



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, February 28, 2007
Thursday, March 1, 2007

Issue No. 16

First and second meetings on:

Study of the Bill C-26, An Act to amend the Criminal
Code (criminal interest rate)

APPEARING:

Rob Moore, M.P., Parliamentary Secretary
to the Minister of Justice

Colin Carrie, M.P., Parliamentary Secretary
to the Minister of Industry

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006-2007

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 28 février 2007
Le jeudi 1^{er} mars 2007

Fascicule n° 16

Première et deuxième réunions concernant :

L'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant le Code
criminel (taux d'intérêt criminel)

COMPARAISSENT :

Rob Moore, député, secrétaire parlementaire
du ministre de la Justice

Colin Carrie, député, secrétaire parlementaire
du ministre de l'Industrie

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Biron	(or Comeau)
Eyton	Massicotte
Fitzpatrick	Meighen
Goldstein	Moore
Harb	Oliver

* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*February 16, 2007*).

The name of the Honourable Senator Baker, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Ringuette (*February 27, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Biron	(ou Comeau)
Eyton	Massicotte
Fitzpatrick	Meighen
Goldstein	Moore
Harb	Oliver

* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Oliver est substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*le 16 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Baker, C.P. est substitué à celui de l'honorable sénateur Ringuette (*le 27 février 2007*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, February 28 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Eyton, seconded by the Honourable Senator Meighen, for the second reading of Bill C-26, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Tkachuk, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi, 28 février 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Eyton, appuyée par l'honorable sénateur Meighen, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Tkachuk, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 28, 2007
(32)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:07 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, C.P., Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Meighen and Moore (10).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on February 28, 2007, the committee began its study of the Bill C-26, to amend the Criminal Code (criminal interest rate).

APPEARING:

Department of Justice Canada:

Rob Moore, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice.

Industry Canada:

Colin Carrie, Parliamentary Secretary to the Minister of Industry.

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

William (Bill) Bartlett, Senior Counsel;

Matthew Taylor, Counsel.

Industry Canada:

Michael Jenkin, Director General, Office of Consumer Affairs;

David Clarke, Senior Analyst, Consumer Policy.

At 4:15 p.m., Mr. Carrie and Mr. Moore each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 février 2007
(32)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 7, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein, (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Meighen et Moore (10).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 28 février 2007, le comité entreprend son étude du projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel).

COMPARAISSENT :

Ministère de la Justice du Canada :

Rob Moore, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice.

Industrie Canada :

Colin Carrie, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie.

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

William (Bill) Bartlett, avocat-conseil;

Matthew Taylor, avocat.

Industrie Canada :

Michael Jenkin, directeur général, Bureau de la consommation;

David Clarke, analyste principal, Politique de la consommation.

À 16 h 15, MM. Carrie et Moore font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, March 1, 2007
(33)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Meighen and Moore (8).

In attendance: June Dewetering, Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on February 28, 2007, the committee continued its study of the Bill C-26, to amend the Criminal Code (criminal interest rate).

WITNESSES:

As an individual:

The Honourable Madeleine Plamondon.

Alterna Savings:

Norman Ayoub, Senior Vice-President, Chief Operating Officer;

Robert A. Whitelaw, Director, Alterna Convenience Loan Project.

Canadian Payday Loan Association (CPLA):

Stan Keyes, President;

Norm Bishop, Corporate Secretary.

Rentcash Inc.:

Michael Thompson, Vice-President;

Michael Teeter, Consultant.

At 10:50 a.m., The Honourable Madeleine Plamondon made a statement and answered questions.

At 11:50 a.m., Mr. Ayoub made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 12:23 p.m., Mr. Keyes made statement and, together with the other witness, answered questions.

At 12:55 p.m., Mr. Thompson and Mr. Teeter each made and statement and answered questions.

At 1:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 1^{er} mars 2007
(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein, (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Meighen et Moore (8).

Également présente : June Dewetering, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 28 février 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel).

TÉMOINS :

À titre personnel :

L'honorable Madeleine Plamondon.

Caisse Alterna :

Norman Ayoub, premier vice-président, chef de l'exploitation;

Robert A. Whitelaw, directeur, Projet de prêts de dépannage.

Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS) :

Stan Keyes, président;

Norm Bishop, secrétaire général.

Rentcash Inc. :

Michael Thompson, vice-président;

Michael Teeter, consultant.

À 10 h 50, l'honorable Madeleine Plamondon fait une déclaration puis répond aux questions.

À 11 h 50, M. Ayoub fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 12 h 23, M. Keyes fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 12 h 55, MM. Thompson et Teeter font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 13 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 28, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-26, to amend the Criminal Code (criminal interest rate), met this day at 4:07 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I welcome our witnesses and audience today to Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. This hearing will be broadcast from coast to coast to coast in Canada and around the world on the internet. All testimony will have global reverberations. Our job is not only to review this bill as thoroughly as possible but also to inform consumers and taxpayers as to the content of the bill.

Bill C-26 was introduced in the House of Commons on October 6, 2006, and received first reading in the Senate on February 7, 2007. It proposes to amend section 347 of the Criminal Code, which criminalizes the charging of usurious interest rates. The bill received second reading today in the Senate and, therefore, was referred to this committee for further consideration. There is a huge lacuna in the law dealing with this issue.

I will introduce our committee members from across the country: Senator Baker, from Newfoundland and Labrador; Senator Meighen, from Ontario; Senator Fitzpatrick, from British Columbia; Senator Moore, from Nova Scotia; and our august deputy chair of the committee, Senator Angus, from Quebec.

The provincial and territorial governments are free to regulate any lending industry within their respective jurisdiction consistent with the limits set out in section 347 of the Criminal Code. However, an exemption under this bill in the section permits the provinces to allow legal lending transactions that exceed the limit in the Criminal Code.

Bill C-26 arose as a result of the work of this committee on consumer protection issues surrounding the excess interest rates being charged for small loans, according to some participants. Ultimately, to deal with this issue, the committee approved the amendment to the Criminal Code. That was in our report in June 2006.

According to section 347 of the Criminal Code, it is a criminal offence to enter into an agreement or arrangement to receive interest at a criminal rate exceeding 60 per cent per annum or to receive a payment of interest at criminal rate. The consent of a provincial attorney general is required to prosecute an offence under this section and, to date, provincial governments have not prosecuted any payday lenders. As well, this section has not been used in a Criminal Code context with respect to the activities of payday lenders. There is shared federal-provincial-territorial jurisdiction over payday lenders. That means that these lenders essentially have been unregulated. The Province of Quebec has

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 février 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel), se réunit aujourd'hui à 16 h 7 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue à nos témoins et aux spectateurs à cette séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Cette réunion sera diffusée dans toutes les régions du Canada et dans le monde sur Internet. Tous les témoignages qui seront faits devant nous auront des retentissements sur toute la planète. Notre tâche n'est pas seulement d'examiner ce projet de loi le plus en détail possible, mais aussi d'informer les consommateurs et les contribuables du contenu du projet de loi.

Le projet de loi C-26 a été déposé à la Chambre des communes le 6 octobre 2006 et a reçu la première lecture au Sénat le 7 février 2007. Il modifie l'article 347 du Code criminel qui criminalise la perception d'intérêts à des taux usuraires. On a donné deuxième lecture du projet de loi aujourd'hui au Sénat et on l'a renvoyé à notre comité. La loi est en effet très lacunaire en ce qui concerne ce domaine.

Permettez-moi de présenter d'abord les membres du comité : le sénateur Baker, de Terre-Neuve-et-Labrador; le sénateur Meighen, de l'Ontario; le sénateur Fitzpatrick, de la Colombie-Britannique; le sénateur Moore, de la Nouvelle-Écosse, et notre savant vice-président du comité, le sénateur Angus, du Québec.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux peuvent réglementer le secteur du prêt qui relève de leurs compétences telles qu'elles sont établies par l'article 347 du Code criminel. Toutefois, l'exemption à cet article prévu par le projet de loi permettra aux provinces de permettre les prêts à un taux supérieur à la limite établie par le Code criminel.

Le projet de loi C-26 résulte des travaux de notre comité sur la protection des consommateurs, plus particulièrement sur les taux d'intérêt excessifs exigés pour les petits prêts, excessifs selon certains participants. À l'issue de ces travaux, notre comité a proposé une modification au Code criminel dans son rapport du mois de juin 2006.

L'article 347 du Code criminel dispose que la perception d'intérêts annuels de plus de 60 p. 100 par année constitue un acte criminel. Le procureur général de la province doit consentir à toute poursuite aux termes de cette disposition et, jusqu'à présent, les gouvernements provinciaux n'ont pas poursuivi les prêteurs sur salaire. De plus, cet article du Code criminel n'a pas été invoqué pour lutter contre les activités des prêteurs sur salaire. La compétence en matière de prêts sur salaire est une compétence que partagent les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Cela signifie que ce secteur est encore essentiellement non réglementé. Le cas du Québec est à part, car il semble que les

exempted itself because, to our understanding, payday loans are not allowed in the province of Quebec. Other provinces and territories are unable to regulate the price of a loan since attempts might conflict with section 347 of the Criminal Code and, therefore, would be challenged as *ultra vires* in the courts of the provinces or territories affected. Nevertheless, the Constitution provides the provinces and territories with competence over consumer protection through their authority over property and civil rights. Federal competence exists with respect to criminal law, which is obviously the pith and substance of section 347 of the Criminal Code.

In the absence of regulation, the future of the payday loan industry could be determined by civil actions proceeding through the criminal courts. These actions are complicated and difficult and I will not speak further to that.

Bill C-26 proposes that section 347.1(2) would exempt a person who makes a payday loan from criminal prosecution provided the loan is for \$1,500 or less and the term of agreement lasts for 62 days or less. The person must be licensed in the province to enter into the agreement and the province must be designated by the Governor in Council, by the federal cabinet, under proposed section 347.1(3). According to section 347.1(3) of the Criminal Code, these provisions would apply in provinces or territories designated by the Governor-in-Council — the cabinet — at the request of either the province or the territories. The designation would depend on the province or territories enacting legislative measures that “protect recipients of payday loans and that provide for limits on the total cost of borrowing” under the lending agreements. The proposed section 347.1(4) would permit the Governor-in-Council to revoke the exemption if requested by the province or if the legislative measures in the province are no longer in force.

That summary provides a thumbnail description of the situation. I am delighted to welcome our first witnesses, Rob Moore, William Bartlett and Matthew Taylor, from Justice Canada.

As well, we will hear from Colin Carrie, Michael Jenkin, and David Clarke, from Industry Canada. Gentlemen, please proceed with your opening remarks.

Colin Carrie, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Industry, Industry Canada: Thank you for the opportunity to appear before the committee to speak to Bill C-26 and the issue of payday lending. As you may know, the bill is informed by extensive federal, provincial and territorial discussions on the issue of payday lending. The Government of Canada has led those discussions through the work of Industry Canada and the Consumer Measures Committee. In my remarks, I want to provide you with an overview of the issue at the centre of our discussion today — payday loans — and concerns associated with the industry that offers them. As well, I will provide background to the federal-provincial-territorial, FPT, deliberations on this subject. A payday loan is a short-term loan for a relatively small sum of money. A typical loan might be

prêts sur salaire ne soient pas permis au Québec. Les autres provinces et territoires n'ont pu réglementer les taux d'intérêt sur ces prêts puisque toute tentative de le faire pourrait déroger à l'article 347 du Code criminel et, par conséquent, pourrait être déclarée *ultra vires* dans les tribunaux des provinces ou territoires en question. Néanmoins, la Constitution confère aux provinces et territoires la compétence en matière de protection des consommateurs par le biais de leur pouvoir au chapitre des droits civils et de propriété. La compétence fédérale s'exerce en droit criminel dont relève l'article 347 du Code criminel.

Si le secteur des prêts sur salaire n'est pas réglementé, son avenir risque d'être déterminé par un certain nombre de recours collectifs dont sont actuellement saisis les tribunaux pénaux. Ces poursuites sont complexes et délicates et je n'en dirai pas plus long à ce sujet.

Aux termes du nouveau paragraphe 347.1(2) du projet de loi C-26, toute personne qui consent un prêt sur salaire ne pourrait faire l'objet de poursuite au criminel si le prêt est d'au plus 1500 \$ et que la durée de la convention est d'au plus 62 jours. La personne doit être titulaire d'une licence provinciale lui permettant de conclure cette convention et la province doit avoir été désignée par le gouverneur en conseil, le cabinet fédéral, en vertu du nouveau paragraphe 347.1(3) du Code criminel. Ce paragraphe prévoit que les nouvelles dispositions s'appliqueraient dans les provinces désignées par le gouverneur en conseil — le Cabinet — à la demande de la province ou du territoire. La désignation aurait lieu à condition que la province ait adopté des mesures législatives qui protègent les bénéficiaires de prêts sur salaire et qui fixent un plafond au coût total des prêts. Le nouveau paragraphe 347.1(4) permettrait au gouverneur en conseil de révoquer par décret la désignation à la demande de la province ou lorsque les mesures législatives pertinentes ne sont plus en vigueur.

Voilà donc un résumé de la situation. Je suis ravi d'accueillir nos premiers témoins, Rob Moore, William Bartlett et Matthew Taylor, de Justice Canada.

Nous entendrons aussi Colin Carrie, Michael Jenkin et David Clarke d'Industrie Canada. Messieurs, vous avez la parole.

Colin Carrie, député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie, Industrie Canada : Je vous remercie, monsieur le président, de me donner l'occasion de parler du projet de loi C-26 et du prêt sur salaire. Comme vous le savez probablement, le projet de loi est basé sur de vastes discussions fédérales, provinciales et territoriales sur la question des prêts sur salaire. Le gouvernement du Canada a mené ces discussions, par le biais des efforts d'Industrie Canada et du Comité des mesures en matière de consommation. Dans mes remarques, j'aimerais vous donner un aperçu de l'enjeu au centre de nos discussions d'aujourd'hui — les prêts sur salaire — et quelques-unes des préoccupations soulevées par l'industrie qui les offre. Par la suite, j'aimerais vous fournir un peu du contexte à propos de nos délibérations fédérales, provinciales et territoriales à ce sujet. Un

for \$300 for 10 days to two weeks: the loan is repayable on the borrower's next payday. Loans are often provided in cash, although a number of lenders provide the money on a debit card that can be used on the normal automatic bank machine networks. The industry, which originated in the United States, emerged in Western Canada in the mid-1990s and rapidly spread eastward. Today, it is a major presence in many urban areas with more than 1,350 retail outlets and estimates of \$1.7 billion in lending annually.

A number of concerns have been raised with regard to the industry. Concerns include the high cost of borrowing. Allow me to focus on only that issue for a moment. The borrower, taking out a loan of \$300, can incur fees that run a wide range from \$40 to \$75, or even more depending on the lender. Various lenders will divide the cost of a single loan into different categories. One part of the fee might be explicitly the interest and another might be a processing or brokerage fee. At times, there might be an insurance charge or a combination of the above charges. Of course, if the loan amount is loaded onto a debit card, as I have just described, then simply accessing the cash can result in yet another charge. In short, the high cost associated with these loans has been a major focus of critics of the industry. At the end of the day, the cost of borrowing \$300 for one week or ten days can be well over one quarter of the amount of the loan.

Other concerns that observers have seen in the industry include inadequate disclosure of contractual terms, and a debt spiral and compounding fees that can result when consumers are forced to roll over a payday loan. The protection of consumers has been the focus of extensive federal-provincial-territorial discussions that have taken place and that have led us to where we are today.

The issue of alternative credit market, such as payday lenders, was first raised by British Columbia in discussions with federal-provincial-territorial consumers affairs officials. It was there that the appearance and growth of payday lenders was first observed in Canada. The Consumer Measures Committee, CMC, of federal-provincial-territorial officials took on the task of learning more about the industry and its clients. Michael Jenkin, who is with me here today, is the federal co-chair of that committee.

A number of studies and round-table discussions have been carried out. In 2000, officials from Industry Canada and the British Columbia Ministry of Attorney General commissioned a report that helped to provide the basis for subsequent discussion about the alternative consumer credit market. A round table on the issue was also held in 2000. Public consultations were

prêt sur salaire est un prêt à très court terme d'une somme relativement petite. Quelqu'un emprunte ordinairement 300 \$ pour dix jours à deux semaines. Le prêt est remboursable sur la prochaine paie de l'emprunteur. Les prêts sont souvent consentis en espèces, bien qu'un certain nombre de prêteurs fournissent l'argent sur une carte de débit qui peut être utilisée dans les réseaux habituels de guichet automatique bancaire. L'industrie, qui est née aux États-Unis, a fait ses débuts dans l'Ouest canadien au milieu des années 1990 et s'est déplacée rapidement vers l'Est. Elle constitue maintenant une forte présence dans de nombreuses zones urbaines, compte tenu de ses 1 350 comptoirs et de ses prêts annuels estimatifs de 1,7 milliard de dollars.

Un certain nombre de préoccupations ont été soulevées concernant cette industrie. Le coût très élevé des emprunts constitue entre autres une des préoccupations. Permettez-moi de m'attarder à cette question. Un emprunteur qui contracte un prêt de 300 \$ devra peut-être payer des frais allant de 40 \$ à 75 \$ et même plus, selon le prêteur. Divers prêteurs diviseront le coût d'un seul prêt en différentes catégories : une partie des frais sera peut-être explicitement appelée intérêt, une autre, frais de traitement ou frais de courtage, et même parfois frais d'assurance ou, bien sûr, ces frais seront regroupés dans une combinaison quelconque de ces catégories. Et, évidemment, si le montant du prêt est imputé à une carte de débit, comme je viens de vous le décrire, d'autres frais encore pourraient s'ajouter au coût total du prêt pour le simple fait d'accéder à l'argent. Bref, les coûts élevés liés à ces prêts constituent un point de mire important des critiques de l'industrie. Au bout du compte, le coût de l'emprunt de ces 300 \$ pour une semaine ou dix jours peut très bien représenter plus du quart du montant du prêt.

D'autres craintes soulevées par les observateurs de l'industrie ont trait à la communication inadéquate des clauses contractuelles et à l'accumulation de frais qui peut résulter de l'obligation pour un consommateur de renouveler un prêt sur salaire. En fait, c'est la protection des consommateurs qui a fait l'objet des discussions fédérales, provinciales et territoriales et qui nous a menés là où nous sommes aujourd'hui.

La question du marché du crédit parallèle, dont font partie les prêteurs sur salaire, a été soulevée pour la première fois par la Colombie-Britannique dans des discussions entre les fonctionnaires FPT responsables de la protection des consommateurs. C'est là, en Colombie-Britannique, que la présence et l'essor des prêteurs sur salaire ont été observés pour la première fois au Canada. Le CMC — Comité des mesures en matière de consommation, composé de fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux — a entrepris la tâche d'étudier l'industrie et ses clients. Michael Jenkin, qui m'accompagne aujourd'hui, est le coprésident fédéral de ce comité.

Plusieurs études et discussions en table ronde ont été menées au fil des ans. En 2000, des fonctionnaires d'Industrie Canada et du ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique ont commandé un rapport qui a servi de base aux discussions qui ont eu lieu par la suite sur le marché du crédit parallèle. Une table ronde sur la question a également eu lieu en 2000. Des

carried out by CMC in 2003 and in 2005. The ultimate outcome of this work is Bill C-26. All this work has helped to form the development of the legislative proposals that are before you today.

The CMC study of payday lending has permitted officials in all governments to learn more about the problematic practices in the industry and to consider the variety of possible solutions, including the potential elements of a consumer protection framework. The study has contributed to the development of this bill and to the development of provincial legislation as well.

Mr. Chairman, Bill C-26 is designed to provide the provinces with the flexibility to regulate the payday lending industry in a manner that best addresses the realities of their jurisdictions. It is a product of extensive discussions. As you might be aware, Ontario has expressed the view that the federal government should undertake the specific element of regulating the cost of borrowing in this industry. However, other provinces are anxious to move forward and begin to regulate all aspects of consumer protection concern, including the cost of borrowing, as evidenced by the recent passage of legislation in Nova Scotia and in Manitoba. The full implementation of these pieces of legislation will depend upon the passage of Bill C-26. It is important to remember that those two pieces of legislation are also a key product of the FPT work that has been undertaken. I think it is safe to say that the governments of those two provinces representing opposite ends of the political spectrum, await the outcome of this committee's deliberations.

At the same time, Bill C-26 does nothing to force any jurisdiction to modify its current consumer protection regime. Notably, the bill fully accommodates the position of Quebec, which has not permitted high-cost lending, such as payday lending, for a number of years. The bill is a short and straightforward one and is the result of a significant amount of effort and cooperation.

For more detail on the text of the bill, I turn to my colleague, Rob Moore.

Rob Moore, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice, Justice Canada: Thank you, Mr. Chairman, it is a privilege to appear before the committee to speak to Bill C-26. To date, the bill has received the support of a significant majority of the House of Commons, which, in my opinion, demonstrates the importance of the measures proposed in this bill.

Indeed, these measures cut across partisan lines, and the passage of this bill will ultimately be a good thing for consumers in Canada. As we are all aware, the amendments contained in Bill C-26 deal with the payday lending industry and will result in increased protection for consumers by facilitating greater

consultations publiques ont été tenues par le CMC en 2003 et 2005. Tous ces efforts ont contribué à l'élaboration du projet de loi C-26, le projet de loi qui est devant vous aujourd'hui.

L'étude du Comité des mesures en matière de consommation sur le prêt sur salaire a permis aux fonctionnaires de tous les ordres de gouvernement d'en apprendre davantage au sujet des pratiques problématiques de l'industrie et d'examiner les diverses solutions possibles, y compris les éléments potentiels d'un cadre de protection des consommateurs. Ce travail a contribué à l'élaboration de ce projet de loi et, je tiens à ajouter, à l'élaboration des lois provinciales aussi.

Monsieur le président, le projet de loi C-26 vise à accorder aux provinces la marge de manœuvre dont elles ont besoin pour réglementer l'industrie du prêt sur salaire de la façon qui convient le mieux à leur réalité. Ce projet de loi est le résultat de longues discussions. Comme vous le savez peut-être, l'Ontario est d'avis que le gouvernement fédéral devrait entreprendre des travaux relatifs à l'élément précis consistant à réglementer le coût des emprunts dans cette industrie. Toutefois, les autres provinces ont hâte d'aller de l'avant et de réglementer elles-mêmes tous les aspects ayant donné lieu aux préoccupations au sujet de la protection des consommateurs, y compris le coût des emprunts, comme le montre l'adoption récente de dispositions législatives à cet égard en Nouvelle-Écosse et au Manitoba — dispositions législatives dont la mise en œuvre intégrale dépendra de l'adoption du présent projet de loi. Il est important de se rappeler que ces deux lois sont elles aussi un résultat significatif du travail FPT qui a été fait. Je crois pouvoir affirmer que les gouvernements de ces deux provinces, qui représentent deux extrémités du spectre politique, attendent le résultat de vos délibérations.

