états financiers et les déclarations de renseignements sur la solvabilité

soumis au BSIF, il pourrait y avoir une sous-estimation du capital réglementaire. Le 24 décembre 2008, le BSIF a émis l'avis que les EF pouvaient préparer leurs relevés de capitaux réglementaires en tenant compte de l'impact fiscal des changements proposés liés à la comptabilisation à la valeur du marché comme si les changements avaient été essentiellement adoptés. Les états financiers réglementaires devraient être soumis selon les principes comptables généralement reconnus.

Se préparer pour l'avenir

Le gouvernement et le BSIF ont procédé à un examen des questions se rapportant au capital. Il est évident que des exigences modérées en matière de capital ont permis aux institutions financières canadiennes de maintenir une position relativement stable en comparaison avec celle de leurs homologues étrangères. Toutefois, la question du capital demeure un sujet d'actualité, et il reste à savoir quelle sera la suite des événements. Par exemple, le surintendant a désigné la procyclicalité des capitaux comme étant un domaine nécessitant une étude approfondie. Également, en décembre 2008, le BSIF a rendu public son document intitulé *Document de travail sur l'approche du BSIF en matière de réglementation et de surveillance de la réassurance*. Ce document de travail aborde un certain nombre de questions concernant le capital des assureurs fédéraux, y compris un aperçu de la politique du BSIF portant sur l'utilisation de lettres de crédit à titre de sûreté relativement à une assurance non agréée et des exigences minimales de fonds propres pour les sociétés d'assurance-vie permettant de tenir compte du risque opérationnel jusqu'à ce qu'une exigence de fonds propres soit formellement mise en œuvre.

Pour obtenir de plus amples renseignements sur le sujet du présent bulletin, veuillez communiquer avec les auteurs ou un membre du groupe de pratique Institutions financières et services financiers.

Notre groupe Institutions financières et services financiers

Vancouver

Kar Cheong Miu
604 631 4980
kmiu@fasken.com

Robert W. Quon
604 631 4962
rquon@fasken.com

Calgary

Sheldon Good
403 261 5501
sgood@fasken.com

Toronto

A. Wojtek Baraniak
416 868 3332
wbaraniak@fasken.com

Koker Christensen
416 868 3495
kchristensen@fasken.com

Robert E. Elliott*
416 865 4382
relliott@fasken.com

Jared Gordon
416 865 4458
jgordon@fasken.com

Stephen B. Kerr
416 865 5141
skerr@fasken.com

Robert W. McDowell*
416 865 4408
rmcdowell@fasken.com

Marvin Mikhail
416 868 3366
mmikhail@fasken.com

Hon. James S. Peterson P.C.
416 865 5489
jpeterson@fasken.com

Kathleen E. Yoa
416 865 5451
kyoa@fasken.com

Montréal

Marc Beauchemin
514 397 5131
mbeauchemin@fasken.com

Sylvie Bourdeau
514 397 4388
sbourdeau@fasken.com

Nicolas Faucher
514 397 5114
nfaucher@fasken.com

Maurice Forget
514 397 7441
nforget@fasken.com

Yvon Martineau
514 397 7575
ymartineau@fasken.com

Daniel Picotte
514 397 7527
dpicotte@fasken.com

Québec

Yves Lacroix
418 640 2072
ylacroix@fasken.com

Yves Letarte
418 640 2069
yletarte@fasken.com

Jean G. Morency
418 640 2002
jmorency@fasken.com

Londres

Michael A. Kashis
+44 207 917 8594
mkashis@fasken.co.uk

James Lisson
+44 207 917 8677
jlisson@fasken.co.uk

June Paddock
+44 207 917 8565
jpaddock@fasken.co.uk

*Co-responsable du groupe de pratique

Ce bulletin se veut un outil d'information à l'intention de nos clients sur les récents développements en droit provincial, national et international. Les articles présentés ne constituent pas des avis juridiques; aucun lecteur ne devrait agir sur le fondement de ces articles sans avoir consulté auparavant un avocat, qui saura analyser sa situation particulière et lui fournir des conseils appropriés. Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l. est une société à responsabilité limitée et comprend des sociétés juridiques.

© 2009 Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L., s.r.l.

Vancouver

604 631 3131
vancouver@fasken.com

Calgary

403 261 5350
calgary@fasken.com

Toronto

416 366 8381
toronto@fasken.com

Ottawa

613 236 3882
ottawa@fasken.com

Montréal

514 397 7400
montreal@fasken.com

Québec

418 640 2000
quebec@fasken.com

Londres

44 (0)20 7917 8500
london@fasken.co.uk

Johannesburg

27 11 685 0800
johannesburg@fasken.com