Par contre, le projet de loi C-26 n'oblige d'aucune manière les gouvernements à modifier leur régime actuel de protection des consommateurs. Notamment, il est parfaitement conforme à la position du Québec, faisant en sorte que les prêts à coût élevé comme les prêts sur salaire ne sont pas permis depuis plusieurs années. Le projet de loi est concis et simple, mais, et j'espère l'avoir dit clairement, il est le résultat de beaucoup d'efforts et de coopération.

Pour les détails sur le texte du projet de loi, je cède la parole à mon collègue, Rob Moore.

Rob Moore, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice, Justice Canada : Merci, monsieur le président. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de me présenter devant vous aujourd'hui pour vous entretenir du projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel). Jusqu'à présent, ce projet de loi a obtenu l'appui d'une majorité considérable de députés à la Chambre des communes, ce qui démontre, à mon avis, l'importance des mesures qui y sont proposées.

En effet, ces mesures transcendent les programmes des parties. L'adoption de ce projet de loi bénéficiera aux consommateurs canadiens. Comme nous le savons tous, les modifications proposées dans le projet de loi C-26 s'appliquent à l'industrie du prêt sur salaire et auront pour effet de protéger davantage les

provincial and territorial regulation of the payday lending industry. I am pleased to spend my time today walking the committee through the amendments contained in Bill C-26. As we have heard, in the 12 years or so that the industry has existed in Canada, a relatively short period of time all things considered, it has grown steadily to the point where it now lends an estimated \$1.7 billion annually through approximately 1,350 storefront operations. We are all familiar with the stores. They operate from high-traffic public spaces on our streets in cities and towns across Canada. They open early and they close late. They have flashy advertising and operate with catchy business names. The payday lending industry continues to flourish. What is remarkable about this industry is not that it has grown so quickly, but rather that it has done so in the absence of an industry-specific regulatory framework. Bill C-26 will assist in remedying this absence and facilitate industry-specific regulation at the provincial and territorial levels. The bill will do this by carving out a limited exemption from section 347, the criminal interest rate provision of the Criminal Code. It is important because we know that section 347 is a barrier to the effective regulation of the payday lending industry by the provinces and territories. Indeed as my colleague, the Parliamentary Secretary to the Minister of Industry has already pointed out, consensus has emerged from longstanding federal, provincial and territorial consultations that payday lenders need to be regulated. For this to happen, a limited exemption from section 347 is necessary and that is precisely what Bill C-26 proposes. As you are aware, section 347 of the Criminal Code makes it an offence, punishable by a maximum of five years imprisonment on indictment, to enter into agreement or arrangement to charge interest at a rate of more than 60 per cent on an annual basis. This provision was enacted in the early 1980s and designed specifically to combat loansharking, which as you know has links to organized crime. Bill C-26 would add a new section, section 347.1, to the Criminal Code, which would set out the scheme by which payday loans could be exempt from section 347. The first thing to notice about this proposed new section is its definition of payday loan. For the purpose of the exemption, a payday loan would be defined as follows:

... an advancement of money in exchange for a post-dated cheque, a pre-authorized debit, or future payment of a similar nature, but not for any guarantee, suretyship, overdraft protection or security on property and not through a margin loan, pawnbroking, a line of credit, or a credit card.

This definition will facilitate the objectives of Bill C-26, which include bringing the payday lending industry within the purview of an effective industry-specific regulatory framework. At the same time, this definition ensures that other forms of credit are not captured inadvertently.

consommateurs en facilitant la réglementation de cette industrie par les provinces et les territoires. Je suis ravi de pouvoir examiner avec vous la teneur des modifications proposées dans ce projet de loi. Comme nous l'avons entendu, au cours de la douzaine d'années d'existence de cette industrie au Canada, une période relativement courte, elle a augmenté sans cesse. Elle prête de nos jours environ 1,7 milliard de dollars chaque année par le truchement de 1 350 établissements avec pignon sur rue. Nous les connaissons, ces établissements. Ils font affaire dans les lieux publics achalandés et des rues passantes des villes canadiennes d'un bout à l'autre du pays. Ils ouvrent leurs portes tôt et ferment tard; ils présentent des enseignes racoleuses et se présentent sous des raisons sociales accrocheuses. L'industrie du prêt sur salaire continue de croître. Ce qui est remarquable à propos de cette industrie, ce n'est pas tant qu'elle se soit développée si rapidement, c'est qu'elle se soit développée sans cadre réglementaire adapté. Le projet de loi C-26 permettra de combler ce vide juridique. Il facilitera la réglementation par les provinces et les territoires de cette industrie. Ainsi, il ajoutera une nouvelle disposition à l'article 347 qui porte sur le taux d'intérêt criminel. Cette nouvelle disposition est d'importance, car nous savons que l'application de l'article 347 nuit à la réglementation de cette industrie par les provinces et les territoires. Comme l'a indiqué mon homologue, le secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie, il est clairement ressorti des consultations FPT entreprises il y a longtemps que l'industrie du prêt sur salaire doit être réglementée et que, pour ce faire, il convient de prévoir une exemption limitée à l'application de l'article 347. C'est d'ailleurs l'effet que les mesures proposées dans le projet de loi C-26 auront. Comme vous le savez, l'article 347 du Code criminel érige en infraction le fait de conclure une convention ou une entente pour percevoir des intérêts à un taux criminel, soit plus de 60 p. 100 par année. Il prévoit une peine maximale de cinq ans d'emprisonnement sur acte d'accusation. Cette disposition a été adoptée au début des années 1980 et a été conçue pour lutter contre les prêts usuraires qui étaient liés au crime organisé. L'adoption du projet de loi C-26 nous permettrait de modifier le Code criminel en y ajoutant une nouvelle disposition, l'article 347.1, qui soustrairait les prêteurs sur salaire aux dispositions sur le taux d'intérêt criminel. Je voudrais attirer votre attention sur la définition que prévoit la nouvelle disposition. Aux fins de l'exemption, le terme « prêt sur salaire » est ainsi défini :

[...] opération par laquelle une somme d'argent est prêtée en échange d'un chèque postdaté, d'une autorisation de prélèvement automatique ou de paiement futur de même nature et à l'égard de laquelle ne sont fournis aucun cautionnement ni autre sûreté sur des biens ou autorisation pour découvert de comptes; sont toutefois exclus les prêts sur gage ou sur marge, les lignes de crédit et les cartes de crédit.

Une telle définition permettra de servir les objectifs du projet de loi C-26, qui a notamment pour but de créer un cadre réglementaire judicieux applicable à l'industrie du prêt sur salaire. Toutefois, le libellé de la définition a été choisi pour faire en sorte que d'autres formes de crédit ne soient pas visées par la disposition.

For a payday loan to be exempt from section 347, the following additional conditions must be present. First, the loan must be for \$1,500 or less and for a term of 62 days or less. Second, the lender must be licensed or otherwise authorized under the laws of a province to enter into a payday loan agreement. Third, the province must be designated for the purpose of the exemption. I will briefly explain why these conditions are necessary.

First, requiring that the lending agreement be for \$1,500 or less for a term of less than 62 days is important because it provides the provinces, the industry and consumers with flexibility. At the same time, these limits reflect the typical payday loan scenario of a loan for a small amount for a short duration.

The second requirement is particularly important. Indeed, the requirement that the lender be licensed or authorized is ultimately what will result in greater consumer protection because it necessarily implies that the province has consumer protection legislation in place applicable to payday lending. It also guarantees, for the purposes of the residual criminal law, that the exempted regulated lenders are clearly identified. The exact nature of the legislation will be left, of course, to the provinces and territories to determine in almost every respect. The only requirement regarding the provincial consumer-protection legislation for an exemption to apply will be that the province in which the lender operates has set a limit on the total cost of borrowing. In all other respects, the provinces and territories can legislate in a manner they feel is most appropriate, and which they feel provides the most consumer protection. This provision makes obvious sense as the provinces and territories are the best place to decide what components are necessary to provide protection to consumers within their jurisdiction.

The final requirement for an exemption to apply is that the province be designated by the Governor-in-Council. To seek such a designation, a province would need to demonstrate in a letter to the Minister of Justice and Attorney General of Canada that the province has legislative measures in place that set out consumer protection measures for those who seek payday loans, including a limit on the total cost to consumers for payday borrowing. If, upon the recommendation of the federal Minister of Industry, the Minister of Justice is satisfied that the province meets the requirements for the designation, a recommendation to grant the designation will be made to the Governor-in-Council. Importantly, this designation can be rescinded at any point at the federal level in instances where the province no longer meets the requirements for the designation, or where the rescission has been requested by the province.

The amendments proposed in Bill C-26 are not extensive but they will play a critical role in enabling greater consumer protection in relation to the payday lending industry in Canada.

Pour qu'un prêt sur salaire soit exempté de l'application de l'article 347, les conditions suivantes doivent être remplies. Premièrement, le prêt sur salaire doit être d'une valeur maximale de 1 500 \$ et d'une période maximale de 62 jours. Deuxièmement, le prêteur sur salaire doit posséder un permis d'exercice ou être autorisé d'une autre manière en vertu des lois de la province à exercer cette activité. Troisièmement, la province dans laquelle le prêteur exerce ses activités a été désignée par le gouverneur en conseil. Permettez-moi de vous expliquer en quelques mots les raisons ayant motivé de telles conditions.

Tout d'abord, la condition prévoyant une entente sur un montant de 1 500 \$ ou moins pour une durée maximale de 62 jours est importante, car elle donne aux provinces, à l'industrie et aux consommateurs une certaine souplesse. Une telle situation cadre avec le scénario type de prêt sur salaire qui se résume ainsi : prêt à court terme d'un petit montant.

La deuxième condition est particulièrement importante. L'obligation pour le prêteur sur salaire de posséder un permis d'exercice ou d'être autorisé d'une autre manière en vertu des lois de la province à exercer cette activité permettra le plus de protéger les consommateurs, car elle signifie nécessairement que la province s'est dotée de mesures législatives de protection du consommateur régissant les prêts sur salaire. Une telle disposition permet également de faire en sorte que les prêteurs sur salaire exemptés soient clairement identifiés, aux fins de l'application des mesures sur le taux d'intérêt criminel. Bien entendu, la nature de ces mesures législatives est laissée à la discrétion de la province ou du territoire, à presque tous les égards. Or pour qu'une exemption s'applique, il faut que la législation provinciale sur la protection du consommateur prévoie que la province dans laquelle le prêteur sur salaire exerce ses activités ait fixé un plafond au coût total des prêts, il s'agit de la seule condition. À tous les autres égards, les provinces et les territoires peuvent légiférer en cette matière de la manière qu'ils estiment appropriée et qui assure le mieux la protection des consommateurs. Cela tombe sous le sens, puisque les provinces et les territoires sont les mieux placés pour déterminer les éléments qui sont nécessaires à la protection des consommateurs chez eux.

La troisième exigence pour que l'exemption s'applique est que la province dans laquelle le prêteur exerce ses activités ait été désignée par le gouverneur en conseil. Pour obtenir une telle désignation, la province devra démontrer, par voie d'une lettre adressée au ministre de la Justice du Canada, que celle-ci a adopté des mesures législatives protégeant les bénéficiaires de prêts sur salaire et fixant un plafond au coût total des prêts, comme nous l'avons précisé précédemment. Si, sur recommandation du ministre fédéral de l'Industrie, le ministre de la Justice est d'avis que la province répond aux exigences de l'exemption, il recommandera au gouverneur en conseil d'accorder l'exemption. Fait important à souligner, la désignation peut être révoquée à tout moment par le gouvernement fédéral si une province en fait la demande ou si elle ne remplit plus les conditions nécessaires.

Les modifications proposées dans le projet de loi C-26 ne sont pas exhaustives, mais elles sont essentielles pour permettre de protéger davantage les consommateurs ayant recours à l'industrie

I should also point out that bill C-26 does not apply to federally regulated financial institutions such as banks. The federal government has responsibility for banks under Canada's Constitution and the proposed amendments in Bill C-26 are targeted specifically at the provincial regulation of the payday lending industry.

I will conclude my remarks by saying that Bill C-26 proposes much needed legislative reform. There is widespread agreement on the need to bring the payday lending industry within the purview of an industry-specific regulatory framework. This bill will allow for this measure. The approach is an appropriate and sensitive solution that addresses the needs of all provinces and, importantly, the millions who use the services of payday lenders each year. Canadians are eager to see this legislation passed and I look forward to our continued collaboration to ensure that happens.

Senator Angus: I am not sure who to address my question to. As the chair has said, you are all aware that we have had extensive exposure to "payday" loans. This industry has grown up and as best we can tell, it grew up because the banks either vacated the field or found it too expensive in their structures. Those poor banks cannot afford to deal with these types of loans. In other words, a vacuum occurred for this type of small loan to be granted by other than the main financial institutions that we knew before.

When we conducted a study of consumer aspects of the financial services industry more than a year ago, we heard enough evidence about this industry to have serious concerns: not only about the potentially usurious aspects of the interest charges or service charges that are involved but by the potential possibly for abuse by the people in the industry. We are in an area where we have a specific statute in Canada for money laundering and terrorist financing, so we are all sensitive to this area.

We were pleased in a way to see this legislation, but on the other hand, we became concerned again. If we understand the bill well, the federal government also appears to be vacating the field and handing off the responsibility to the provinces and territories. They seem to be saying, "Okay, we may have jurisdiction to regulate, but the area is one of concurrent jurisdiction, perhaps, and therefore we suggest that it be regulated by the provinces. Yet, we want to retain a certain oversight." That is where I would like to start my questioning.

Let us say this bill did not pass, or let us say we do not have this bill. How would regulation work right now? Would the provinces still have the right to set a regime of regulation, or would they not?

du prêt sur salaire au Canada. Permettez-moi de signaler aussi que le projet de loi C-26 ne s'appliquera pas aux institutions financières réglementées par le gouvernement fédéral telles que les banques. Les banques relèvent de la compétence fédérale en vertu de la Constitution. Les modifications proposées dans le projet de loi C-26 s'appliquent seulement à la réglementation par les provinces de l'industrie du prêt sur salaire.

En guise de conclusion, permettez-moi d'affirmer que le projet de loi C-26 propose des modifications législatives nécessaires. Presque tous s'entendent sur la nécessité de prévoir un cadre réglementaire adapté applicable à l'industrie du prêt sur salaire. C'est l'objet que vise le projet de loi C-26. Il propose une solution judicieuse et pratique qui répond aux besoins de toutes les provinces, de la société en général et, fait important, des millions de Canadiens et de Canadiennes qui ont recours aux services des prêteurs sur salaire chaque année. La population canadienne attend avec impatience l'adoption de ces mesures. Pour ma part, je me réjouis à l'idée de poursuivre notre collaboration en ce sens.

Le sénateur Angus : Je ne sais pas à qui s'adresse ma question. Comme l'a dit le président, vous savez bien que nous avons déjà beaucoup discuté des prêts sur salaire. Ce secteur s'est développé, et pour autant que nous sachions, il s'est développé parce que les banques se sont soit retirées de cette activité ou elles l'ont trouvée trop coûteuse au sein de leur structure. Ces pauvres banques ne peuvent pas se permettre de traiter de ce genre de prêts. En d'autres termes, un vide s'est créé pour ce type de petits prêts, ce qui a permis à des établissements autres que les principales institutions financières habituelles de les consentir.

Lorsque nous avons mené une étude il y a un peu plus d'un an sur l'industrie des services financiers du point de vue des consommateurs, nous avons entendu suffisamment de témoignages au sujet de cette industrie pour faire naître chez nous de sérieuses inquiétudes : non seulement concernant les aspects potentiellement usuraires des taux d'intérêt ou des commissions demandés, mais également concernant les possibles abus par les personnes travaillant dans cette industrie. Cette question est liée au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme, domaines visés par une loi particulière au Canada, et de ce fait c'est un sujet que nous connaissons bien.

D'une certaine façon, nous sommes satisfaits de la présentation de ce projet de loi, mais certaines préoccupations demeurent. Si nous comprenons le projet de loi correctement, le gouvernement fédéral semble également se retirer de ce domaine et demande aux provinces et aux territoires de s'en charger. Le gouvernement semble dire : « Très bien, nous avons le droit de réglementer dans ce champ de compétence, mais il est possible que ce soit un champ de compétence partagé, et de ce fait nous proposons qu'il soit réglementé par les provinces. Malgré tout, nous souhaitons conserver un certain pouvoir de surveillance. » C'est sur ce point-là que va porter ma première question.

Admettons que ce projet de loi ne soit pas adopté, ou tout simplement qu'il n'ait jamais existé. Quelle serait la réglementation aujourd'hui? Les provinces auraient-elles le droit de créer un régime de réglementation ou non?

Mr. Moore: Some provinces, both Manitoba and Nova Scotia, have put a regime in place. Other provinces have indicated that they are not prepared to put in place a regime until the issue of section 347 is addressed. Section 347 was never intended to address consumer interaction in what has really become a phenomenon over the last 12 years of the payday lending industry, as witnessed by its remarkable growth. Section 347 was designed to combat what we know as loansharking.

We feel that putting this exemption in place will allow all provinces to proceed. The framework in place, the limits, will be the \$1,500 and the 62 days. That definition will provide some limitation on what happens. Anything outside that definition is not covered by the exemption from section 347.

We have seen different provinces address this issue in different ways, such as Quebec, which basically has banned payday lending in its province.

Mr. Carrie: Payday lending is a reality across the country, and people are demanding these services and using them to the point of \$1.7 billion per year in lending, so it is significant. The payday lenders, the companies that provide this service, want to be regulated, so regulation is something that everyone wants. The industry is looking for leadership from the federal government to move forward.

As my colleague said, Nova Scotia and Manitoba already have legislation. They are ready to go. British Columbia is on record as supporting regulation, as is Alberta, and Saskatchewan. Quebec wants to opt out. New Brunswick and Nova Scotia are on record, and Prince Edward Island has a limited payday industry now but will watch and see what everyone else does.

Senator Angus: To set the jurisdictional elements of this straight, I perhaps misspoke when I said “concurrent jurisdiction.” I believe in the case of the Criminal Code, jurisdiction is exclusively federal, and therefore the provinces could not operate in the regulatory area until they deal with the exemptions from the 60 per cent or whatever the Criminal Code number might be. Is that correct?

Mr. Moore: The evidence that the provinces do not want to treat this matter as a criminal one is that no prosecutions have been brought against what we consider a payday lending scenario. Yet, when we look at section 347, which was designed to combat loansharking in the traditional sense, technically, the operation, if it charges interest over 60 per cent per annum, is outside the law.

The Chairman: Mr. Moore, I want to correct the record. We had an intensive hearing about this, and we were upset to discover a gap in our consumer protection with respect to payday loans. We were instrumental in passing the criminal law, because we wanted to put some pressure on the provinces to undertake their responsibility to protect the consumer. I want to

M. Moore : Certaines provinces, le Manitoba et la Nouvelle-Écosse, ont déjà mis sur pied un régime. D'autres provinces ont fait savoir qu'elles ne souhaitaient pas créer de régime avant que le problème de l'article 347 soit réglé. L'article 347 n'a pas été rédigé avec l'intention qu'il s'applique aux interactions avec les consommateurs dans le cadre de ce qui est devenu un véritable phénomène au cours des 12 dernières années, à savoir l'industrie des prêts sur salaire et son incroyable essor. L'article 347 visé a lutté contre les prêts usuraires.

Nous avons le sentiment qu'avec la création de cette exemption, toutes les provinces pourront agir. Les balises seront le plafond de 1 500 \$ et la durée maximum de 62 jours. Elles permettront d'encadrer ce qui se fera. Tout ce qui n'entrera pas dans le cadre de ces balises ne sera pas couvert par l'exemption à l'article 347.

Certaines provinces traitent de ce problème différemment, comme c'est le cas au Québec où les prêts sur salaire ont été interdits.

M. Carrie : Les prêts sur salaire sont devenus une réalité partout au pays, les gens demandent ces services et ils y ont recours de façon telle que les prêts s'élèvent à 1,7 milliard de dollars par an, ce qui est considérable. Les prêteurs sur salaire, les entreprises qui proposent ce service, souhaitent être réglementés, donc tous les intervenants appellent à une réglementation. L'industrie attend un signal fort de la part du gouvernement fédéral pour aller de l'avant.

Comme l'a indiqué mon collègue, la Nouvelle-Écosse et le Manitoba ont déjà des lois en place. Ces provinces sont prêtes à agir. La Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan ont publiquement fait savoir qu'elles étaient en faveur d'une réglementation. Le Québec souhaite exercer son droit de retrait. Le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse appuient cette démarche, et l'Île-du-Prince-Édouard, qui a un secteur de prêts sur salaire limité, va observer ce que font les autres provinces.

Le sénateur Angus : Pour mettre les choses au clair, je me suis peut-être mal exprimé lorsque j'ai parlé de « champ de compétence partagé ». Si je ne me trompe, le Code criminel relève exclusivement du gouvernement fédéral, et par conséquent les provinces ne pourront pas réglementer dans ce domaine tant qu'il n'y aura pas d'exemption s'appliquant au taux de 60 p. 100, ou quel que soit le taux inscrit dans le Code criminel. Est-ce exact?

M. Moore : De toute évidence, les provinces ne souhaitent pas que ce secteur relève du Code criminel puisqu'il n'y a eu aucune poursuite à l'encontre de ce que nous considérons être des prêteurs sur salaire. Pourtant, en vertu de l'article 347, qui a été conçu pour lutter contre les prêts usuraires au sens traditionnel du terme, techniquement, si une entreprise de prêts sur salaire demande un taux d'intérêt supérieur à 60 p. 100 par an, elle enfreint la loi.

Le président : Monsieur Moore, je veux m'assurer que les choses soient claires. Nous avons tenu une audience approfondie à ce sujet, et nous avons été choqués de découvrir qu'il y avait des lacunes en matière de protection des consommateurs dans le cas des prêts sur salaire. Nous avons joué un rôle central dans l'adoption de cette loi pénale, car nous voulions faire pression sur

make it clear on the public record that this committee took leadership on this matter because we were concerned, having heard the evidence.

By the way, we are not here to criticize the payday loan organizations. They provide a service, and some of them asked for "regulation." The Province of Quebec had opted out completely.

The criminal power was a blunt instrument, and we were looking for the provinces to show leadership to protect the consumer. If any senators disagree with that analysis, I hope they will make the record straight, but I thought it important for the public to understand how this happened.

Senator Meighen: Also along the line of clarification, it may have been clear to my colleagues, but it was not clear to me: When the witness indicated support from various provinces, was it support for this bill or support for legislation, generally speaking?

Michael Jenkin, Director General, Office of Consumer Affairs, Industry Canada: Those references were to provinces that have indicated that they support the bill in principle as it stands now and the formula that was worked out in the course of federal-provincial-territorial discussions, which was to have the federal government allow the provinces both to regulate the cost of borrowing and to pursue their normal course of business practices regulation in this area.

In the course of the discussions on this issue, provinces were reluctant to regulate in this area when the activity was de facto covered by the Criminal Code. They requested the lifting of the criminal sanction so they could proceed with a civil regulatory system and a rate-setting system. Fundamentally, if payday lending was to be regulated at the provincial level, they needed some dispensation from the Criminal Code to proceed, because many of them felt that they could not do otherwise. In effect, the explanation that we were provided with was that provinces felt they would be regulating a criminal activity, and that would be inappropriate.

That is why, in essence, this process of designation has come about. It allows us to have a regime where, for those provinces that do not wish to regulate and wish to rely on the Criminal Code and perhaps prosecution, that is available to them. For those that wish to proceed with a regulatory regime, that is available to them. Those provinces such as Quebec that already have prohibitions against high-cost lending are able to continue with that process. It allows us, in effect, to respond in a way that satisfies virtually any approach the provinces wish to take in this regard, either regulate or not regulate, as the case may be, or proceed with a previous and existing process of licensing, which excluded this kind of lending.

Senator Angus: When Senator Grafstein said we passed a law here to send a signal to the provinces, I do not believe he meant that it ultimately passed. It was a private member's bill that

les provinces pour qu'elles assument leurs responsabilités relatives à la protection des consommateurs. Je veux dire publiquement ici que ce comité a été un chef de file dans ce domaine, car après avoir entendu les témoignages, nous avons des inquiétudes.

Cela dit, nous ne sommes pas ici pour critiquer les entreprises de prêts sur salaire. Elles proposent un service, et certaines d'entre elles souhaitent qu'il y ait une réglementation. La province du Québec refuse tout simplement ce type d'activités.

Le recours au Code criminel était une mesure radicale, mais nous souhaitons que les provinces prennent les devants en protégeant les consommateurs. Si certains sénateurs ne sont pas d'accord avec cette analyse, j'espère qu'ils le feront savoir, mais je pensais qu'il était important d'expliquer au public notre démarche.

Le sénateur Meighen : Je voudrais également certaines précisions. Peut-être que mes collègues ont bien compris, mais pas moi. Lorsque le témoin a mentionné l'appui de plusieurs provinces, parlait-il d'un appui à ce projet de loi ou d'un appui à des mesures législatives en général?

Michael Jenkin, directeur général, Bureau de la consommation, Industrie Canada : Nous avons mentionné les provinces qui ont fait savoir qu'elles appuyaient ce projet de loi en principe tel qu'il existe actuellement ainsi que la formule qui a été élaborée à la suite des discussions fédérales-provinciales-territoriales, selon laquelle le gouvernement fédéral permettrait aux provinces de réglementer le coût des emprunts et de réglementer les entreprises dans ce domaine comme toute autre entreprise.

Il est ressorti de ces discussions que les provinces ne souhaitaient pas réglementer un domaine dont les activités étaient, de fait, couvertes par le Code criminel. Elles ont demandé à ce que la sanction pénale soit levée pour qu'elles puissent mettre sur pied un système réglementaire et un système de fixation des taux qui relève du code civil. En résumé, les provinces nous ont fait savoir que si on voulait réglementer les prêts sur salaire au niveau provincial, il faudrait une exemption au Code criminel, car, sans cela, nombre d'entre elles avaient le sentiment qu'elles ne pourraient pas prendre de mesures. En effet, les provinces nous ont expliqué que, sans cela, elles réglementeraient une activité criminelle, ce qui serait inacceptable.

C'est pour cela que nous avons conçu ce processus de désignation. Cela permet d'avoir un régime dans les provinces qui ne souhaitent pas réglementer ce domaine et préfèrent avoir recours au Code criminel et peut-être engager des poursuites, et dans ce cas-là, c'est possible. Pour les provinces qui souhaitent mettre sur pied un régime réglementaire, cela sera également possible. Les provinces telles que le Québec qui ont déjà interdit les prêts à coûts élevés n'auront pas besoin de changer quoi que ce soit. En fait, cela nous permet d'accommoder pratiquement toutes les approches privilégiées par les différentes provinces, qu'il s'agisse de réglementer ou non, selon les cas, ou qu'il s'agisse de maintenir un système d'octroi de licences interdisant ce type de prêts.

Le sénateur Angus : Lorsque le sénateur Grafstein a dit que nous avons adopté un projet de loi ici pour envoyer un signal aux provinces, il n'a pas voulu dire qu'il avait été véritablement

passed through this committee and was reported back to the House of Commons, but then it died on the Order Paper in the House of Commons. Senator Plamondon, who has since retired from the Senate, sponsored that bill, and she will come to the committee as a witness again. I believe the gentlemen from Justice Canada and Mr. Jenkin are familiar with that bill. I understand you all had problems with that bill. Would it be fair to say that, in your minds, Bill C-26 addresses what Bill S-19 tried to address, and accomplishes what Senator Plamondon had in mind? We received feedback from, I think, the Minister of Justice at the time — Minister Toews, I think, but he may have been the critic — saying the idea is good, your hearts are in the right place, but we have a better mousetrap. Am I right that Bill C-26 is designed to do what we thought Bill S-19 did, and more?

Mr. Carrie: That is the intention, and the bill is to focus specifically on payday loans, whereas Bill S-19 would have affected a number of consumer lending banks in regards to bridge financing and consumer lending — companies such as Leon's and The Brick that have credit card and trust companies. The idea here was to be specific for payday loans.

There was a lot of discussion with the provinces, for five or six years, to come up with this specific bill that deals with this specific issue, and to do it in a way that there is, as Mr. Jenkin said, consensus around the country.

The Chairman: I take it that there was more response from the provinces after they understood that the blunt instrument was available. I do not suggest that the provinces were laggards, but a couple of provinces stepped up to the mark while others were not prepared to move on this front. We are where we are today, but I want to ensure that we all understand that we are trying to solve a problem that obviously is a service that consumers want. Having said that, we want to ensure that we protect the consumer in the process. I take it that is the purpose of this exercise at the provincial level.

Mr. Carrie: Absolutely.

Senator Angus: Many senators here have boned up on this issue. I know the sponsor of the bill, Senator Eyton, has a lot of questions.

Mr. Moore, I think you mentioned \$1 billion-plus being the order of magnitude of this industry. We have had evidence here that it is in the order of \$5 billion. Have you an issue with that? Is there a consensus on the panel that the problem is much larger than \$1.7 billion?

Mr. Jenkin: Senator, there is no definitive statistical information on this industry yet. It has not been regulated, obviously, so there is no central gathering of information. Frankly, most of the available data is based on either industry

adopté. C'était un projet de loi d'initiative parlementaire qui a été adopté par ce comité et renvoyé à la Chambre des communes, mais il est mort au *Feuilleton* à la Chambre des communes. Le sénateur Plamondon, désormais à la retraite, a parrainé ce projet de loi, et elle comparaitra de nouveau devant le comité en tant que témoin. Il me semble que les fonctionnaires du ministère de la Justice et M. Jenkin connaissent ce projet de loi. D'ailleurs, il ne vous satisfaisait pas. Serait-il exact de dire que, d'après vous, le projet de loi C-26 traite des mêmes problèmes que le projet de loi S-19 et permettrait d'arriver aux mêmes résultats que ceux souhaités par le sénateur Plamondon? Le ministre de la Justice à l'époque — je crois que c'était le ministre Toews, mais peut-être qu'il n'était que porte-parole — nous a fait savoir qu'il trouvait que c'était une bonne idée, que l'intention était bonne, mais que le ministère avait quelque chose de mieux à proposer. N'est-ce pas exact que le projet de loi C-26 vise les mêmes résultats que le projet de loi S-19, et qu'il en fasse même plus?

M. Carrie : L'intention est en effet la même, mais ce projet de loi se concentre sur les prêts sur salaire tandis que le projet de loi S-19 aurait eu une incidence sur de nombreuses banques de crédit à la consommation à cause de leurs activités de financement provisoire et de prêts à la consommation — des entreprises telles Leon's et The Brick, qui proposent une carte de crédit et détiennent des sociétés de fiducie. Nous voulions un projet de loi qui vise uniquement les prêts sur salaire.

D'importantes discussions se sont tenues avec les provinces pendant cinq ou six ans afin de pouvoir élaborer ce projet de loi qui traite de cette question en particulier, et de le faire d'une façon qui, comme l'a dit M. Jenkin, soit acceptable pour tous partout au pays.

Le président : Je suppose que les provinces se sont montrées plus conciliantes après avoir compris qu'il existait désormais un outil radical. Je ne dis pas que les provinces traînaient des pieds, mais seules quelques provinces ont pris des mesures tandis que les autres ne semblaient pas prêtes à agir dans ce domaine. Nous en sommes où nous en sommes, mais je veux m'assurer que tout le monde comprend bien que nous essayons de régler un problème concernant un service demandé par les consommateurs. Cela étant dit, nous voulons garantir la protection des consommateurs dans ce secteur. Je suppose que ce projet de loi vise cela au niveau provincial.

M. Carrie : Tout à fait.

Le sénateur Angus : De nombreux sénateurs se sont bien renseignés sur la question. Je sais que le parrain du projet de loi, le sénateur Eyton, a beaucoup de questions à poser.

Monsieur Moore, il me semble que vous avez indiqué que la valeur de ce secteur s'établissait à plus d'un milliard de dollars. Nous avons des documents ici qui indiquent qu'elle serait plutôt de l'ordre de 5 milliards de dollars. Conteste-t-on cela? Ou tous les témoins s'accordent-ils à dire que ce problème dépasse de loin le montant de 1,7 milliard de dollars?

M. Jenkin : Sénateur, nous ne possédons pas de renseignements statistiques définitifs sur ce secteur. Il n'est pas encore réglementé, donc, bien entendu, il n'y a pas de collecte centrale des renseignements. La plupart des données

estimates or guesstimates. It is difficult to say whether the figure is \$1.7 billion, \$2 billion or \$3 billion. The estimates come primarily from the Canadian Payday Loan Association.

Senator Angus: That association has only 40 per cent of the players.

Mr. Jenkin: Yes: I gather that earlier on they surveyed all the companies that they knew were in the business. In some of their initial surveys, they managed to reach — although you should speak to them about this — a good portion of the industry. The fundamental problem is that because this industry is informal and because there is no regulation or formal statistical gathering, the extent of what is going on is unclear. Indeed, it is difficult to know what the boundaries of this industry are.

Senator Angus: Being from Quebec and having had many people come through the office talking about this legislation, invariably the question comes up: What do you mean it does not happen in Quebec, senator? Why not? If it is such a legitimate industry, why would Quebec ban it?

So far, I have been able to find out only that Quebec has an alternative solution called the pawnshop business. I do not know how it is a substitute, but perhaps you could give us a reference. Perhaps Mr. Bartlett from the Department of Justice would know the law in Quebec. Where is the industry banned?

William (Bill) Bartlett, Senior Counsel, Department of Justice Canada: I am not sure of the exact name, but it is an unconscionable transactions act in Quebec, which effectively limits the rate to 35 per cent. The 60 per cent limit really does not allow for payday lending: 35 per cent brings the rate down to a point where it is clearly impossible. The province enforces that limit.

My colleagues from Industry Canada can probably give you more information on how the consumer accesses that kind of service. Quebec has a much broader secondary financial sector in the form of co-operatives and minor banks, if you will. I believe that is one avenue they have, but their provincial legislation simply sets a rate at 35 per cent and the province enforces it.

Mr. Carrie: The reality is that some people demand this type of service, and always. Senator Grafstein eloquently explained the issue of loansharking. People were being taken advantage of. With this legislation, the hope is that there will be regulations and rules, and people will know what to expect when they take on this type of transaction. It is a high-cost loan, but there are people who like this type of service.

Senator Angus: You have not fully answered the question on Quebec. I am told, anecdotally, that many of these payday loan shops are across the river in Hull and Gatineau. I may be wrong. This was told to me in my office within the last 24 hours.

disponibles se fondent sur les estimations fournies par l'industrie elle-même ou des estimations faites au pifomètre. Il est difficile de dire si le chiffre est de 1,7 milliard, 2 milliards de dollars ou encore 3 milliards de dollars. Nos estimations proviennent principalement de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire.

Le sénateur Angus : Cette association ne représente que 40 p. 100 des entreprises.

M. Jenkin : Oui. Il me semble qu'ils ont mené une enquête sur toutes les entreprises connues du secteur. Dans certaines de leurs enquêtes initiales, ils ont réussi — mais il faudrait que vous en parliez avec l'association — à contacter une part importante de l'industrie. Le principal problème, c'est que c'est une industrie parallèle, et comme il n'y a pas de recommandation ou de statistiques officielles, on ne sait pas vraiment ce qui se passe. On n'est même pas vraiment capable de délimiter ce secteur.

Le sénateur Angus : Je viens du Québec, et beaucoup de gens sont venus me voir dans mon bureau pour parler de ce projet de loi, et on me pose toujours la même question : Comment cela se fait-il que ce soit interdit au Québec, monsieur le sénateur? Pourquoi? Si c'est un secteur légitime, pourquoi le Québec l'interdit-il?

Pour l'instant, tout ce que j'ai réussi à savoir, c'est qu'au Québec, on peut avoir recours aux prêteurs sur gage. Je ne sais pas dans quelle mesure cela se substitue aux prêteurs sur salaire, mais vous pouvez peut-être nous donner plus de renseignements à ce sujet. Peut-être que M. Bartlett du ministère de la Justice connaît la loi au Québec. Où l'industrie est-elle interdite?

William (Bill) Bartlett, avocat-conseil, ministère de la Justice Canada : Je ne connais pas le nom exact, mais il y a une loi sur les opérations de prêt exorbitantes au Québec qui plafonne le taux à 35 p. 100. Le plafond à 60 p. 100 ne permet pas vraiment des prêts sur salaire; lorsque le taux est ramené à 35 p. 100, les prêts sur salaire deviennent tout à fait impossibles. La province applique ce plafond.

Mes collègues d'Industrie Canada seront probablement mieux à même de vous donner plus de renseignements sur la façon dont le consommateur a accès à ce type de services. Le Québec a un secteur financier secondaire bien plus vaste grâce aux coopératives et aux petites banques. Je pense que c'est une possibilité qui se présente aux consommateurs, mais la loi provinciale fixe le taux maximum à 35 p. 100 et la province le fait appliquer.

M. Carrie : La réalité, c'est qu'il y a des gens qui demandent ce type de services, et c'est toujours le cas. Le sénateur Grafstein nous a bien présenté le problème des prêts à taux usuraire. On abusait des gens. Grâce à ce projet de loi, on espère mettre en place des règlements pour que les gens sachent à quoi s'attendre lorsqu'ils s'engagent dans ce type d'opérations. C'est un prêt à coût élevé, mais il y a des gens qui apprécient ce genre de services.

Le sénateur Angus : Vous n'avez pas tout à fait répondu à la question sur le Québec. D'ailleurs, on me dit qu'il y a beaucoup de magasins de prêteurs sur salaire de l'autre côté de la rivière à Hull et à Gatineau. Je me trompe peut-être. C'est ce qu'on est venu me dire dans mon bureau depuis hier.

Mr. Jenkin: We have no information on that. The Quebec law is clear. Payday lending operations are not licensed. They charge more than the limit, so they are not granted a money-lending licence.

In terms of the alternatives, yes, pawnbroking is a big industry in Quebec, but we do not have at our disposal any data on what businesses operate outside of that kind of lending. Frankly, I am not sure there is any information on that.

The Chairman: One could go to downtown Montreal and find out in 15 minutes. It is not difficult to find out.

Senator Angus: Before Craig Street became St. Antoine Street, it was “Pawnbroker Avenue.” Where is your watch, by the way, Jerry?

What is an interest rate, what is an administrative fee and what is a charge? In terms of regulation, we are told in the literature that there is a concept called capping. When a province, be it British Columbia or Manitoba, brings in their regulatory regime, should they have a cap in it?

You have probably seen the study where a focus group — I think it was one of the networks, CTV — took out three loans. They kept the loans for eight days. In one case it was about \$24. The cost of another loan was a little higher, and another was about \$60.

If there is to be a cap, what would be a reasonable cap?

Mr. Moore: Within the parameters we have set out in the exemption, the provinces would determine the total cap.

Mr. Taylor, would you like to explain the interest and fees?

Matthew Taylor, Counsel, Justice Canada: Essentially, the legislation, as it is proposed, leaves that question to the provinces, and that reflects the reality of individual jurisdictions within their consumer protection legislation. This bill does not propose what that limit should be. The provinces determine that. They are best placed to do that.

Senator Angus: This information has been handed to me by the person who told me the business was alive and well in Quebec. Perhaps, they say, the interest is 10 per cent or 34.5 per cent, and the rest is “other.” Here it is: Money Mart cheque-cashing centre, 414, boul. St-Joseph, Gatineau.

The Chairman: I notice the clock. I understand our colleagues from the other place have a vote at 5:30, which means they must leave here at approximately 5:25 to go across the street. The witnesses who are scheduled at 5 p.m., we will hear later. We will conclude today at 6 p.m., but we will allow time tomorrow morning to ensure that the witnesses have ample time to make

M. Jenkin : Nous n’avons pas d’information à ce sujet. La loi du Québec est claire. Les opérations de prêts sur salaire ne sont pas autorisées. Les prix demandés dépassent la limite donc on ne leur octroie pas de permis de prêteur d’argent.

Pour ce qui est des solutions de remplacement, il est vrai que l’industrie des prêts sur gage est importante au Québec, mais nous n’avons aucune donnée disponible pour les opérations autres que les opérations de prêts sur salaire. Franchement, je ne pense pas qu’il y ait d’information sur ce secteur.

Le président : Il suffirait de se rendre au centre-ville de Montréal et on obtiendrait des informations en l’espace de quinze minutes. Ce ne serait pas difficile à obtenir.

Le sénateur Angus : Avant que la rue Craig ne soit renommée la rue St-Antoine, on l’appelait l’avenue des prêteurs sur gage. Est-ce qu’il nous reste du temps, Jerry?

Qu’est-ce qu’un taux d’intérêt, qu’est-ce que des frais de service et qu’est-ce que des droits? Pour ce qui est de la réglementation, on trouve dans la littérature un concept appelé plafonnement. Lorsqu’une province, qu’il s’agisse de la Colombie-Britannique ou du Manitoba, décide de mettre sur pied un régime réglementaire, devrait-il y avoir un plafond?

Vous avez certainement pris connaissance de l’étude menée par l’une des chaînes de télévision, CTV je crois, dans le cadre de laquelle un groupe échantillon contractait trois emprunts différents pour une durée de huit jours. Le coût était d’environ 24 \$ dans l’un des cas, un peu plus élevé dans un autre, et il était de 60 \$ dans le troisième cas.

S’il faut imposer un plafond, quel taux serait raisonnable?

M. Moore : Les provinces fixeraient un plafond total dans le cadre des paramètres énoncés dans l’exemption.

Monsieur Taylor, voulez-vous donner plus de détails au sujet des intérêts et des frais?

Matthew Taylor, avocat, Justice Canada : En gros, le projet de loi tel que proposé laisse le soin aux provinces de préciser cela, et c’est dû au fait que chaque province et territoire a ses propres lois en matière de protection des consommateurs. Ce projet de loi ne propose aucun plafond. C’est aux provinces d’en décider. Elles sont les mieux placées pour le faire.

Le sénateur Angus : Ces renseignements m’ont été communiqués par la personne qui m’a dit que le secteur prospérait au Québec. Peut-être qu’il déclare un taux d’intérêt de 10 p. 100 ou de 34,5 p. 100, et que le reste des coûts apparaît sous une rubrique intitulée « autres ». Tenez : centre d’encaissement de chèques Money Mart, 414, boul. St-Joseph, Gatineau.

Le président : Je constate que le temps passe. Nos collègues de l’autre endroit ont un vote à 17 h 30, ce qui veut dire qu’ils doivent nous quitter vers 17 h 25 pour se rendre de l’autre côté de la rue. Nous entendrons plus tard les témoins qui étaient prévus à 17 heures. Nous allons conclure nos travaux aujourd’hui à 18 heures, mais nous nous réunirons demain matin pour nous

their case. I think we have not allotted enough time to our witnesses. This situation is complex. You can see that all senators are mightily interested in the detail as well.

Senator Baker: Mr. Chairman, the last time I had the pleasure of having William Bartlett before a committee, I noticed in case law about eight months ago, he was quoted in this committee by the Supreme Court of British Columbia. The court cited his entire quotation on his interpretation from the Department of Justice on a particular term as it relates to organized crime and law enforcement. Perhaps he will answer these two technical questions I will ask, and perhaps we might see this issue in the first case to be tried under this particular bill.

I think I will ask all my questions right off the bat and leave the witnesses to answer because I know many senators want to ask questions.

First, there is a wealth of case law concerning this bill. The case law is in civil law and in class actions. It is in some cases of recent vintage — about a month ago, in *Smith v. National Money Mart Company Co.*, which was a certification for a class action, and less than a year ago, in *Kilroy v. A OK Payday Loans Inc.*, which gave a fairly good synopsis of the law in each province.

There is a wealth of case law and, in addressing the civil question, they address the criminal question. They address the criminal question as to whether these companies violated the Criminal Code. In each case that I looked at prior to coming to this meeting, the answer was yes. Then judgment was given and, in some cases, special damages were awarded — not only the repayment of interest beyond the allowable limit, but also special damages. I make that point initially.

When it comes to payday loans, one witness said that financial institutions are not covered. They are covered under the proposed section 347.1(2), “financial institution within the meaning of paragraphs (a) to (d) of the definition “financial institution” in section 2 of the Bank Act. . . .” However, the Bank Act includes not only paragraphs (a) to (d) — it includes paragraphs (a) to (h).

I would like you to address that in one of the answers, as to what would be the impact if we exclude a foreign bank in a bank or a trust and loan companies act, but we do not exclude trust, loan or insurance corporations, credit societies or foreign institutions under the definition under section 2 of the Bank Act.

My second question is this: When the bill defines payday loans, it says that it is a “means of advancement of money in exchange for a post-dated cheque, a pre-authorized debit or a future payment of a similar nature. . . .”

assurer que les témoins aient le temps de partager leur point de vue avec nous. Je crois que nous n’avons pas donné assez de temps à nos témoins. C’est une situation compliquée. Comme vous pouvez le constater, tous les sénateurs s’intéressent de près au moindre détail.

Le sénateur Banks : Monsieur le président, la dernière fois que j’ai eu le plaisir de voir comparaître William Bartlett devant un comité, j’ai pu constater dans la jurisprudence, il y a huit mois, que son témoignage devant ce comité avait été cité par la Cour suprême de Colombie-Britannique. La cour a cité tout son témoignage sur l’interprétation par le ministère de la Justice d’un terme particulier lié à la criminalité organisée et à l’application de la loi. Peut-être pourra-t-il répondre aux deux questions techniques que j’ai à lui poser, et peut-être que son témoignage sera cité dans le cadre de la première décision rendue en vertu de ce projet de loi.

Je crois que je vais poser mes questions tout d’abord et laisser aux témoins le temps de répondre parce que je sais que de nombreux sénateurs veulent poser des questions.

Tout d’abord, il existe une jurisprudence abondante au sujet de ce projet de loi. Cette jurisprudence concerne le droit civil et les recours collectifs. Certains de ces cas sont très récents; il y a environ un mois, il y a eu *Smith c. National Money Mart Company Co.*, qui demandait une attestation aux fins d’un recours collectif. Il y a moins d’un an, *Kelroy c. A OK Payday Loans Inc.* a donné un assez bon aperçu des lois de chaque province.

La jurisprudence est abondante et, en se penchant sur la question civile, elle se penche également sur la question pénale. Il faut résoudre la question pénale qui consiste à savoir si ces entreprises ont enfreint le Code criminel. Dans chacun des cas que j’ai examinés avant de me présenter ici, la réponse est oui. Le jugement a été rendu et, dans certains cas, des dommages et intérêts spéciaux ont été attribués; non seulement le remboursement des intérêts qui dépassait la limite permise, mais aussi des dommages et intérêts spéciaux. Voilà ce que je voulais dire pour commencer.

Au chapitre des prêts sur salaire, un témoin a dit que les institutions financières ne sont pas couvertes. Elles sont couvertes en vertu du paragraphe 347.1(2) : « institution financière au sens des alinéas a) à d) de la définition de « institution financière » à l’article 2 de la Loi sur les banques [...] » Toutefois, la Loi sur les banques ne comprend pas seulement les alinéas a) à d), mais plutôt les alinéas a) à h).

J’aimerais que, dans l’une des réponses, vous parliez de ce que seraient les effets de l’exclusion d’une banque étrangère d’une loi sur les banques ou d’une loi sur les compagnies de fiducie et de prêt, mais nous n’excluons pas les sociétés de fiducie, de prêt ou d’assurance, les établissements de crédit ou les institutions étrangères en vertu de la définition figurant à l’article 2 de la Loi sur les banques.

Voici ma deuxième question. Le projet de loi définit un prêt sur salaire comme étant une « opération par laquelle une somme d’argent est prêtée en échange d’un chèque postdaté, d’une autorisation de prélèvement automatique ou de paiement futur de même nature [...] ».

Then the sentence finishes by saying, “but not for any” and it lists seven instances of guarantee for the loan. When we look at the Bank Act, and at what is excluded or included, it is almost like an inclusive act, where we cannot do anything outside of the act. The authority is specifically empowered within the act. This bill excludes five or six instances where a guarantee for payday loans will not be permitted. Are you sure that the bill covers the entire field here? For example, does the bill cover someone’s fishing licence? It is an interesting question.

Would it not be better to say “payday loan” means an advancement of money in exchange for a post-dated cheque, a pre-authorized debit or a future payment of a similar nature,” period?

My third question is this: When I look at the case law, it is absolutely fascinating. Throughout Canada and every province, many class action lawsuits have been judged in favour of the claimants.

I recognize what you are saying is right — some of the cases have not been — but the ones of recent vintage have and the reason is that they now use the Supreme Court of Canada interpretation of the word “interest” to include all other forms of payment on top of the actual principal.

In all the cases you see here in case law, the interest rate charged was only 20 per or 21 per cent. Then there was a 19-per-cent late fee; then another charge on top of that. In all these class action lawsuits that I have before me now, which is several, the courts have said that these charges are interest, as defined by the Supreme Court of Canada in *Garland v. Consumers’ Gas Co.*, and that definition will apply to these companies — which will have to cough up the money to all these people presumably when this is over.

What great change will take place with the new legislation? Will all these extra charges be covered in the provincial legislation to spell them out explicitly? If they are not covered, are we then leaving the civil standard that we have now in case law to what happens in the provinces upon adjudication?

Mr. Bartlett: The only quarrel I have with what you say about success for the plaintiffs is that most of these cases, I think, are still working their way through the courts. Those that have resulted in a judgment — and, in particular, the B.C. case, which actually resulted in a decision by the court — have indeed ruled in favour of the plaintiffs, using an interpretation by the Supreme Court and the definition of interest in section 347, which is a broad one.

It includes, “‘interest’ means the aggregate of all charges and expenses.” It is a broad definition — “but does not include any repayment of credit advanced or any insurance charge, official fee, overdraft charge” — so a few charges are specifically exempted from that broad definition. However, it starts out with a definition that is broad; and I have no quarrel with the

La phrase se poursuit en énumérant sept exemples des garanties pour le prêt. En examinant la Loi sur les banques, ainsi que ce qui est exclu ou inclus, on voit qu’il s’agit presque d’une loi inclusive, et que nous ne pouvons agir que comme il est prescrit dans la loi. L’autorité est précisée dans la loi. Le projet de loi exclut cinq ou six ans pendant lesquels un cautionnement pour un prêt sur salaire ne serait pas permis. Êtes-vous certain que le projet de loi couvre tout ce qui est nécessaire? Par exemple, le projet de loi couvre-t-il un permis de pêche? C’est une question intéressante.

Ne devrait-on pas plutôt lire qu’un « prêt sur salaire signifie une opération par laquelle une somme d’argent est prêtée en échange d’un chèque postdaté, d’une autorisation de prélèvement automatique ou de paiement futur de même nature », point?

Ma troisième question est la suivante : lorsque j’examine la jurisprudence, je la trouve absolument fascinante. Partout au Canada et dans chaque province, de nombreux recours collectifs ont été réglés en faveur des demandeurs.

Je suis d’accord pour dire que vous avez raison — certains cas n’ont pas été tranchés en faveur des demandeurs — mais cela a été le cas pour les cas récents, et ce, parce que c’est maintenant l’interprétation de la Cour suprême du Canada du mot « intérêt » qui est utilisée et que celle-ci comprend toutes les autres formes de paiement en plus du principe réel.

Dans tous les cas formant la jurisprudence, le taux d’intérêt demandé n’était que de 20 ou 21 p. 100. Il y avait des frais de retard de 19 p. 100; il y avait également d’autres frais ajoutés à cela. Dans tous les recours collectifs que j’ai devant moi, soit un grand nombre, les tribunaux ont indiqué que ces frais constituent des intérêts, tels que définis par la Cour suprême du Canada dans *Garland v. Consumers’ Gas Co.*, et que cette définition doit s’appliquer à ces entreprises; celles-ci devront par ailleurs rembourser l’argent à tous ces gens, présumément, lorsque tout cela sera terminé.

Quels seront les grands changements apportés par la nouvelle loi? Tous ces frais supplémentaires seront-ils couverts par la loi provinciale afin de les énoncer clairement? S’ils ne sont pas couverts, allons-nous conserver la norme civile que nous avons à l’heure actuelle dans la jurisprudence quant à ce qui se passe dans les provinces après qu’une décision est rendue?

M. Bartlett : Le seul problème que j’ai avec ce que vous dites au sujet de la réussite des demandeurs, c’est que dans la plupart des cas, je crois, les dossiers sont encore à l’étude devant les tribunaux. Ceux qui ont fait l’objet d’une décision — et en particulier le cas de la Colombie-Britannique, qui a fait l’objet d’une décision par le tribunal — étaient en faveur des demandeurs, grâce à une interprétation de la Cour suprême et à la définition de « intérêt » se trouvant à l’article 347, qui est assez générale.

On y trouve ce qui suit : « intérêt » signifie « l’ensemble des frais de tout genre ». Il s’agit d’une définition très large — « exclut un remboursement de capital prêté, les frais d’assurance, les taxes officielles, les frais pour découvert de compte » — certains frais sont donc précisément exclus de cette large définition. Toutefois, cela commence par une définition large; je

decision of that court or any other court that has applied the definition of interest in section 347. I agree that they appear to have properly applied the definition, and therefore section 347, to the facts before them in terms of the kinds of charges involved in the payday lending class action lawsuits.

The issue of the definition of financial institution in section 2 of the Bank Act — I apologize that I do not have that definition with me.

Senator Baker: Can you pass this to the witness?

Mr. Bartlett: I am not an expert in that definition from the Bank Act.

The Chairman: Mr. Bartlett, not to interfere with your flow of thought, but this was a highly technical and articulate question. If you give us your answers and you do not have the complete answer, please feel free to respond to us in writing. I think Senator Baker and all of us want to get at some of these problems and therefore it is a little unfair that we have not given you notice of a complex question. Give us what you can, and if you cannot answer thoroughly, please come back with a written response.

Mr. Bartlett: I can state briefly that paragraphs (a) to (d) of section 2 of the Bank Act incorporate all those entities that are subject to the full range of regulatory measures under the Bank Act, whereas paragraphs (e) to (h), which include foreign institutions, trust, loan and insurance companies incorporated under the laws of a province, are subject only to certain provisions of the Bank Act and are not those institutions that are subject to full regulation. Those institutions are banks or other financial institutions that are regulated in the same way that banks are regulated. The activities of those institutions that are subject to the full range of regulation, as referred to in paragraphs (a) to (d), based on advice from the Department of Finance are extensively regulated. Therefore, they are not being invited to participate in this exempted payday lending industry. The ones that are left out are entities that are subject to some provision of the Bank Act, such as foreign institutions. For obvious reasons, they are not subject to the full range of rules set out under the Bank Act for what we would normally call a bank or other financial institutions.

The definition of “payday loan” is based on extensive advice from the provinces that have looked into this issue for some years now in terms of how the payday lending industry actually operates. The particular matters that are exempted — guarantee, surety, overdraft protection, lines of credit, et cetera — are products more commonly offered by financial institutions, insurance companies and so on. Payday lending companies do not do business this way. Rather, in exchange for the money that they lend, they ask for a post-dated cheque, preauthorized debit or future payment of a similar nature. That provision has been

n’ai aucun problème avec la décision de ce tribunal ou de tout autre tribunal qui a appliqué la définition de « intérêt » se trouvant à l’article 347. Je suis d’accord pour dire qu’il semble avoir bien appliqué la définition, et donc l’article 347, compte tenu des faits dont les tribunaux étaient saisis portant sur le type d’accusation portée dans le cadre de recours collectifs portant sur les prêts sur salaire.

Il y a aussi la question de la définition de « institution financière » se trouvant à l’article 2 de la Loi sur les banques — je vous présente mes excuses, mais je n’ai pas cette définition avec moi.

Le sénateur Baker : Pouvez-vous faire passer ceci au témoin?

M. Bartlett : Je ne connais pas cette définition de la Loi sur les banques en profondeur.

Le président : Monsieur Bartlett, je ne veux pas interrompre vos réflexions, mais cette question était hautement technique et claire. Si vous nous donnez des réponses sans avoir la réponse complète, n’hésitez pas à nous répondre par écrit. Je crois que le sénateur Baker ainsi que nous tous voulons régler certains de ces problèmes et, donc, il est quelque peu injuste de notre part de ne pas vous avoir avisé de cette question complexe. Dites-nous ce que vous pouvez, et si vous ne pouvez pas nous donner une réponse détaillée, nous vous demandons de nous envoyer une réponse écrite.

M. Bartlett : Brièvement, je peux vous dire que les alinéas (a) à (d) de l’article 2 de la Loi sur les banques incluent tous les organes assujettis à toutes les mesures réglementaires de la Loi sur les banques, tandis que les alinéas (e) à (h), qui comprennent les institutions étrangères, de même que les sociétés de fiducie, de prêts et d’assurances constituées en vertu des lois d’une province ne sont assujettis qu’à certaines dispositions de la Loi sur les banques et ne font pas partie des institutions qui sont assujetties à toute la réglementation. Ces institutions sont les banques ou d’autres institutions financières qui sont régies de la même façon que les banques. Les activités de ces institutions qui sont assujetties à toute la gamme de règlements, comme le mentionnent les alinéas (a) à (d), selon les conseils du ministère des Finances, sont réglementées de façon très complexe. Par conséquent, elles ne sont pas invitées à prendre part à cette industrie de prêts sur salaire exemptés. Celles qui sont exclues sont des organes assujettis à certaines dispositions de la Loi sur les banques, comme les institutions étrangères. Pour des raisons évidentes, elles ne sont pas soumises à toute la gamme de règles énumérées dans la Loi sur les banques, qui s’appliquent à ce que l’on appellerait normalement une banque ou une autre institution financière.

La définition de « prêts sur salaire » est fondée sur de nombreux conseils des provinces qui ont examiné cette question pendant des années, pour voir la façon dont l’industrie des prêts sur salaire fonctionne réellement. Les éléments qui sont exclus — cautionnement, sûreté, autorisation pour découvert de compte, ligne de crédit, et cetera — sont des produits qui sont habituellement offerts par les institutions financières, les compagnies d’assurances et ainsi de suite. Les entreprises de prêts sur salaire ne font pas des affaires de cette façon. Elles demandent plutôt, en échange de l’argent qu’elles prêtent, des chèques

crafted to describe what they do but to exclude those products that they do not now engage in as part of their loan operations to ensure that we have captured the industry as we understand it, and not open up a much broader area in terms of what will be exempted from the Criminal Code.

Your third question was about how we ensure that the provinces will regulate the same range. The bill provides that the provincial legislation, in addition to other measures, provides for limits on the total cost of borrowing. Again, in terms of our consultations, it seemed clear enough that the term, “the total cost of borrowing,” would cover all fees and charges currently covered under the definition of “interest” in section 347 of the Criminal Code and perhaps some other kinds of fees and charges that might be involved in the payday lending situation that might not be covered specifically here. Although this definition is broad, I do not know exactly what that might involve. Rather than box it in with the same kind of definition, we use a term that should be broad enough for the provinces to ensure that the limits they set will cover all the applicable fees and charges under the meaning of the words “total cost of borrowing.” Those words will be interpreted clearly enough to ensure that all the charges that should be covered will indeed be covered.

Senator Baker: Mr. Chairman, when one crafts a sentence and one wants to exclude certain things, one must be careful. Inserting the word, “only” in the first part of the sentence would restrict it to only that. That is just a suggestion.

Senator Eyton: When I arrived, you were talking about the support in principle. I heard some of the discussion between Senator Angus and the witnesses. I understand that the support refers to the broad support by the provinces and territories on the rationale, the general thrust of the bill and the exemption that was to be made to the Criminal Code. What reaction have you had from the provinces and territories to the specific drafting of Bill C-26, as passed by the House of Commons?

Mr. Bartlett: Perhaps I can address that briefly, senator, and pass it over to my colleagues from Industry Canada for their comments. We have had discussions with the provinces and territories on the specific drafting of the bill. Some issues were clarified and dealt with in the course of those consultations and, at the end of that process, it can be said fairly that the provinces and territories were reasonably satisfied, perhaps not in each and every case but with the final wording that was worked out to cover concerns they had raised. The concerns were not about the concept but rather about the specific drafting of the bill. I believe that Manitoba has written to support the bill since it was tabled. We dealt with officials who raised some concerns earlier drafts. The final wording addresses many of their concerns so they were satisfied in that most of their concerns have been dealt with.

postdatés, des autorisations de prélèvement automatique ou de paiement futur de même nature. Cette disposition a été conçue de façon à décrire ce qu’elles font et à exclure ces produits qu’elles n’offrent pas à l’heure actuelle dans le cadre de leurs activités de prêts, afin de veiller à ce que nous ayons couvert l’industrie telle que nous la connaissons, sans ouvrir la porte à de nombreuses nouvelles exemptions du Code criminel.

Votre troisième question portait sur la façon dont nous allons veiller à ce que les provinces aient une réglementation équivalente. Selon le projet de loi, les lois provinciales, en plus des autres mesures, prévoient les limites du coût total des prêts. Encore une fois, lors de nos consultations, il a semblé clair que le terme « coût total des prêts » engloberait tous les frais qui sont présentement inclus dans la définition de « intérêt » figurant à l’article 347 du Code criminel et, peut-être, d’autres types de frais pouvant être liés à une situation de prêts sur salaire sans être précisément couverts ici. Bien que cette définition soit large, je ne sais pas exactement ce que pourrait être ces effets. Plutôt que de diminuer la marge de manoeuvre avec le même type de définition, nous utilisons un terme qui devrait être assez général pour que les provinces puissent s’assurer que les limites qu’elles établissent englobent tous les frais applicables, selon la signification de l’expression « coût total des prêts ». Ces mots seront interprétés de façon suffisamment claire pour veiller à ce que tous les frais qui devraient être inclus seront inclus.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, lorsque quelqu’un rédige une phrase et veut exclure certains éléments, il faut être prudent. Insérer le mot « seulement » dans la première partie d’une phrase la restreindrait beaucoup. Voilà une simple suggestion.

Le sénateur Eyton : Lorsque je suis arrivé, vous parliez du soutien en principe. J’ai entendu une partie de la discussion entre le sénateur Angus et les témoins. Si je comprends bien, l’appui fait référence à l’appui général des provinces et territoires quant à la justification, l’objectif général du projet de loi et l’exception qui devait être apportée au Code criminel. Quelles ont été les réactions des provinces et territoires à l’égard du libellé du projet de loi C-26 tel qu’il a été adopté par la Chambre des communes?

M. Bartlett : Je peux vous en parler brièvement, sénateur, et céder la parole à mes collègues d’Industrie Canada. Nous avons discuté avec les provinces et territoires au sujet de la formulation du projet de loi. Certaines questions ont été clarifiées et réglées lors de ces consultations et, à la fin du processus, on peut dire en toute équité que les provinces et territoires étaient raisonnablement satisfaits, peut-être pas dans chaque cas, mais en général, de la formulation finale qui a été réalisée pour apaiser les inquiétudes qui avaient été soulevées. Les inquiétudes ne portaient pas sur le concept, mais plutôt sur la formulation du projet de loi. Je crois que le Manitoba a démontré son appui au projet de loi depuis sa présentation. Nous avons rencontré certains intéressés qui avaient soulevé des inquiétudes quant aux ébauches précédentes. La formulation finale règle un grand nombre de leurs inquiétudes, ce qui fait qu’ils sont satisfaits, puisque la plupart de leurs inquiétudes ont été calmées.

Senator Eyton: To your knowledge, Bill C-26, in its present form, has the support of the provinces and territories that you consulted with?

Mr. Bartlett: For the most part, yes, it has their support.

Senator Eyton: Were there any substantive differences?

Mr. Jenkin: Ontario has had a long-standing position. The province made it clear that they would prefer the federal government to regulate the cost of borrowing. As best we understand, that is still their position. They might reconsider that if Bill C-26 passes. At this time, they would prefer the federal government to undertake setting the cost-of-borrowing limits. Excepting Quebec, of course, most of the other provinces have either indicated their support or have been neutral. As you know, two provinces have already introduced and passed legislation in anticipation of the passage of Bill C-26. We are waiting to hear more specific reactions but that is where things stand.

Senator Eyton: Have you had representations from the payday loan industry? If so, what comments have they made?

Mr. Bartlett: We have had some representations from them, more along the lines of how the parliamentary process was proceeding. They have expressed concerns about how the designation process might work. At Justice Canada, we have not experienced specific representations from the industry on the wording of the bill, as such. I do not know if industry has received that kind of specific representation. Our contacts were mostly along the lines of how it was proceeding and how it might actually work in practice at the end of the day.

Mr. Carrie: Senator, we had federal-provincial-territorial consultations between December 2004, and January 2005. I could make a list available to you of people we consulted. It is a full page.

Senator Eyton: From that, do I take it that you are satisfied that the payday loan industry would also support Bill C-26 in its present form?

Mr. Carrie: Some do and some do not. For more detail, Mr. Jenkin could respond.

Mr. Jenkin: I believe, senator, you will hear directly from some of these people later on. My understanding is that the Canadian Payday Loan Association, which is the only organized industry body, has indicated in the past, its support for regulation in this legislation. Others, as you are probably aware, at least one other company, has made representations with respect to this bill. I believe it had an advertisement in *The Hill Times* the other day.

We have not had any discussions with the industry since the bill was introduced at the officials level.

Senator Eyton: Turning to the designation process, the bill provides that the Governor-in-Council may designate, at the request of the province, on the premise that the province requesting has enacted "legislative measures that protect

Le sénateur Eyton : Le projet de loi C-26, dans sa forme actuelle, a-t-il l'appui des provinces et territoires que vous avez consultés?

M. Bartlett : Oui, la plupart l'appuient.

Le sénateur Eyton : Y avait-il des différences significatives?

M. Jenkin : L'Ontario a la même position depuis longtemps. La province a indiqué clairement qu'elle préférerait que le gouvernement fédéral réglemente le coût des prêts. Selon ce que nous savons, il s'agit toujours de sa position. Il se peut qu'elle la réévalue si le projet de loi C-26 est adopté. Elle préférerait alors que le gouvernement fédéral entreprenne d'établir les limites du coût des prêts. La plupart des autres provinces ont indiqué leur appui ou ont été neutres, à l'exception du Québec, bien sûr. Comme vous le savez, deux provinces ont déjà présenté et adopté des lois en prévision de l'adoption du projet de loi C-26. Nous attendons d'autres réactions précises, mais voilà où les choses en sont.

Le sénateur Eyton : Avez-vous entendu les réactions de l'industrie des prêts sur salaire? Si oui, quelles ont été leurs observations?

M. Bartlett : Nous avons entendu leurs protestations, qui portaient davantage sur la façon dont le processus parlementaire se déroulait. L'industrie a exprimé ses inquiétudes sur la façon dont le processus de désignation pourrait fonctionner. Justice Canada n'a reçu aucune protestation officielle de l'industrie au sujet de la formulation du projet de loi, dans son libellé actuel. Je ne sais pas si l'industrie a reçu ce type de protestations précises. Nos communications portent davantage sur la façon dont le processus se déroulait et sur la façon dont il pourrait fonctionner en pratique, au bout du compte.

M. Carrie : Monsieur le sénateur, des consultations fédérales-provinciales-territoriales ont été tenues entre décembre 2004 et janvier 2005. Je pourrais vous faire parvenir une liste des gens que nous avons consultés. Elle occupe une page entière.

Le sénateur Eyton : Puis-je en conclure que selon vous, l'industrie des prêteurs sur salaire appuierait le projet de loi C-26 dans sa forme actuelle?

M. Carrie : Certains oui, d'autres pas. M. Jenkin pourrait vous donner des détails supplémentaires.

M. Jenkin : Je crois, sénateur, que certaines de ces personnes vous parleront directement plus tard. Si je comprends bien, l'Association canadienne des prêteurs sur salaire, qui est la seule organisation qui représente l'industrie, a déjà indiqué qu'elle appuie la réglementation prévue par cette loi. D'autres, comme vous le savez probablement, au moins une autre entreprise, ont présenté des observations au sujet de ce projet de loi. Je crois qu'une publicité a été publiée dans le *Hill Times* l'autre jour.

Nous n'avons pas discuté avec l'industrie depuis que ce projet de loi a été présenté au niveau ministériel.

Le sénateur Eyton : Pour ce qui est du processus de désignation, le projet de loi indique que le gouverneur en conseil peut, à la demande de toute province, désigner une province, pourvu que « celle-ci » ait adopté des mesures

recipients.” It goes on to say that it “provides for limits on the total cost of borrowing” under lending agreements. Again I emphasize the word “limits” there.

Both terms beg the question, what protection, and to what extent is the level of protection taken into account in the designation process, or what limit is taken into account? I am talking here at the federal level.

My question relates to that general observation. Does, or should, the designation process take into account the nature and adequacy of the regulation that the province proposes? A subset of that is: should the designation take into account the level of disclosure of contractual terms? Should the process of designation take into account the transparency of the transaction with the borrower on each of those loans? Finally, should that designation process take into account the consistency between the different jurisdictions? Is some value attached to having comparable regulation across the country in the different provinces and territories?

I recognize that there is a facile argument that we are leaving the provinces and territories to make those decisions. If we use the words “protect recipients” and that is part of what the Governor-in-Council must take that into account, or some level of limits, it also gets into these other value judgments in terms of what is going on.

My question is a four-part question. Does it take into account the nature and adequacy of the regulation; does it take into account the level of disclosure of contractual terms; should it take into account the transparency of the transaction in the marketplace; and should it take into account some need for consistency across this country?

Mr. Moore: On the issue of consistency, there is reason to believe there will be a fair degree of consistency with the legislation that will be adopted by provinces that chose to participate. We see great similarities between what Manitoba and Nova Scotia are doing, for example. The consensus that seems to be growing, with the exception of Ontario, which has already been mentioned, is that this matter is best regulated by the provinces. Therefore, other than the framework of defining what a payday loan is and limiting the exclusion from section 347 of the Criminal Code, limiting that exclusion to amounts of money advanced of \$1,500 or less for a term of 62 days or less, it would be up to the province to provide for the limits on the total cost of borrowing. The provinces are best equipped within the framework of the definition of what is a payday loan — we are setting that out — to put in place those limits and terms. We suspect there could be a great deal of consistency in the approach the provinces take.

Mr. Jenkin: I might add, senator, that the items you referred to before with respect to transparency, level of disclosure and so forth are typically within provincial jurisdiction because they

législatives qui protègent les bénéficiaires de « prêts sur salaire ». Le projet de loi indique également qu’il doit y avoir des mesures législatives « qui fixent un plafond au coût total des prêts » en vertu d’ententes de prêts. Je veux encore une fois mettre l’accent sur le mot « plafond ».

Les deux termes soulèvent la question portant sur la protection, et la mesure dans laquelle le niveau de protection est pris en considération lors du processus de désignation, ou encore que le plafond est pris en considération? Je parle ici du niveau fédéral.

Ma question est liée à cette observation générale. Le processus de désignation tient-il compte, ou devrait-il tenir compte, de la nature et du caractère adéquats du règlement proposé par la province? Voici une autre question : La désignation devrait-elle tenir compte du niveau de divulgation des conditions du contrat? Le processus de désignation devrait-il tenir compte de la transparence de la transaction avec l’emprunteur pour ce qui est de chacun des prêts? Enfin, le processus de désignation devrait-il tenir compte de l’uniformité des différentes juridictions? Accorde-t-on de l’importance au fait d’avoir des règlements comparables partout au pays, dans les différentes provinces et territoires?

Je reconnais qu’il est facile de formuler l’argument selon lequel nous laissons les provinces et territoires prendre ces décisions. Si nous utilisons les mots « protège les bénéficiaires » et que cela fait partie de ce dont le gouverneur en conseil doit tenir compte, ou encore un certain plafond, cela revient encore à ces autres jugements de valeur en fonction de ce qui se passe.

Ma question comporte quatre parties. Le processus tient-il compte de la nature et du caractère adéquats des règlements; tient-il compte du niveau de divulgation des dispositions contractuelles; devrait-il tenir compte de la transparence de la transaction sur le marché; et devrait-il tenir compte du besoin d’uniformité partout au pays?

M. Moore : Au chapitre de l’uniformité, on peut croire qu’il y aura un bon niveau d’uniformité quant à la législation qui sera adoptée par les provinces qui choisissent de participer au processus. Nous voyons de nombreux points communs entre ce que font le Manitoba et la Nouvelle-Écosse, par exemple. Il semble y avoir un consensus de plus en plus fort, à l’exception de l’Ontario, comme on l’a mentionné, selon lequel les provinces sont les mieux placées pour réglementer cette question. Par conséquent, à l’exception de la définition de ce qu’est un prêt sur salaire et de la limitation de l’exclusion de l’article 347 du Code criminel, qui limite cette exclusion à des montants d’argent prêtés de 1 500 \$ ou moins pour une durée de 62 jours ou moins, c’est aux provinces que reviendrait la responsabilité d’établir les plafonds des coûts totaux des prêts. Les provinces sont les mieux équipées, dans le cadre de la définition de ce qu’est un prêt sur salaire — nous l’établissons à l’heure actuelle — pour mettre en place ces plafonds et ces conditions. Selon nous, il pourrait y avoir une grande uniformité pour ce qui est de l’approche adoptée par les provinces.

M. Jenkin : Je pourrais ajouter, sénateur, que les éléments auxquels vous avez fait référence auparavant portant sur la transparence et le niveau de divulgation, entre autres, relèvent

cover the regulation of business practices under consumer protection law. It would not be appropriate for us, as the federal government, to tell provinces what to do with respect to their own area of jurisdiction. We felt that the manner in which this jurisdiction is divided up, as it were, provinces are traditionally the authority for determining the appropriate standards for consumer protection and business practice regulation, and in terms of contractual law with respect to consumer contracts. That approach has been the traditional one. We leave it to the provinces to determine the appropriate practice in their area of jurisdiction.

Mr. Bartlett: I must just add, senator, the intent here is to ensure the province has “applicable consumer protection legislation.” We considered using those words earlier. Some provinces suggested, however, in our consultations, that they might deal with the industry, not through what is called their consumer protection act, but in other legislation to apply appropriate measures to this industry. The nature of the legislation might vary from one province to the next, in terms of the vehicle they choose and the exact form it takes. The intent is not that the federal government would seek to impose on the provinces any particular form that they should follow, or make value judgments about the adequacy of the level of protection, as long as legislation is in place that arguably protects recipients of consumer loans. All the legislation that has been passed so far and all the legislation that we have heard about that is under development by other provinces has indicated they want to take advantage of this intent. I think it is fair to say clearly it would fall within the simple meaning of those words that it is legislation that is designed to protect the recipients of these loans.

Senator Eyton: Somehow, okay. Thank you.

The Chairman: Mr. Carrie and Mr. Moore, Senator Goldstein has a number of questions. You might listen to the questions and then respond quickly, because I am mindful of the clock, knowing you have a vote at 5:30. Perhaps you can get the flavour of his questions and we can leave it to the officials, with your consent, to complete this round of questioning. A number of other senators want to ask these questions as well. We have asked the other witnesses to defer their evidence later today or tomorrow.

Senator Goldstein: Let me first commend you on the quality of your presentation today. Let me commend you *a fortiori* on your apparent ability to step your way through potential constitutional battlefields by putting together the legislation in the manner in which you did. We are mindful that interest is essentially of federal jurisdiction. We are mindful that consumer protection is essentially of provincial jurisdiction. Trying to find a balance between property and civil rights that would have the effect of

habituellement des compétences provinciales, parce qu’elles couvrent la réglementation des pratiques commerciales en vertu des lois sur la protection des consommateurs. Il ne serait pas approprié pour nous, le gouvernement fédéral, de dire aux provinces quoi faire dans leurs propres domaines de compétences. Selon nous, en vertu de la division actuelle de ces compétences, les provinces sont habituellement habilitées à déterminer les normes adéquates de protection des consommateurs et la réglementation de pratique commerciale, et à établir les conditions contractuelles conformes à la loi dans le cadre des contrats des consommateurs. Cette approche est traditionnelle. Nous laissons le soin aux provinces de déterminer les pratiques adéquates dans leurs domaines de compétences.

M. Bartlett : Laissez-moi simplement ajouter, sénateur, que l’objectif ici est de veiller à ce que la province ait une « loi sur la protection des consommateurs applicable ». Nous avons envisagé d’utiliser ces mots auparavant. Toutefois, lors de nos consultations, certaines provinces ont indiqué qu’elles pourraient traiter directement avec l’industrie, par le biais de ce que l’on appelle leur loi sur la protection des consommateurs, mais par le biais d’une autre loi pour appliquer les mesures appropriées pour cette industrie. La nature de la loi peut varier d’une province à l’autre, par exemple pour ce qui est du véhicule choisi et de la forme exacte qu’elle emprunte. Le gouvernement fédéral ne cherche pas à imposer aux provinces une forme particulière qu’elles devront suivre, ou à faire des jugements de valeur au sujet du caractère adéquat du niveau de protection, pour autant que la loi en place protège dans une certaine mesure les bénéficiaires de prêts à la consommation. Toutes les lois qui ont été adoptées jusqu’à maintenant et toutes les lois dont nous avons entendu parler qui sont élaborées à l’heure actuelle par d’autres provinces vont de pair avec cet objectif. Je crois que l’on peut dire clairement que cette loi est conçue pour protéger les bénéficiaires de ces prêts, et que cela correspondrait à la simple signification de ces mots.

Le sénateur Eyton : D’une manière ou d’une autre, très bien. Merci.

Le président : Messieurs Carrie et Moore, le sénateur Goldstein a un certain nombre de questions. Vous pouvez écouter ces questions et répondre rapidement, parce que je suis conscient de l’heure qu’il est, et que je sais que vous avez un vote à 17 h 30. Peut-être pourriez-vous entendre ce que sont les questions et laissez le soin aux représentants, avec votre consentement, de terminer cette ronde de questions. D’autres sénateurs veulent également poser des questions. Nous avons demandé aux autres témoins de reporter leurs témoignages à plus tard dans la journée ou à demain.

Le sénateur Goldstein : Je veux tout d’abord vous féliciter pour la qualité de votre exposé d’aujourd’hui. Je veux vous féliciter *a fortiori* pour votre capacité apparente de passer à travers des champs de bataille constitutionnels possibles en élaborant des lois comme vous l’avez fait. Nous savons que les intérêts relèvent essentiellement des compétences fédérales. Nous savons que la protection des consommateurs relève essentiellement des compétences provinciales. Je vous félicite pour avoir tenté de

protecting people is something for which I commend you, and I have not been terribly commendatory of government legislation in the past year. This bill is an exception.

We understand that payday lenders are proliferating because there is a demand for them. The quantum is the subject of some discussion but, in any event, it is significant and it will become more significant with the passage of this bill and the reaction of the provinces. Because consumer demand is of significant proportions, there had to be some way in which the proliferation of lawsuits and criminal prosecutions could be stopped. As was correctly put by you, the provisions of section 347 dealing with usury were never meant for this kind of activity. These provisions were meant for other kinds of activity of which we are well aware.

However, it is also true that there is a public interest, a general interest, in uniformity across the provinces to the extent that that is possible, recognizing, as you correctly put it earlier, Mr. Jenkin and Mr. Carrie, that provinces know best how to deal with the particular and specific situations and constellations in their provinces. Nevertheless, a number of basic concerns are universal: The designation process does not appear to indicate any set of criteria, except for cost of loans — any set of criteria dealing with various other conditions attached to these loans that will cause or permit the Governor-General-in-Council to either designate or de-designate. I am thinking about things such as rollovers, which are familiar to you and, I assume our audience; the encouragement of credit counselling; the assurance that there is clear and readily understandable language used; the back-to-back lending; and the discounting up front. All these things are, or may be, abusive.

There appear to be no guidelines or criteria for the designation, as a result of which provinces can choose, and provinces can choose to ignore these particular issues. We will find ourselves with Canadians of different provinces subject to different kinds of payday loan activity. I want your reaction to why there should not be minimal criteria set forth either in the act or, better still, in regulations, being mindful of the constitutional issues, that will guide the Governor-in-Council with respect to these particular forms of abuse.

Mr. Moore: As was mentioned earlier, we put parameters in the definition, being the maximum amount of the loan as well as the maximum amount of the term. There is uniformity there. Something going beyond either of those two requirements is not therefore protected under this legislation and could be subject to section 347 criminal prosecution.

In the other aspects, consultations with the provinces lead us to believe that they will bring forward a framework that addresses your concern. We use as an example the two provinces that have put a regulatory framework in place on this issue, and the similarities between those two frameworks. There will be unique experiences, just as there are in other areas of law when we go

trouver un équilibre entre les droits civils et les droits à la propriété, ce qui protège les gens, et je dois vous dire qu'au cours de la dernière année, je n'ai pas été terriblement enclin à féliciter le gouvernement pour les lois adoptées. Ce projet de loi est une exception.

Nous comprenons que les prêteurs sur salaire prolifèrent parce qu'il y a une demande. Le quantum fait l'objet de certaines discussions mais, de toute façon, c'est important et ça deviendra plus important avec l'adoption de ce projet de loi et la réaction des provinces. Étant donné que la demande des consommateurs est significative, il fallait trouver une façon d'enrayer la prolifération des poursuites, et des poursuites au criminel. Comme vous l'avez si bien dit, les dispositions de l'article 347 portant sur l'usure n'étaient pas destinées à ce type d'activité. Ces dispositions étaient destinées à d'autres types d'activités, que vous connaissez bien.

Toutefois, il est également vrai qu'il existe un intérêt public, un intérêt général, envers l'uniformité parmi les provinces, dans la mesure du possible, tout en reconnaissant, comme vous l'avez si bien dit plus tôt, messieurs Jenkin et Carrie, que les provinces sont les mieux placées pour faire face aux situations particulières et précises de leurs provinces. Néanmoins, il existe un certain nombre d'inquiétudes universelles : le processus de désignation ne semble indiquer aucune série de critères, à l'exception du coût des prêts — une série de critères portant sur d'autres conditions liées à ces prêts qui pourraient causer ou permettre une désignation ou redésignation du gouverneur en conseil. Je pense ici à des éléments que vous connaissez bien, tout comme votre public, je crois, comme le refinancement; l'encouragement à avoir recours à l'orientation à l'égard du crédit; l'assurance que le discours utilisé est clair et peut-être facilement compris; le contre-crédit; et l'actualisation à l'avance. Tous ces éléments constituent des infractions ou peuvent en constituer.

Il semble n'y avoir aucune ligne directrice ou critère pour ce qui est de la désignation, ce qui fait que les provinces peuvent choisir, et les provinces peuvent choisir d'ignorer ces questions en particulier. Ainsi, les Canadiens de différentes provinces sont assujettis à différents types d'activités de prêts sur salaire. J'aimerais savoir quelle est votre réaction sur la raison pour laquelle il ne devrait y avoir aucun critère minimal établi soit dans la loi ou, encore mieux, dans le règlement, en tenant compte des questions constitutionnelles, qui guideraient le gouverneur en conseil pour ce qui est de ces types d'infractions en particulier.

M. Moore : Comme nous l'avons dit plus tôt, la définition comporte des paramètres, soit le montant maximal du prêt ainsi que sa durée maximale. Voilà où se trouve l'uniformité. Un prêt qui dépasse l'une ou l'autre de ces deux exigences n'est donc pas protégé en vertu de la loi et pourrait être assujéti à l'article 347 et faire l'objet d'une poursuite criminelle.

Au chapitre des autres éléments, les consultations avec les provinces nous ont permis de conclure qu'elles vont créer un cadre qui apaisera vos inquiétudes. À titre d'exemple, nous nous servons de deux provinces qui ont mis en place un cadre de réglementation à ce sujet, et nous examinons les points semblables entre ces deux cadres. Il y aura des expériences uniques, comme c'est le cas dans

from one province to another. For example, Quebec has made the decision at this point to have a maximum interest rate of 35 per cent. They have chosen to take that approach. Because the original intent of this law was to address something different than the phenomenon of payday lending, we feel that lending is best approached with a regulatory framework. The rest of the framework we are leaving to the provinces to put in place. From what we have seen so far, we should take comfort in the approach the provinces are taking.

The Chairman: Mr. Moore, if you want to take your vote, the two of you better scatter. If you will allow us, we will continue with your officials. We thank you for your time. This matter is ongoing. The hearings will continue tomorrow and possibly after our break. We wish you well on your vote across the street. Meanwhile, we will continue with the questioning.

Senator Goldstein: My second question generically deals with the reaction of Ontario. We are told, partially by you and partially elsewhere, that Ontario is lukewarm to the legislation and would have preferred that Canada legislate for Canada as a whole, setting aside for the moment the extent to which that could create constitutional difficulties of which we are all aware. Was it the constitutional difficulties or your perception of the constitutional difficulties that precluded your legislating uniform criteria across the country, or were there other considerations which, from your perspective, mandated this kind of delegation of legislative ability?

Mr. Bartlett: I will let my colleagues from Industry Canada amplify this answer. I think it was essentially three things. The first one was our sense of the constitutional limitations here in terms of what the federal government could legislate on and what the provinces can legislate on.

The second was the appropriateness of the federal government legislating on issues that are more appropriately left to the provinces, in addition to the issue of strict limitations. The provinces are the ones that are best placed to come up with detailed regulatory schemes to regulate these industries. In addition, the federal government is not the appropriate level of government, even given that there may be some element of shared jurisdiction here, but it is a relatively narrow element of shared jurisdiction.

The third issue, as Mr. Moore indicated, is simply that the many years of consultations by the federal, provincial and territorial governments on this issue gave a great deal of comfort that the provinces and territories that wanted to regulate this industry in the interests of the consumers of these loans have put an incredible amount of energy and expertise into looking at the industry and all of the issues that you have set out. They have addressed those issues, and they have the expertise. We have seen the expertise at work. It would be only appropriate to defer to

d'autres domaines de la loi lorsque nous nous déplaçons d'une province à l'autre. Par exemple, le Québec a pris la décision d'établir le taux d'intérêt maximal à 35 p. 100. La province a choisi d'adopter cette approche. Étant donné que l'objectif initial de cette loi était de s'attaquer à un problème différent que le phénomène des prêts sur salaire, nous croyons que la meilleure façon de faire face à la question des prêts est d'adopter un cadre de réglementation. Nous laissons le soin aux provinces de mettre en place le reste du cadre. D'après ce que nous avons vu jusqu'à maintenant, nous devrions être à l'aise avec l'approche adoptée par les provinces.

Le président : Monsieur Moore, si vous voulez participer au vote, vous devriez tous les deux partir. Si vous nous le permettez, nous allons poursuivre avec vos représentants. Nous vous remercions de votre temps. Cette question se poursuivra. Les audiences se poursuivront demain, et peut-être après la pause. Nous vous souhaitons bonne chance pour votre vote de l'autre côté de la rue. Pendant ce temps, nous allons poursuivre les questions.

Le sénateur Goldstein : Ma deuxième question porte sur la réaction de l'Ontario. Nous avons entendu dire, par vous et par d'autres personnes, que l'Ontario n'est pas enthousiasmée par la loi et aurait préféré que le Canada légifère pour le Canada en entier, en mettant de côté, pour l'instant, la possibilité que cela puisse créer des difficultés constitutionnelles, ce dont nous sommes tous conscients. Le fait que vous n'avez pas établi, dans la loi, des critères uniformes pour tout le pays était-il dû à des difficultés constitutionnelles ou à votre perception des difficultés constitutionnelles, ou y a-t-il eu d'autres aspects qui, selon vous, justifiaient ce type de délégation de la capacité de législation?

M. Bartlett : Je laisserai le soin à mes collègues d'Industrie Canada de poursuivre la réponse. Je crois qu'il y a eu essentiellement trois éléments. Premièrement, les limites constitutionnelles pour ce qui est de savoir ce que le gouvernement fédéral pouvait légiférer et ce que les provinces pouvaient légiférer.

Deuxièmement, le caractère approprié du fait, pour le gouvernement fédéral, de légiférer sur des questions qui devraient relever des provinces, en plus de la question des limites strictes. Les provinces sont les mieux placées pour trouver des plans de réglementation détaillés en vue de réglementer ces industries. En outre, le fédéral n'est pas le niveau de gouvernement adéquat, même s'il y a des éléments de compétences partagés, mais ces éléments de compétences partagés sont relativement peu importants.

La troisième question, comme M. Moore l'a indiqué, est simplement que les nombreuses années de consultations par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à ce sujet ont permis de veiller à ce que les provinces et territoires qui souhaitaient réglementer cette industrie dans l'intérêt des bénéficiaires de ces prêts ont mis énormément d'énergie et d'expertise pour examiner l'industrie et toutes les questions que vous avez énumérées. Les provinces et territoires ont réglé ces problèmes, et ils ont l'expertise. Nous avons vu cette expertise

them in confidence that they will deal with the issue appropriately and leave them the flexibility to have some differences that reflect the different circumstances in place in each province.

Mr. Jenkin: I think Mr. Bartlett captured the issues. We worked for five years with the provinces on this legislation. We had detailed discussions about precisely what should be regulated and how.

There was, I think, an emergent consensus among the provinces that if they were to implement a regime, it would be composed broadly of a number of elements, such as disclosure and transparency.

I reiterate the fact that we see two pieces of legislation already passed by provinces that are virtually identical. This legislation reflects, I think, the substantial amount of work that was done over the five years to come to a broadly common view about what is the appropriate way to deal with this industry.

Senator Goldstein: Would you be comfortable if all provinces, leaving aside Quebec for the moment, come up with legislation similar to that of Manitoba and Nova Scotia? I will put the question in the inverse. If a province or territory were to come up with legislation that was not satisfactory, although it complied with the requirements of Bill C-26, how on earth would the Governor-in-Council be able to refuse designation, from a practical, political perspective?

Mr. Jenkin: I cannot predict what the provinces would bring forward, nor would I dare to speak for them. I think that the track record so far looks good. Second, I think that a province that went to the extent of passing legislation and then petitioning the Governor-in-Council would do that with great care, because this issue is obviously a difficult and controversial one in the public domain. I am certain the provinces would want to ensure that they have a well-thought-out and rigorous approach to this industry. Any government that decides to take this route will not take it without serious consideration.

Mr. Bartlett: Each jurisdiction that sets out to legislate will be accountable to their constituency. While we are confident that their legislation will be entirely adequate, I suggest that any legislation that reasonably regulates this industry in a lawful environment will be much preferable to the rather blunt instrument of section 347 of the Criminal Code. The federal government has legislated in the criminal law area using section 347, with the intent of capturing loansharking. The section has become a consumer protection tool. The intent of this bill is to essentially step aside where provinces want to take up their responsibility for, and their jurisdiction over, consumer protection, to allow for the industry to operate outside that limit but to do so in a regulated environment.

au travail. Il semble opportun de leur faire confiance, en sachant qu'ils vont régler ces questions de façon adéquate et en leur laissant suffisamment de souplesse pour qu'il y ait certaines différences qui traduisent les situations différentes de chaque province.

M. Jenkin : M. Bartlett a bien résumé les enjeux. Nous avons travaillé à l'élaboration de ce projet de loi avec les provinces pendant cinq ans. Nous avons tenu des discussions approfondies sur ce qui devait être réglementé précisément et comment.

Je crois pouvoir dire qu'un consensus a été dégagé parmi les provinces voulant que tout régime qui devait être mis en place devrait comprendre certains éléments tels que la divulgation et la transparence.

Je répète que les deux projets de loi qui ont été adoptés par les provinces sont pratiquement identiques. Ce projet de loi-ci traduit bien la somme considérable de travail qui a été abattue pendant cinq ans et qui a mené à un consensus sur ce qui était la meilleure façon de réglementer ce secteur.

Le sénateur Goldstein : Seriez-vous heureux que toutes les provinces, mises à part le Québec pour l'instant, adoptent une loi semblable à celle du Manitoba et de la Nouvelle-Écosse? Je vous pose la question autrement : si une province ou un territoire adoptait une mesure législative qui n'était pas satisfaisante, même si elle satisfaisait aux exigences du projet de loi C-26, comment diable le gouverneur en conseil pourrait-il refuser d'accorder la désignation, du point de vue pratique et politique?

M. Jenkin : Je ne peux présumer de ce que les provinces proposeront et je ne peux non plus me faire leur porte-parole. Toutefois, jusqu'à présent, l'expérience est encourageante. En outre, je crois que toute province qui se donnerait la peine d'adopter une loi et de présenter une demande au gouverneur en conseil le ferait avec beaucoup de soin, car cette question est manifestement délicate et controversée pour le public. Je suis certain que les provinces voudraient s'assurer d'avoir adopté une approche rigoureuse et réfléchie. Tout gouvernement qui déciderait d'emprunter cette route ne le ferait pas sans y avoir d'abord longuement réfléchi.

M. Bartlett : Les gouvernements qui décideront de légiférer devront rendre des comptes à leur électorat. Nous sommes convaincus que les lois des provinces et territoires seront tout à fait acceptables, et d'ailleurs, toute loi qui réglemente ce secteur de façon raisonnable dans un milieu légitime serait préférable à la disposition difficile d'application qu'est l'article 347 du Code criminel. Le gouvernement fédéral a inclus l'article 347 au Code criminel, car il visait les prêts usuraires, mais cette disposition est depuis devenue un outil de protection des consommateurs. Grâce à ce projet de loi, le gouvernement fédéral pourra laisser aux provinces qui veulent assumer cette responsabilité le soin d'agir en matière de protection des consommateurs en permettant à ces secteurs d'exister malgré les limites imposées par l'article 347 mais dans un milieu réglementé.

[Translation]

Senator Massicotte: Paragraph 347(1) of Bill C-26 proposes a maximum \$25,000 fine if it is a summary conviction offence or a criminal act liable to a maximum of five years of incarceration.

As a result of other studies made by our committee, some of us think that we are being slack with regard to criminal offences in Canada. This has also been observed on the stock market and throughout most of Canada.

Given that the bill will always apply to cases of fraud, which are criminal acts, why should there be only a \$25,000 fine? I think that it is too little. Huge amounts are often involved in fraudulent transactions; there is mention in mafia circles of millions of dollars. To me, this amendment seems extremely small with regard to the amounts of money that are usually involved in the criminal acts committed in Canada. Why should there not be a more severe penalty?

[English]

Mr. Bartlett: Senator, the \$1,500 is not a penalty provision. It is part of defining those loans that could be subject to an exemption.

[Translation]

Senator Massicotte: Perhaps I did not state my question properly. Paragraph 347(1)(b) mentions a maximum \$25,000 fine.

[English]

Mr. Taylor: I think your question is, why is the penalty \$25,000 and imprisonment for six months, or both. The amendments here are not amendments per se to the penalty but are updating the drafting. The question of the adequacy of the penalty of section 347 more generally is not something that is within the purview of this specific bill. When we amend legislation within the department, our legislative drafters take the opportunity to update and modernize the legislation, which is what they had done in that case.

[Translation]

Senator Massicotte: In other words, these new provisions were introduced to update the bill. However, someone decided that a \$25,000 fine was enough. Why should we not increase this penalty? I know that this is not the part of the bill, but it is in one of the proposed amendments.

[English]

Mr. Taylor: Technically, you are correct. It is part of the package of Bill C-26. The penalty itself has been on the books as long as the offence of section 347.

The Chairman: I think Senator Baker may assist you here.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Le paragraphe 347(1) du projet de loi C-26 propose une pénalité maximale de 25 000 dollars si c'est une infraction punissable sur déclaration ou bien un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans.

Suite à d'autres études menées par notre comité, certains d'entre nous pensent que nous faisons preuve de laxisme face aux infractions criminelles au Canada. On le constate aussi dans le marché boursier et un peu partout au Canada.

Vu que le projet de loi s'appliquera toujours dans des cas de fraude, d'actes criminels, pourquoi ce léger montant de 25 000 dollars? C'est très peu, il me semble. Les montants impliqués lors de transactions frauduleuses sont souvent énormes, on parle de millions de dollars dans les milieux de la mafia. Cet amendement me semble tellement minime par rapport aux montants impliqués habituellement dans les activités criminelles au pays. Pourquoi ne pas imposer une peine plus sévère?

[Traduction]

M. Bartlett : La somme de 1 500 \$ n'est pas une amende mais bien la limite des prêts pouvant faire l'objet d'une exemption.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Peut-être que je n'ai pas bien exprimé ma question. L'alinéa 347(1)(b) parle d'une pénalité maximale de 25 000 dollars.

[Traduction]

M. Taylor : Je crois que ce que vous voulez savoir, c'est pourquoi on a prévu une amende de 25 000 \$, une peine d'emprisonnement de six mois ou une peine constituée de ces deux mesures. Les modifications qui figurent ici ne modifient pas la peine comme telle; elles ne font qu'actualiser le libellé de la loi. La question de savoir si la peine prévue à l'article 347 est la bonne ne relève pas de ce projet de loi-ci. Quand notre ministère modifie une loi, il en profite pour actualiser et moderniser le libellé, ce qui a été fait en l'occurrence.

[Français]

Le sénateur Massicotte : En d'autres mots, ce sont de nouvelles clauses introduites pour moderniser le projet de loi. Quelqu'un a néanmoins pris la décision qu'un montant de 25 000 dollars était suffisant comme peine. Pourquoi ne pas augmenter cette peine? Je sais que cela ne fait pas partie du projet de loi, mais cela fait partie des amendements proposés.

[Traduction]

M. Taylor : À strictement parler, vous avez raison. Cela fait en effet partie du projet de loi C-26. Mais la peine comme telle existe depuis qu'existe l'infraction prévue à l'article 347.

Le président : Je crois que le sénateur Baker pourrait vous aider.

Senator Baker: There is a distinction there. One is summary and the other is indictable. You will note that the indictable offence for the serious ones carries a jail term. There is no fine. The summary conviction offence is the \$25,000.

Mr. Taylor: That is right. To reiterate, the penalties have always existed. The question as to whether the penalties are adequate is not within the purview of the legislation. It is a fair question to ask, but the bill specifically pertains to the payday lending industry.

[Translation]

Senator Massicotte: If I understand correctly, the provisions are the same, word for word?

[English]

Mr. Bartlett: Currently, senator, the provision says exactly the same thing, but drafters have simply changed the reference from “twenty-five thousand dollars” in words to “\$25,000” in numbers. That is the purpose of that particular amendment, which is simply a technical drafting matter that our drafters take up whenever a section is opened up like this. Senator Baker is right. In both cases here, there is the possibility for imprisonment if the offence is indictable, and a fine, for that matter. Fines can be applied in addition to imprisonment even for indictable offences, though rarely they are. Indictable offences are of such a nature that the court will impose usually a term of imprisonment.

This bill sets a limit on the fine that can be imposed if they decide not to resort to imprisonment in the case where they pursue it as a summary conviction matter. That choice will be made by the prosecution and is based on a determination that this case is less serious. The more serious cases will be dealt with as indictable matters, whereas the less serious cases will be dealt with as summary conviction matters. The \$25,000 amount is the level that is commonly used in the code as a limit for summary conviction fines and summary conviction matters.

[Translation]

Senator Massicotte: There is no reason for updating this figure which has existed for a long time.

[English]

Mr. Bartlett: The figure has been updated over the years, but that figure has been the one used for some time now, certainly in section 347 and in other comparable sections where a limit is set on the fine.

[Translation]

Senator Massicotte: After hearing several witnesses before our committee, we understood that many financial institutions have problems with paragraph 347(1).

Le sénateur Baker : Il faut faire la distinction entre l’infraction punissable par voie de procédure sommaire et l’infraction punissable par mise en accusation. Vous remarquerez que l’acte criminel, l’infraction punissable par mise en accusation, entraîne une peine de prison. Il n’y a toutefois pas d’amende. L’infraction punissable par procédure sommaire, elle, entraîne une amende de 25 000 \$.

M. Taylor : C’est exact. Je le répète, les peines ont toujours existé. La question de savoir si les peines sont suffisantes ne relève pas de ce projet de loi. C’est une question qu’on est en droit de se poser, mais ce projet de loi-ci porte uniquement sur le secteur du prêt sur salaire.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Si je comprends bien, les clauses existent comme telles, mot à mot?

[Traduction]

M. Bartlett : À l’heure actuelle, cette disposition dit exactement la même chose, mais les rédacteurs ont simplement remplacé les mots « vingt-cinq mille dollars » par le chiffre, « 25 000 \$ ». Il s’agit d’une simple modification de forme que nos rédacteurs apportent quand l’occasion se présente. Le sénateur Baker a raison. Dans les deux cas, si l’on procède par mise en accusation, il y a possibilité d’emprisonnement et aussi d’une amende. On peut ajouter une amende à la peine d’emprisonnement dont sont punissables les actes criminels, bien qu’on le fasse rarement. Les actes criminels sont de nature telle que les tribunaux affligent habituellement une peine d’emprisonnement.

Le projet de loi limite l’amende qui peut être exigée s’ils procèdent par voie de procédure sommaire et en l’absence d’une peine de prison. C’est la poursuite qui fera ce choix après avoir conclu que l’infraction n’est pas très grave. Les infractions les plus graves sont poursuivies par voie de mise en accusation, alors que les cas moins sérieux sont poursuivis par voie de procédure sommaire. L’amende de 25 000 \$ est celle qui est habituellement prévue dans le code pour les infractions punissables par procédure sommaire.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il n’y a pas raison de moderniser cela, c’est un chiffre qui existe depuis longtemps.

[Traduction]

M. Bartlett : Le montant de l’amende a été modifié au fil des ans, mais le montant actuel existe déjà depuis un certain temps à l’article 347 et aux autres articles semblables où l’on prévoit une limite à l’amende qui peut être infligée.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Suite à l’audition de plusieurs témoins invités à notre comité, nous avons compris que beaucoup d’institutions financières ont des difficultés avec le paragraphe 347(1).

Let me give you an example: if a bank lends you \$500 and wants you to pay \$12.50 in interest for a period of two weeks, because there is an average cost of two dollars for drawing up the documents, we are looking at a 90 per cent interest rate, which is already an offence. This does not make sense.

Moreover, the amendments to Bill C-6 do not help, with the currently existing usury rates. Have you provided for some way to encourage banks to get involved in payday lending, or at least in current business practices so that they do not commit offences pursuant to the legislation on usury?

[English]

Mr. Bartlett: As has been noted, section 347 is a criminal offence. It was not intended to be a regulatory measure, although it has assumed a sort of consumer protection role and, as Senator Baker said, has been invoked most frequently in civil class-action lawsuits.

The basis upon which section 347 is built is a limit on what is called interest; but interest is defined extremely broadly and it is defined as an effective annual rate of interest. This is where we often have the differences between a rate that is quoted and what it turns out to be, if we look at it as an effective annual rate of interest that presumes a compounding and reinvesting. The difficulty faced by the payday lending industry is because we are talking about small amounts for short periods of time, even what looks like a relatively manageable rate for the 10 days, for example, if you compound that for 365 days as an effective annual rate of interest, it is well above the 60 per cent.

Banks are in the business of lending for longer periods of time, where the rates they quote are more likely to be inconsistent with an effective annual rate of interest.

Senator Massicotte: You made the effort to come up with a revision to the criminal act to regulate payday loans; but when we looked at this provision, we also noted — as did the banks and many other financial institutions — that the criminal act as currently worded is such that a venture capital play easily can be an infraction of the criminal rate. If you look at typical commercial loan documents, there are usually many pages that lawyers draft up to worry about this provision. Why did we not take the measures and precautions at this time to resolve this other issue also, given that we are trying to deal with the payday loans per se?

Mr. Bartlett: This bill is directed at dealing with the concerns the provinces and territories raised about the payday lending industry, and their desire to regulate it. We are aware that there are other concerns about section 347 and, indeed, that issue is being looked at. A working group is being set up under the Uniform Law Conference of Canada, involving the criminal and civil sides to look at exactly the issue you

Je vais vous donner un exemple : si une banque vous prête 500 dollars et vous demande de payer 12,50 \$ pour les intérêts pour une période de deux semaines, parce que cela coûte en moyenne deux dollars pour créer des documents, on arrive à un taux d'intérêt de 90 p. 100, ce qui constitue déjà une infraction. Cela n'a pas de bons sens.

De plus, les amendements au projet de loi C-6 n'aident pas, avec les taux usuraires qui existent actuellement. Avez-vous prévu quelque chose afin d'encourager les banques à s'impliquer dans les prêts sur salaire, ou au moins dans les pratiques courantes commerciales afin qu'elles ne soient pas en infraction à cause de ce taux usuraire?

[Traduction]

M. Bartlett : Comme on l'a déjà indiqué, l'article 347 crée une infraction criminelle. On n'avait pas l'intention de faire de cette disposition une mesure réglementaire, bien qu'on l'ait invoquée à ce titre pour protéger les consommateurs. Le plus souvent, comme l'a indiqué le sénateur Baker, on invoque cet article dans les recours collectifs au civil.

L'article 347 se fonde sur une limite à ce qu'on appelle les intérêts; toutefois, les intérêts sont définis de façon extrêmement large comme étant le taux d'intérêt réel par année. Or, il y a souvent des différences entre le taux annoncé et ce qu'il est dans les faits si le taux d'intérêt réel par année inclut la capitalisation et le réinvestissement. Dans le cas des prêts sur salaire, puisqu'il s'agit de très petits montants pour de courtes périodes, ce qui peut sembler être un taux raisonnable sur dix jours, par exemple, peut devenir sur 365 jours un taux supérieur à 60 p. 100.

Les banques accordent des prêts pour de plus longues périodes et les taux d'intérêt annoncés sont ainsi plus susceptibles d'être conformes à un taux d'intérêt réel par année.

Le sénateur Massicotte : Vous avez pris la peine de modifier le Code criminel pour réglementer le secteur des prêts sur salaire. Toutefois, quand on examine cette disposition, on note — comme l'ont fait les banques et d'autres institutions financières — qu'elle est libellée de façon telle que le capital-risque pourrait être considéré comme une infraction. Les documents sur les prêts commerciaux comptent habituellement beaucoup de pages rédigées par des avocats qui craignent d'enfreindre cette disposition. Pourquoi n'avez-vous pas saisi cette occasion pour régler aussi cette question du capital-risque?

M. Bartlett : Le projet de loi C-26 traite précisément des préoccupations soulevées par les provinces et territoires au sujet du secteur du prêt sur salaire et de leur souhait de réglementer ce secteur. Nous savons que l'article 347 suscite d'autres préoccupations et, en effet, la question que vous avez soulevée a déjà été examinée. La Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada a mis sur pied un groupe de travail regroupant des

raised and other issues. We are aware that other problems need to be addressed with the way section 347 works.

The Chairman: If I may interject, we have apologized to the other witnesses and have asked them to come back tomorrow. We will make adequate time for them tomorrow, but the subject matter is much more complex than some of us initially thought. Therefore, I think it is important that we try to air our views about this.

Senator Moore: Following Senator Massicotte's questions, clause 347(1)(a) deals with indictable offence and clause 347(1)(b) deals with summary conviction. What sorts of circumstances are envisioned? It is quite a swing here, so under what circumstances would you see a payday loan justifying an indictable offence, and anything else would be a summary conviction?

Mr. Bartlett: I do not envisage them prosecuting payday lending as an indictable offence. Indeed, the provinces have not — and it is up to them to apply these provisions. It is their jurisdiction under the administration of justice to do so. Provincial auditors general have generally chosen not to apply section 347 to the payday lending industry. A couple of charges were laid in Winnipeg some months ago. Whether or not the provincial AG has weighed in on those charges at this point, I do not know.

In general, the structure of the Criminal Code provides for what is called this hybrid option, for at least most offences that are created these days that are considered to be serious but not the most serious. The most serious offences under the Criminal Code are reserved as indictable offences only.

Senator Moore: I understand that. How would the payday loan be indictable? Someone must have thought of something before you put this law on the books. Why do you not take it out if it does not apply?

Mr. Bartlett: We were not looking at payday lending, senator. We were looking at criminal loansharking, which commonly involves coercion, intimidation and sometimes violence. The provision applies to the back-alley kind of clearly criminal activity where money is loaned under circumstances where a number of other factors are present. The mechanism that was chosen was to set a maximum interest rate, which I think was presumed at the time to be so high that only that kind of criminal loansharking would breach it. We are now running up against the fact that that is not the case.

The section was not designed to deal with storefront operations, operating openly and providing a service that consumers seem to want. That situation is exactly why we are here with this bill today.

Senator Moore: That does not answer my question. We are dealing with payday loans here, and it looks like you have them lumped in with the loansharking provision.

représentants des domaines criminel et civil et l'a chargé de se pencher sur la question que vous avez soulevée et d'autres. Nous sommes conscients que l'application de l'article 347 suscite d'autres problèmes que nous devons régler.

Le président : Si je peux me permettre, nous avons présenté nos excuses aux autres témoins et leur avons demandé de revenir demain. Nous prévoyons suffisamment de temps pour eux demain, car il semble que le sujet soit plus complexe que nous ne l'avions cru au départ. Il est donc important que nous puissions exprimer nos vues sur ce sujet.

Le sénateur Moore : Pour faire suite aux questions du sénateur Massicotte, l'alinéa 347(1)a s'applique aux actes criminels et l'alinéa 347(1)b, aux infractions sommaires. Quelles sortes de situations sont envisagées? Il y a toute une différence, alors dans quelles circonstances envisagiez-vous d'assimiler les prêts sur salaire à un acte criminel alors que tout le reste serait des infractions sommaires?

M. Bartlett : Je n'ai pas envisagé d'accuser les prêteurs sur salaire d'avoir commis un acte criminel. D'ailleurs, les provinces ne l'ont pas fait, et c'est à elles qu'il incombe d'appliquer ces dispositions. Cela relève de leurs compétences, dans le cadre de l'administration de la justice. En général, les procureurs généraux des provinces ont préféré ne pas appliquer l'article 347 aux secteurs du prêt sur salaire. Des accusations ont été portées à Winnipeg il y a quelques mois, mais j'ignore si le procureur général de cette province avait envisagé d'invoquer l'article 347.

Le Code criminel est structuré de façon à permettre ce qu'on appelle des infractions mixtes pour la plupart des infractions qui sont créées de nos jours et qu'on considère assez graves sans être parmi les plus graves. Dans le Code criminel, ce sont les infractions les plus graves qui sont des actes criminels.

Le sénateur Moore : Oui, je comprends cela. Mais comment pourrait-on porter une accusation d'actes criminels contre un prêteur sur salaire? Vous devez y avoir réfléchi avant de prévoir cela dans le Code criminel. Pourquoi ne pas supprimer cette mention si cela ne s'applique pas à ce secteur?

M. Bartlett : Le Code criminel ne vise pas les prêts sur salaire, monsieur le sénateur. Il vise plutôt les prêts usuraires de nature criminelle qui impliquent généralement la coercition, l'intimidation et parfois la violence. Cette disposition s'applique à l'activité manifestement criminelle et clandestine dans le cadre de laquelle de l'argent est prêté à des conditions bien particulières. On a choisi de criminaliser cette pratique en fixant un taux d'intérêt maximal qu'on croyait suffisamment élevé à l'époque pour ne s'appliquer qu'aux prêts usuraires, ce qui n'est plus le cas de nos jours.

L'article 347 n'a pas été conçu pour s'appliquer aux entreprises ayant pignon sur rue offrant en toute légalité un service que les consommateurs semblent vouloir. Voilà précisément la raison pour laquelle nous vous présentons ce projet de loi aujourd'hui.

Le sénateur Moore : Cela ne répond pas à ma question. Nous traitons aussi de prêts sur salaire, mais il semble que vous les assujétissiez à la disposition interdisant les prêts usuraires.

Mr. Bartlett: Unfortunately, because section 347 is so broadly phrased, as it presently stands, it covers pretty much all loan transactions in Canada. That is the problem. This bill provides for an exemption from section 347. We are not adding them to section 347; we are taking them out of section 347 where a province decides to take advantage of the designation, puts in place legislation with alternative limits and seeks a designation. The payday lenders who are then regulated under that provincial legislation will not be subject to section 347.

Senator Moore: I realize that — or if you are a bank under sections 2(a) to (d) of the Bank Act.

Does someone have a list of what the protection measures should be and what the limits on the cost of loans should be? I think Senator Goldstein asked the question — are we not concerned about consistency? Some provinces might be more lax than others. The bill says that the provinces will grant the designation. What will that lead to in terms of people in the business? Is it possible that some provinces might end up with one or two companies in the business and other provinces with 10 or 12 companies? What does that do to the competition? You made a comment about some provinces waiting for this legislation. The committee raised this issue out of its own interest, and the only people I heard asking about it were from the industry itself when they appeared before us to provide evidence.

I am concerned about consistency in terms of the legislation. To say that we will leave it up to the provinces is one thing but someone at the federal level somewhere must have a list of what you anticipate as the minimum measures and limits that you will insist upon. Do you have that list? Who has that list?

Mr. Jenkin: Senator, the kinds of practices subject to provincial regulation have been subject to considerable discussion over a long period of time. Public consultations were held in 2004.

David Clarke, Senior Analyst, Consumer Policy, Industry Canada: It was 2004-05. A couple of public consultations were carried out by the provinces, territories and the federal government first, in 2002-03 and a more substantial set in 2004-05. The second one dealt with all kinds of issues including the elements of a consumer protection framework. We received many responses from various stakeholders. Consultations dealt with such issues as limits on additional fees on rollovers, how cost of credit disclosure rules should apply, and whether plain language warnings should be incorporated into the contracts. We gleaned a great deal of information from those consultations and the provinces discussed among themselves and with us what should be included in a consumer protection framework, based on what we learned from the consultation. Much of that can be seen in the legislation in Nova Scotia and Manitoba. For example, on the issue of disclosure and transparency, the Nova Scotia list of requirements to be

M. Bartlett : Malheureusement, l'article 347 est de portée si large sous sa forme actuelle qu'il s'applique à presque tous les prêts au Canada. Voilà précisément le problème. Le projet de loi prévoit une exemption à l'article 347. Nous n'ajoutons pas les prêts sur salaire à l'article 347; plutôt, nous les soustrayons à l'application de l'article 347 quand une province décide de profiter de la désignation, d'adopter une loi prévoyant certaines limites et de demander une désignation. Les prêteurs sur salaire qui seront ainsi réglementés par la loi provinciale ne seront plus assujettis à l'article 347.

Le sénateur Moore : Oui, je comprends cela — mais seulement pour les banques au sens des alinéas 2a) à b) de la Loi sur les banques.

A-t-on une liste des mesures de protection et des limites qui devraient s'appliquer aux coûts des prêts? Je crois que c'est le sénateur Goldstein qui vous a demandé si l'on ne devrait pas rechercher une plus grande uniformité. Certaines provinces pourraient être plus laxistes que d'autres. Le projet de loi dit que les provinces vont accorder la désignation. Quelles conséquences cela aura-t-il pour les entrepreneurs de ce secteur? Se pourrait-il que, dans certaines provinces, il n'y ait plus qu'un ou deux prêteurs sur salaire et que dans d'autres provinces, il y en aura 10 ou 12? Cela n'influera-t-il pas sur la concurrence? Vous avez dit que certaines provinces attendent l'adoption de ce projet de loi. Notre comité a soulevé cette question de sa propre initiative et les seuls qui ont demandé une mesure législative, ce sont les représentants du secteur qui sont venus témoigner devant notre comité.

Je crains l'absence d'uniformité. C'est bien beau de dire qu'on s'en remet aux provinces, mais il faut qu'au palier fédéral, on ait une liste des mesures minimales exigées et des limites dans lesquelles on insiste. Avez-vous une telle liste? Qui a cette liste?

M. Jenkin : Sénateur, les pratiques assujetties à la réglementation provinciale ont fait l'objet de beaucoup de discussions sur une longue période. Des consultations publiques ont eu lieu en 2004.

David Clark, analyste économique, Politique de la consommation, Industrie Canada : C'était en 2004-2005. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont commencé par quelques consultations publiques en 2002-2003 et ont poursuivi avec des consultations plus importantes en 2004-2005. La deuxième série de consultations traitait de toutes sortes d'enjeux, y compris les éléments d'un cadre de protection des consommateurs. Nous avons reçu beaucoup de réponses des divers intervenants. Les consultations ont porté sur diverses questions telles que les frais additionnels maximums pour la reconduction de prêts, l'application des règles de communications sur le coût du crédit et l'opportunité d'inclure dans les contrats des avertissements en langue simple et claire. Nous avons recueilli beaucoup d'informations lors de ces consultations; les provinces ont discuté entre elles et avec nous de ce que devrait comprendre le cadre de protection des consommateurs en fonction de ce que nous avons appris dans le cadre de ces consultations. Une bonne partie de ce

disclosed in a contract is extensive. I see a list from (a) to (m) in the Nova Scotia legislation and it is close to the Manitoba legislation.

The federal government does not require that information in the law. It is a question of the provinces and territories having worked together with the federal government and coming to an understanding on the requirements. As Mr. Jenkin said, if there is intent within a province to proceed to regulation, then we can well expect to see many of these requirements set out their legislation.

Senator Moore: Do you have a checklist of the minimum elements that you will ask to have included in draft legislation before you will grant a designation?

Mr. Jenkin: We do not have a specific list. In effect, these kinds of issues are in the provincial legislation because this area is provincial jurisdiction.

Senator Moore: I understand that. I am coming to you for the designation requirements because Industry Canada must say yes or no to the applicants. You are telling the committee that you do not have a list for the designation and that you are counting on the provinces to give the information to Industry Canada, who will then accept or deny applications. That is what I am hearing.

Mr. Jenkin: We have a considerable level of consensus about what should be in a protection regime. You have seen two pieces of provincial legislation and they are similar with respect to the approach to regulation. We felt that because it is not appropriate for the federal government to tell the provinces what they should do within their sovereign jurisdictions in the area of consumer contracts, then the best alternative was to proceed with a considerable period of time for consultation and discussion to develop a consensus about what might be in the appropriate regulatory package. We do not have an agreed Ottawa list of what would be in every package. Indeed, I cannot say to you that the next province that introduces legislation will not have some variance in the package that you have seen so far in the two that have become law within their own jurisdictions. I can tell you that there is a good sense amongst the provinces about what these packages should be. It is a product of a long period of discussion and public consultation.

The Chairman: The hour is late and I have a number of questions. First, please clarify the view of the Province of Ontario on this matter. Senator Angus and I heard you a little differently and we want to ensure on the record that we are clear. I understood you to say that the Province of Ontario believes that the better way to proceed would be for the federal government to regulate the cost of these contracts. Is that right? We asked the responsible provincial officials to give information about this subject. To date, we have received two representations: two letters on the record from Nova Scotia and Manitoba. We have heard from the two provinces that already have legislation in place but we have not heard from the other provinces. For us to conclude

qui a découlé de cela figure dans les lois de la Nouvelle-Écosse et du Manitoba. Ainsi, en ce qui concerne la communication des renseignements et la transparence, la loi de la Nouvelle-Écosse exige une divulgation exhaustive dans les contrats. Je vois que la loi de la Nouvelle-Écosse comprend une liste allant de a) à m), et c'est très semblable à la loi du Manitoba.

Le gouvernement fédéral n'exige pas cette information dans la loi. Ce sont les provinces et territoires qui, de concert avec le gouvernement fédéral, en sont venus avec une entente sur ces exigences. Comme l'a indiqué M. Jenkin, si une province envisage d'adopter un règlement, nous pouvons nous attendre à ce que bon nombre de ces exigences y figurent.

Le sénateur Moore : Avez-vous une liste des éléments que vous exigerez de toute loi provinciale avant que vous n'acceptiez d'accorder la désignation?

M. Jenkin : Non, nous n'avons pas une liste précise. Ces éléments figureront dans les lois des provinces, car cela relève de la compétence des provinces.

Le sénateur Moore : Je comprends cela, mais je veux savoir ce que vous exigerez des provinces avant de leur accorder une désignation puisque c'est Industrie Canada qui recevra ces demandes. Vous nous dites que vous n'avez pas de listes de ce que vous exigerez des provinces avant de leur accorder une désignation et que vous comptez sur les provinces pour fournir ces informations à Industrie Canada, qui décidera ensuite d'accepter ou de rejeter les demandes. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Jenkin : Nous avons dégagé un consensus sur ce qui devrait figurer dans tout régime de protection. Il y a déjà deux lois provinciales qui sont très semblables pour ce qui est de la réglementation. Nous sommes d'avis que, puisque le gouvernement fédéral ne peut dire aux provinces ce qu'elles devraient faire dans leurs champs de compétence exclusifs, les contrats de consommation, la meilleure façon de procéder est de mener des consultations, de tenir des discussions et de dégager un consensus sur ce qui devrait figurer dans la réglementation. Nous n'avons pas à Ottawa une liste de ce qui devrait figurer dans chacun de ces règlements. Je ne peux vous dire que la prochaine province à déposer un projet de loi à ce sujet n'inclura pas autre chose que ce qui existe déjà dans les deux lois provinciales. Je peux toutefois vous dire que les provinces s'entendent généralement sur le contenu de cette réglementation. C'est le produit d'une longue période de discussions et de consultations publiques.

Le président : Le temps file et j'ai moi-même des questions à poser. Premièrement, j'aimerais que vous nous précisiez la position de l'Ontario dans ce dossier. Le sénateur Angus et moi n'avons pas interprété vos réponses de la même façon et je veux m'assurer que les faits sont clairs. J'ai cru comprendre que vous aviez dit que l'Ontario estime que la meilleure façon de procéder serait de laisser le gouvernement fédéral réglementer le coût de ces contrats. Vous ai-je bien compris? Nous avons demandé aux représentants des provinces de nous donner des informations sur ce sujet et, jusqu'à présent, nous avons reçu deux réponses, une lettre de la Nouvelle-Écosse et une du Manitoba. Nous avons reçu des réponses des deux provinces qui ont déjà adopté une loi, mais

that this piece of legislation is appropriate, it is important for us to hear from you, because that is the only testimony we can take at this time, about exactly what the Province of Ontario said. It strikes me that they do not agree with this approach.

Mr. Jenkin: Senator, I can tell you only what has been reported in the press. I believe that in October 2006 a spokesperson for the provincial minister was quoted as saying that the provincial government preferred that the federal government regulate the cost of borrowing.

The Chairman: You have responded by saying you think it is inappropriate because that would be an appropriation in effect of a provincial area of responsibility. Is that your response?

Mr. Jenkin: No: There are two aspects to the regular industry structure. The first one is business practices, which is incontrovertibly provincial jurisdiction. The second one is that, as you are well aware, the federal government can legislate interest and so on, but in the pursuance of a consumer protection objective, the provinces can regulate the cost of borrowing, as an ancillary power. It is within the provinces' capacity to do so in this instance.

The Chairman: I will not belabour that point.

Senator Angus: Either Ontario is comfortable with this proposed legislation or it is not comfortable.

The Chairman: I have heard that they are not comfortable.

Mr. Jenkin: It is fair to say that Ontario has expressed a preference for the federal government to regulate the cost of borrowing. That preference is apart from the question of the province regulating business practices, which they have not been clear about, to the best of my knowledge. That area would be clearly within their jurisdiction. I do not have anything else on the record.

The Chairman: We will hear from other witnesses about this question. My next question is on the definition of the term, interest, and I want to thank Senator Baker for looking at the question of definition. Our own researchers state: "The definition of the term interest in Bill C-26 would mirror the definition of the term in section 347(2) of the Criminal Code." This is Senator Baker's position.

The Chairman: Some view this definition, as Senator Baker seems to imply, as problematic. It is alleged by our staff that some payday lenders have disguised interest charges as other types of fees or charges, including insurance charges. Some believe that if the insurance charges argument were accepted by a Canadian court, it is unclear whether the exemption proposed under Bill C-26 would apply, and could result in jurisdictional challenges of provincially imposed limits on the cost of borrowing.

nous n'avons rien reçu des autres provinces. Pour que nous puissions conclure que le projet de loi C-26 est ce qu'il nous faut, il importe que vous nous disiez ce qu'en pensent les provinces, car vous êtes notre seule source d'informations à ce sujet. Il nous faut savoir exactement ce qu'en pense l'Ontario, car j'ai l'impression qu'elle n'est pas d'accord avec votre approche.

M. Jenkin : Monsieur le président, je ne peux que vous répéter ce qu'ont dit les journaux. En octobre 2006, je crois, un porte-parole du ministre provincial aurait affirmé que le gouvernement de l'Ontario préférerait que le gouvernement fédéral réglemente les coûts d'emprunt.

Le président : Vous avez répondu que, à votre avis, cette solution est inacceptable puisque le gouvernement fédéral empiéterait ainsi sur un champ de compétence provinciale, n'est-ce pas?

M. Jenkin : Non. La structure de l'industrie comprend deux aspects : il y a d'abord les pratiques commerciales qui sont indéniablement de compétence provinciale, et, deuxièmement, les intérêts. Comme vous le savez, le gouvernement fédéral peut légiférer en matière d'intérêts, mais si elle agit pour protéger les consommateurs, la province peut réglementer les coûts d'emprunt en invoquant son pouvoir accessoire. En l'occurrence, cela relève des provinces.

Le président : Je ne m'étendrai pas sur ce sujet.

Le sénateur Angus : Soit le projet de loi plaît à l'Ontario, soit il ne lui plaît pas.

Le président : Je me suis laissé dire qu'il ne lui plaît pas.

M. Jenkin : Je pense que l'Ontario a dit préférer que le gouvernement fédéral réglemente les coûts d'emprunt. Toutefois, cela ne touche pas la réglementation des pratiques commerciales par la province, question sur laquelle l'Ontario ne s'est pas prononcée clairement, pour autant que je sache. Cela relèverait clairement des compétences de la province. Je n'ai vu aucune autre déclaration officielle.

Le président : Nous parlerons de cette question à d'autres témoins. J'aimerais maintenant vous interroger sur la définition du terme « intérêt », et je remercie le sénateur Baker d'avoir abordé la question de la définition. Nos attachés de recherche affirment que la définition du terme « intérêt » figurant dans le projet de loi C-26 reflète celle se trouvant au paragraphe 347(2) du Code criminel. C'est la position du sénateur Baker.

Le président : Comme le sénateur Baker semble le laisser entendre, certains jugent cette définition problématique. Nos attachés de recherche prétendent que certains prêteurs sur salaire ont camouflé les taux d'intérêt en les faisant passer pour d'autres genres de frais, y compris les frais d'assurances. Certains sont d'avis que si un tribunal canadien acceptait l'argument des frais d'assurances, l'exemption proposée par le projet de loi C-26 ne s'appliquerait peut-être plus et l'on pourrait contester, aux termes du partage des compétences, l'imposition par les provinces d'un plafond pour les coûts d'emprunt.

Is that a problem for you, or do you accept that as an issue. In other words, the question is whether the definition extends to insurance, which is not explicitly covered by the exemption here. Is your definition an exempting definition?

Mr. Bartlett: Mr. Chairman, a genuine insurance charge is not included in the definition of interest in section 347 of the Criminal Code. I will not comment on whether payday lenders are disguising insurance charges as interest. I frankly doubt that, because at this point, they do not have much incentive to disguise anything as anything else. Their charges are based on an amalgam of fees and charges. I do not think an effort is being made to disguise whether they fall within the definition of interest in section 347.

The Chairman: Let me put it more clearly, as I understand it. If, in fact, a particular payday lender decides to charge an interest charge, would this charge be excluded from the exemption? The definition brings interest under the exemption and, therefore, if insurance charges are outside the definition would that be outside the exemption?

Senator Goldstein: Do you mean, would insurance constitute an escape?

The Chairman: That is another way of putting it.

Mr. Taylor: In the definition of section 347 in the Criminal Code, as Mr. Bartlett has already said, insurance charges proper would be excluded. You can take comfort in the Supreme Court's decision in *Garland* which, we heard from Senator Baker, talks of the concept of interest, that interest in its form, in and of itself, by title, is contextual. We need to look at the transaction in itself and not become caught up on form, necessarily.

Mr. Bartlett: The other thing I note is that the provinces are being asked to provide for limits on the total cost of borrowing. The term was chosen to ensure that when the provinces legislate limits, they can go beyond, where appropriate, the definition of interest in 347 and not be bound by it. Rather, they can look at the overall issue of the total cost of borrowing, which would include insurance charges that were not insurance charges properly, but rather were simply part of the cost of borrowing. Indeed, I think the kind of jurisprudence that Mr. Taylor has noted would guide any questions of interpretation as to what was covered appropriately by the total cost of borrowing. I do not see that there will be any escape clauses based on calling something insurance when it is not.

The Chairman: I think we have your answer. I want to put it on the record so we can have a better understanding and so can our staff.

Let me deal with two other subjects quickly.

Voyez-vous cela comme un problème? Autrement dit, la question est de savoir si la définition s'applique à l'assurance, laquelle n'est pas explicitement assujettie à l'exemption prévue ici. Votre définition est-elle une définition d'exemption?

M. Bartlett : Monsieur le président, les véritables frais d'assurances ne sont pas inclus dans la définition du terme « intérêt » prévu à l'article 347 du Code criminel. Je ne me prononcerais pas sur la question de savoir si les prêteurs sur salaire font passer les intérêts pour des frais d'assurances. Honnêtement, j'en doute, car ils n'ont aucun intérêt à camoufler quoi que ce soit. Leurs frais se fondent sur un ensemble de coûts et de frais divers. Je ne crois pas que les prêteurs sur salaire tentent de camoufler quoi que ce soit qui tomberait sur le coût de la définition du terme « intérêt » de l'article 347.

Le président : Permettez-moi de tenter de vous expliquer plus clairement comment je vois la chose. Si un prêteur sur salaire décide d'exiger des intérêts, ces intérêts seront-ils exclus de l'exemption? Selon la définition, les intérêts sont assujettis à l'exemption et, par conséquent, si les frais d'assurances ne sont pas compris dans la définition, ils ne seraient pas assujettis à l'exemption.

Le sénateur Goldstein : Autrement dit, les frais d'assurances constitueraient une échappatoire?

Le président : C'est une autre façon de le dire.

M. Taylor : Selon la définition figurant à l'article 347 du Code criminel, comme vient de le dire M. Bartlett, les frais d'assurances comme tels seraient exclus. Je crois que la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Garland*, dont a fait mention le sénateur Baker, peut vous rassurer, car elle parle du concept des intérêts et le décrit comme étant contextuel. Les intérêts doivent être envisagés dans le cadre de la transaction et non pas dans leur forme stricte.

M. Bartlett : J'ai constaté également qu'on demande aux provinces d'établir des limites quant au coût total des emprunts. Le terme a été choisi pour permettre aux provinces, lorsqu'elles établissent les limites par voie législative, d'outrepasser, lorsqu'il est indiqué, la définition de l'intérêt prévu à l'article 347, et donc de ne pas être lié par ce dernier. De cette façon, les provinces ont la possibilité de tenir compte du coût total des emprunts dont les primes d'assurance qui, en réalité, ne constituaient pas des primes d'assurance à proprement parler, mais qui pouvaient simplement être prises en compte dans le coût des emprunts. Par ailleurs, je pense que la jurisprudence à laquelle M. Taylor a fait allusion permettrait de mieux comprendre ce qui serait légitimement pris en compte dans le coût total de l'emprunt. Je n'y entrevois aucune espèce de clause échappatoire qui permettrait de tenir compte du coût de l'assurance lorsqu'il n'en existe aucun.

Le président : Je pense que nous avons bien saisi votre réponse. Je tiens à ce que ce soit consigné au procès-verbal de façon à faciliter notre compréhension et celle de notre personnel.

Permettez-moi de m'attarder rapidement sur deux autres questions.

Mr. Jenkins indicated that the reluctance of the federal government to come up with a set of minimum standards, national in scope, was due to a reluctance to interfere, or to poach, if you will, in province jurisdiction in this complicated field.

The Americans have a way of dealing with this subject matter. My hope was to deal with it the same way as the Americans and we would present a model act to the provinces. The model act would be prepared in consultation with the provinces and would be non-binding, but establish best practices, so there is consistency across the country. The Americans did that with the Corporation Act. The Uniform Law Commissioners have not come up with a model corporation act yet that all provinces adopt.

Has that approach been tried here to satisfy the senators, so at least a proposal of a model act is on the table accepted by the provinces that would set out best practices for consumer protection? It is a different way of approaching this problem.

Senator Goldstein: In Canada, setting aside Quebec which has the civil law tradition and would not participate, we have some uniform laws. I am talking specifically about the Personal Property Security Act, PPSA, which although passed by each province, essentially with some minor exceptions, is mirrored in every common law province.

Mr. Bartlett: Essentially, it has occurred with this bill in the sense that these years of federal, provincial and territorial consultations have been developing exactly that common approach. I do not think it has taken the form of a model act, as such, but I will ask my colleagues in Industry Canada to comment. The whole purpose of those years of consultations was to develop the greatest degree of consensus possible on about the elements of an appropriate regulatory framework.

The Chairman: The short answer is, two provinces have presented acts but we do not have, in effect, the other provinces buying in at this moment to that work. I do not care how we arrive at the model act. It could be a province that has best practices, but at the end of the day, we have a lacuna, in terms of the provinces. This legislation, hopefully, will goad them into faster action.

Mr. Jenkin: It is indicative that two provinces already have followed one another in close lockstep with similar legislation. Often provinces take the lead from their colleague jurisdictions. They look carefully at what other jurisdictions have done and produce legislation that is remarkably similar. I would not be surprised if this approach is taken in this case too.

The Chairman: We are not there, despite four or five years of hard work on your behalf.

Mr. Jenkin: We did not set out with the intention to write a harmonized act. That was not the point. The goal was to come to some view about how to regulate the industry.

The Chairman: Please be brief, Mr. Bartlett.

M. Jenkin nous a fait savoir que si le gouvernement fédéral est réticent de formuler une série de normes minimales, dont la portée serait nationale, c'est parce qu'il ne veut pas s'immiscer dans un domaine de compétence provinciale aussi compliqué.

Les Américains ont leur façon à eux de s'attaquer à ce genre de questions. Je voulais qu'on s'y prenne de la même façon que les Américains et qu'on serve ainsi de modèle aux provinces. Cette loi modèle formulée en consultation avec les provinces serait non contraignante mais serait assortie de pratiques exemplaires de façon à assurer l'uniformité à l'échelle du pays. C'est d'ailleurs la façon dont les Américains s'y sont pris pour la Corporation Act. Les commissaires de la loi uniforme n'ont pas encore formulé de lois sur les sociétés dont toutes les provinces pourraient s'inspirer.

Est-ce qu'une telle approche, qui conviendrait aux sénateurs, a été mise à l'essai, et ce, de façon à avoir au moins une proposition de loi modèle acceptée par les provinces et prévoyant des pratiques exemplaires visant la protection des consommateurs? C'est donc une autre façon de s'y prendre.

Le sénateur Goldstein : Il existe certaines lois uniformes au Canada, sauf au Québec où il existe une tradition de droits civils et dont la participation serait peu probable. Je fais allusion à la Loi sur les sûretés mobilières qui a été adoptée individuellement par chaque province mais qui est uniforme, à quelques petites exceptions près, dans chacune des provinces où la common law prévaut.

M. Bartlett : Dans le fond, c'est ce qui est arrivé à ce projet de loi en ce sens où de nombreuses années de consultations fédérales, provinciales et territoriales ont mené à une approche commune. Je ne pense pas tout de même qu'elle serve de loi modèle, comme telle, mais je vais demander à mes collègues d'Industrie Canada de commenter. Toutes ces années de consultations avaient pour but d'en arriver à un consensus sur les éventuels éléments d'un cadre réglementaire approprié.

Le président : Bref, deux provinces ont jusqu'ici présenté des projets de loi mais les autres provinces ne leur ont pas emboîté le pas pour l'instant. La façon d'en arriver à une loi modèle m'importe peu. Il pourrait être question simplement d'une province qui aurait établi des pratiques exemplaires; mais il n'en demeure pas moins que certaines provinces n'ont pas encore agi. On espère que cette mesure législative les encouragera à passer à l'acte.

M. Jenkin : Il est intéressant de noter qu'une province a emboîté le pas à une autre en adoptant des mesures législatives semblables. Souvent, les provinces suivent l'exemple des autres provinces. Elles examinent ce qu'ont fait les autres provinces en la matière et proposent des mesures législatives qui sont remarquablement semblables. Il est fort à parier qu'on adopte cette même approche en l'occurrence.

Le président : Nous ne sommes pas encore là, malgré tous vos efforts au cours des quatre ou cinq dernières années.

M. Jenkin : Ce n'était pas notre intention au départ d'élaborer une loi harmonisée. Ce n'était pas l'objectif. Le but, c'était plutôt de trouver une façon de réglementer l'industrie.

Le président : Soyez concis, s'il vous plaît, monsieur Bartlett.

Mr. Bartlett: I briefly note that I think a number of other provinces are waiting for Bill C-26 to be in place. The Manitoba and Nova Scotia legislation is not in force. They have passed their acts. They are waiting for Bill C-26 to be put into force. Other provinces have indicated clearly they want to regulate these areas and are waiting before they put the time and energy into engaging the legislatures and ensuring the door is open to do so.

The Chairman: I have two other short questions. Let us assume for the moment that we end up with the dire consequences suggested by a number of senators, a terrible patchwork quilt of standards across the country. Some provinces do their good duty and protect the consumer while others do not. Under this legislation, once we have given an exemption we cannot take it back. Is that correct?

Mr. Bartlett: No, legislation that a province puts in place to get the designation remains in place.

The Chairman: Yes, in other words the province comes up with —

Senator Angus: And then changes it.

The Chairman: No, I am not suggesting that. We have a good province that comes in with a high standard of consumer protection that would satisfy the consumer interests in the country. Another province for various reasons chooses not to accept that model and comes up with a passive piece of legislation. Once they come up with any type of legislation, as I understand it, the Governor-in-Council applies, and, as Senator Moore has said, the Governor-in-Council shall designate. Mr. Jenkins, your dream, your aspirations, and our aspirations are to have a model standard of relatively equal standards across the country. These standards cannot be enforced because once we have given the designation, we cannot take it back. We cannot nudge the provinces again without changing this legislation, and then that would be almost a retrospective legislation. Is that true? The question is, why did you not do that, to take the designation back?

Mr. Bartlett: The intent of the legislation is to take it back only if the initial qualifications for having the designation have been removed.

The Chairman: It is simple. Correct me if I am wrong. It says we can revoke the designation if requested by the province or if the legislative measures are no longer in force. That is it.

Mr. Bartlett: Exactly: The intent was not that the federal Governor-in-Council, acting as a delegate under this legislation, would review the provincial legislation to make value judgments as to whether this legislation is the best or not the best, or to ensure uniformity. Rather, they were looking to the federal-provincial-territorial process that has resulted in a high degree of consensus, two provinces that have already operated —

M. Bartlett : Alors très brièvement, il semblerait qu'un certain nombre de provinces attendent l'entrée en vigueur du projet de loi C-26. La législation au Manitoba et en Nouvelle-Écosse n'est pas encore entrée en vigueur. Toutefois, leurs lois respectives ont été adoptées. Ces provinces attendent l'entrée en vigueur du projet de loi C-26. D'autres provinces ont clairement indiqué leur volonté de réglementer en la matière mais elles ont préféré attendre pour s'assurer qu'il n'y ait aucun empêchement avant de déployer les efforts nécessaires à l'adoption d'un projet de loi.

Le président : J'ai deux autres petites questions. Supposons qu'une lamentable mosaïque de normes doit être appliquée à travers le Canada avec toutes les mauvaises conséquences que cela entraînerait. Certaines provinces font preuve de la diligence voulue pour protéger les consommateurs, alors que d'autres ne le font pas. Une fois qu'une exemption a été accordée en vertu de cette loi, il est impossible de l'annuler. Est-ce exact?

M. Bartlett : Non, une loi adoptée par la province qui vise l'obtention d'une désignation demeure en place.

Le président : Oui, autrement dit la province élabore...

Le sénateur Angus : Et ensuite, le modifie.

Le président : Non, ce n'est pas ce que je dis. Disons qu'une province élabore des normes très exigeantes en matière de protection des consommateurs qui répondraient aux intérêts des consommateurs au pays. Et qu'une autre province, pour une raison ou pour une autre, choisit de ne pas accepter ce modèle et décide plutôt de formuler une mesure législative passive. D'après ce que j'ai compris, une fois qu'une loi est adoptée, sous quelque forme que ce soit, il appartient dorénavant au gouverneur en conseil de préciser les désignations, comme a dit le sénateur Moore. Votre rêve, monsieur Jenkins, qui s'apparente au nôtre, serait d'avoir un modèle de normes plus ou moins équivalentes à l'échelle du pays. Ces normes ne pourront pas être appliquées parce qu'une fois la désignation accordée, on ne peut la retirer. On n'a aucun droit de regard à l'endroit des provinces sans au préalable modifier la législation, et ce serait quasiment une mesure législative modifiée après coup. N'est-ce pas vrai? Pourquoi n'avez-vous pas agi de la sorte pour justement retirer la désignation?

M. Bartlett : D'après la loi, on ne doit pas annuler la désignation tant que les critères de départ pour l'obtention de la désignation n'ont pas été supprimés.

Le président : C'est simple, corrigez-moi si j'ai tort. Il est prévu qu'on puisse annuler la désignation à la demande d'une province, ou encore si les mesures législatives ne sont plus en vigueur. C'est tout.

M. Bartlett : C'est exact. L'on ne prévoyait pas que le gouverneur en conseil fédéral, agissant à titre de délégué en vertu de cette loi, examine les lois provinciales et fasse des observations quant à leur pertinence sur le plan de l'uniformité. L'on privilégie plutôt le processus fédéral-provincial-territorial, qui s'est soldé par un consensus en ce sens où deux provinces ont déjà...

The Chairman: We have heard that, Mr. Bartlett. I am trying to get at another topic.

We had a situation in Canada where a number of the provinces, at the time, had their own, in effect, bank, and then in came a uniform Bank Act which, in effect, utilized the federal power to establish common banking standards, principles and costs of lending across the country, and hence our whole structure of a centralized banking system. In a way, is this lending not banking by another word?

Mr. Bartlett: It is a kind of financial service within a narrow set of parameters in that we are talking about small amounts for short terms, yes.

The Chairman: Senator Angus wants to give evidence on this. I will not quarrel with him, if he wants to, but I would like an answer to that question.

Mr. Clarke: The provinces regulate credit unions, which are more similar to a bank than a payday lender is. Is this banking? Are credit unions banking?

The Chairman: I will conclude with this point. A question mark was raised initially when we dealt with this issue as to why the banks have not provided this service. It is obviously a service. I commend the payday lenders for providing a service that the banks are not providing. We will look at that issue when we review the Bank Act as to why this lacuna of service is not available to people that cannot afford to have a bank account or whatever. We will be interested in that topic. This committee will be seized of a review of the Bank Act within days. I raise that item as a particular issue. I am sure that this topic will be a matter for our deliberation. There is a high intensity of curiosity amongst a number of senators about that particular question.

Senator Angus: We all have our own ways of giving evidence, but we are trying to elicit the truth. On the Ontario situation, obviously the chairman has unearthed an important matter. What I heard you say, gentlemen, is that whereas Ontario may have expressed its druthers, and if it had its druthers it would prefer that the feds occupied this field. They have not said that they will not legislate if Bill C-26 passes, nor have they said they will ban payday lending, as Quebec has. Am I correct? Ontario is the largest province where many payday loan operations go on, maybe the majority, and the fact that we pass this law here in Ottawa does not mean that Ontario will suddenly not be in the game and that they will not seek designation. Do I have it right? You are the ones who have had these negotiations and consultations. We have asked the provinces to come here, by the way, and they have shown little interest in coming, so I think it would not be a reason not to pass the bill. Many provinces and many people have their druthers, but we do not always get what we want. What I have heard you say is that Ontario has expressed a preference, but tough bananas. They will not necessarily have their preference here.

Le président : Vous avez déjà parlé de cela, monsieur Bartlett. Je veux en venir à une autre question.

Il y a déjà eu une époque au Canada où chaque province avait son propre système bancaire. Une loi uniforme, la Loi sur les banques, a ensuite été adoptée et reposait sur l'autorité qu'exerçait le fédéral d'élaborer des normes, des principes et des coûts uniformes en matière d'emprunt bancaire à l'échelle du pays, ce qui a donné naissance à l'ensemble des structures sur lesquelles repose notre système bancaire centralisé. Ce système d'emprunt, ne ressemble-t-il pas à tous les égards au système bancaire?

M. Bartlett : Oui, il s'agit d'un genre de services financiers s'opérant en fonction de certains paramètres définis en ce sens où il est question de petits montants empruntés à court terme.

Le président : Le sénateur Angus veut témoigner sur cette question. Je n'ai pas d'objection à ce qu'il le fasse, s'il y tient, mais j'aimerais qu'on réponde d'abord à cette question.

M. Clark : Les provinces sont chargées de régler les caisses populaires qui ressemblent davantage aux banques que les sociétés de prêts sur salaire. S'agit-il d'opérations bancaires? Les caisses populaires constituent-elles des banques?

Le président : Je vais terminer sur ce point. Tout à l'heure, on a demandé pourquoi les banques ne fournissaient pas ce service. Il s'agit d'un véritable service. Les prêteurs sur salaire assurent un service qui n'est pas fourni par les banques, et je le salue. Nous allons nous pencher sur la question de l'absence d'un tel service fourni par les banques au moment d'une éventuelle étude sur la Loi sur les banques. Il s'agit d'un service dont bénéficient surtout les plus démunis, et qui mérite notre attention. Ce comité procédera, d'ici quelques jours, à un examen de la Loi sur les banques. C'est donc une question que nous allons aborder dans le cadre de cet examen. C'est une question qui méritera sans doute notre attention. Bon nombre de sénateurs s'intéressent tout particulièrement à cette question.

Le sénateur Angus : Nous avons tous notre façon à nous de témoigner, mais notre objectif est de faire ressortir la vérité. Bon, de toute évidence, le président a soulevé un très bon point relativement à la situation en Ontario. Si je vous ai bien compris, messieurs, s'il n'en tenait qu'à l'Ontario, ils préféreraient que ce soit de compétence fédérale. Les provinces ne nous ont pas fait savoir qu'elles entendent légiférer au cas où le projet de loi C-26 serait adopté; elles ne nous ont pas indiqué non plus qu'elles ont l'intention d'interdire les prêts sur salaire, comme l'a fait le Québec. Ai-je raison? L'Ontario est la province qui comporte peut-être le plus grand nombre de succursales de prêts sur salaire. L'adoption d'une telle loi à Ottawa n'empêchera en rien l'Ontario de demander une désignation et de continuer à permettre ce genre de commerces. Est-ce que j'ai raison? C'est vous qui avez mené ces consultations et ces négociations. À propos, nous avons demandé aux provinces de se présenter ici, mais ils ont manifesté peu d'intérêt à cet égard, ce qui n'est pas une raison en soi de ne pas adopter le projet de loi. Tout le monde veut y trouver son compte, mais ce n'est pas toujours possible. D'après ce que vous avez dit, l'Ontario vous a fait part de sa préférence, mais tant pis pour eux. Cela ne va pas forcément faire leur compte.

Mr. Jenkin: Senator, we have not had a long and extended conversation with the province. The province at the officials' level has indicated to us that they prefer that the federal government regulate the cost of borrowing. I believe spokespersons for the Ontario minister said much the same thing. I would not possibly wish to comment on what the intentions of the Ontario government are in the passage or not of this legislation. It would be most improper of me to speculate in that regard.

The Chairman: We appreciate that, Mr. Jenkins. You can understand our concerns. I do not question my deputy chairman on this, but the question is a crucial one because we do, in fact, represent the regions of this country. I am from the province of Ontario, as is Senator Eyton.

Thank you very much, gentlemen. I apologize to the other witnesses. We will start sharply tomorrow morning at 10:45 a.m. to give you ample opportunity to respond to everything we have said here. We hope you, gentlemen, will stay tuned as well and be present, if you choose to do so. Otherwise, a transcript will be available. If you have any further questions, comments or clarifications, please send them to the clerk. We have open minds on this question.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, March 1, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-26, to amend the Criminal Code (criminal interest rate), met this day at 10:45 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we have a tight time frame and I want to make another brief introduction to this matter. We are dealing with Bill C-26, to amend the Criminal Code (criminal interest rate). I want to welcome our colleagues. In addition, I want to warmly welcome our former colleague Senator Madeleine Plamondon, who is, in a way, the godmother and godfather of this initiative. This initiative might not be the solution that she considered, but we will hear from her in a moment.

Bill C-26 was introduced in the House of Commons on October 6, 2006 and received first reading in the Senate on February 7, 2007. It received second reading yesterday, which allowed it to come to this committee. It is an Act to amend section 347 of the Criminal Code, which criminalizes the charging of usurious interest rates.

The provincial and federal governments are free to regulate any lending industry within their jurisdiction consistent with the limits set out in section 347 of the Criminal Code. An exemption of that

M. Jenkin : Sénateur, nous ne nous sommes pas longuement entretenus auprès de la province. Les fonctionnaires de la province ont laissé entendre qu'ils préfèrent que le gouvernement fédéral réglemente le coût des emprunts. Et si je ne m'abuse, des porte-parole du ministre ontarien ont abondé dans le même sens. Il ne m'appartient pas, en revanche, de commenter les intentions du gouvernement ontarien quant à l'éventuelle adoption de ce projet de loi. Il serait déplacé d'avancer des hypothèses à cet égard.

Le président : Nous vous en remercions, monsieur Jenkins. Vous comprenez nos préoccupations. Je ne remettrai pas en question le point de vue du vice-président sur ce point, toujours est-il que nous représentons les diverses régions de ce pays, d'où l'importance de cette question. Je suis originaire de l'Ontario, tout comme le sénateur Eyton.

Merci beaucoup, messieurs. Je présente mes excuses aux autres témoins. Nous allons ouvrir la séance à 10 h 45 précise demain matin pour vous permettre de réagir à tout ce qui a été dit ici jusqu'à présent. Messieurs, nous espérons que vous allez vous tenir au courant et vous joindre de nouveau à nous, si cela vous intéresse. Vous avez de toute façon accès aux transcriptions. Si vous avez d'autres questions, si vous voulez faire des observations ou apporter des éclaircissements, nous vous demandons de les faire suivre au greffier. Nous allons garder l'esprit ouvert sur cette question.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 1^{er} mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été déféré le projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel) se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour examiner ce projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous sommes très limités par le temps; je présente de nouveau le sujet qui nous réunit. Nous examinons le projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel). Je souhaite la bienvenue à nos collègues. Je tiens aussi à accueillir chaleureusement notre ancienne collègue le sénateur Madeleine Plamondon, qui a, d'une certaine façon, parrainé cette initiative. Cette initiative ne sera peut-être pas ce qu'elle a préconisé, elle prendra cependant la parole dans quelques instants.

Présenté à la Chambre des communes le 6 octobre 2006 et reçu en première lecture au Sénat le 7 février 2007, le projet de loi C-26 modifie l'article 347 du Code criminel, qui criminalise la perception d'intérêts à des taux usuraires.

Bien que les gouvernements provinciaux et fédéral aient la possibilité de réglementer toute industrie du crédit qui relève de leur compétence en accord avec la limite énoncée à l'article 347 du Code criminel, ils seraient tenus d'obtenir une exemption à cet

section would be required for them to allow legal lending transactions exceeding that limit. That is the view of the government as it relates to this bill.

This bill arose out of the efforts of this committee and, essentially, out of the leadership efforts of our former colleague Senator Plamondon, when we looked at the whole question of small loans and consumer protection. She will recall that her bill was approved by this particular committee to deal with this matter. It died on the Order Paper, but it was a wake-up call to governments, federally and provincially, that this gap in consumer protection had to be addressed. The objective of this bill is to fulfill this gap in the way that it proposes.

According to section 347 of the Criminal Code, it is a criminal offence to enter into an agreement or an arrangement to receive interest at a criminal rate, at a rate exceeding 60 per cent, or to receive a payment of interest at a criminal rate. The consent of a provincial Attorney General is required in order to prosecute an offence under this section and to date, according to our information, the provincial governments have not prosecuted any payday lenders. This section has not been used in a criminal context with respect to the day-to-day activities of the payday lenders.

Obviously, this is a sought-after service because of the gigantic growth in this industry. We will look at the question of how this industry has grown by subsequent witnesses. Shared federal-provincial jurisdiction over payday lenders has meant that these lenders are essentially unregulated other than in the province of Quebec, where they are excluded. Provinces and territories are unable, they say, to regulate the price of a loan, since attempts might conflict with section 347 of the Criminal Code and, therefore, could be challenged as *ultra vires* in a province or territory.

The Constitution Act provides provinces and territories with competence over consumer protection through their authority over property and civil rights. Federal competence exists with respect to criminal law. In the absence of the regulation, the future of the payday loan industry would be determined by civil suits. Obviously, this is not a satisfactory way to proceed, either. It seems that the payday loan industry is seeking a form of regulation. We want to see, in this bill, whether or not this approach is an adequate one. We are delighted to invite as our witness for today's session the Honourable Senator Plamondon, a former colleague of ours and a distinguished consumer advocate for the province of Quebec, whose reputation exceeds the boundaries of Quebec. Welcome.

Hon. Madeleine Plamondon, as an individual: Flattery is like chewing gum: Savour it while it lasts and never swallow it.

The Chairman: You have not lost your wit.

article avant de pouvoir autoriser des transactions de crédit qui dépassent cette limite. C'est la position du gouvernement sur ce projet de loi.

Ce projet de loi est issu des efforts du comité et particulièrement de ceux de notre ancienne collègue le sénateur Plamondon, lorsque nous étudions toute la question des petits prêts et de la protection du consommateur. Elle se souviendra que notre comité avait approuvé son projet de loi pour traiter de cette question. Il est mort au Feuilleton, mais il a permis de signaler aux gouvernements, fédéral et provinciaux, que cette lacune au niveau de la prospection des consommateurs devait être réglée. Ce projet de loi propose une façon de combler cette lacune.

Selon l'article 347 du Code criminel, commet une infraction quiconque conclut une convention ou une entente pour percevoir des intérêts à un taux criminel, c'est-à-dire supérieur à 60 p. 100 ou perçoit des intérêts à un taux criminel. Il faut obtenir le consentement du procureur général de la province afin d'intenter des poursuites en vertu de cet article; à ce jour, aucun gouvernement provincial n'a encore poursuivi de prêteur sur salaire. De plus, l'article 347 n'a jamais été invoqué dans un contexte pénal à l'égard des activités des prêteurs sur salaire.

Il est évident que ce service est recherché en raison de l'incroyable croissance de ce secteur. Les témoignages que nous entendrons plus tard nous permettront d'en apprendre plus sur la croissance de ce secteur. Le fait que la compétence en matière de prêt sur salaire soit partagée entre le fédéral et les provinces/territoires signifie que le secteur est essentiellement déréglementé sauf au Québec, où les prêteurs sont exclus. Les provinces/territoires ne peuvent réglementer le coût des prêts, car ce faisant elles entreraient en conflit avec l'article 347 du Code criminel et l'on pourrait déclarer *ultra vires* la mesure provinciale.

La Constitution canadienne confère des pouvoirs aux provinces et aux territoires relativement à la protection des consommateurs par l'entremise de leur compétence en matière de propriété et de droits civils; la compétence du fédéral, elle, découle de son pouvoir au chapitre de la loi criminelle. Si le secteur des prêts sur salaire n'est pas réglementé, son avenir pourrait enfin de compte être déterminé par certains recours collectifs, ce qui n'est évidemment pas un processus satisfaisant. Il semble que l'industrie des prêts sur salaire recherche une certaine forme de réglementation. Notre objectif dans l'examen de ce projet de loi est de savoir si cette approche est appropriée ou non. Nous sommes heureux d'accueillir comme témoin pour la réunion d'aujourd'hui, l'honorable sénateur Plamondon, une ancienne de nos collègues et une éminente protectrice des consommateurs dans la province de Québec et dont la réputation dépasse les frontières du Québec. Je vous souhaite la bienvenue.

L'honorable Madeleine Plamondon, à titre personnel : La flatterie, c'est comme l'eau de Cologne, elle doit être sentie, non avalée.

Le président : Je vois que vous n'avez rien perdu de votre esprit.

[Translation]

Ms. Plamondon: In my opinion, Bill C-26 is just a smokescreen because, as Quebec has shown, we do not need this bill to regulate or prevent the practice of loan-sharking. All you had to do was to give operating licences to companies that did not exceed 35 per cent. And as this was not profitable for the payday loans industry, they decided not to set up shop in the province of Quebec. This proves that they were looking for more than 35 per cent and, yet, with this bill, we are getting ready to give them permission — if the other provinces agree — to exceed 60 per cent. This flies completely in the face of Bill S-19 adopted both by this committee and unanimously by the Senate. Now, given that a bill was unanimously adopted by the Senate stating that 60 per cent is too high and now a year later it is being suggested that the rate may be in excess of 60 per cent on the proviso that “safeguards” are in place, the Senate will look like a puppet or like it changes its mind depending on which way the wind is blowing.

I cannot fathom how the provinces — as it states in the preamble — ended up agreeing with this. The provinces do not need the federal government’s consent to protect consumers. It is a province’s prerogative to do so. And it is exactly what Quebec did without seeking the federal government’s permission. So why is the federal government interfering now by saying: “We are going to assess your methods to determine whether or not you are protecting consumers and then decide whether to give you accreditation. If we find out that you are not protecting consumers, we will take away your accreditation?” The provinces will never agree to this, especially Quebec.

The proof as to why Bill C-26 is unnecessary is the fact that Quebec was able to keep out the payday loans’ industry without any such bill. The other provinces could do likewise. Why am I convinced of this? Well, I read extracts from the House of Commons’ proceedings. Everyone said that if we are to regulate, we should look at what is happening in Quebec because Quebec is a very good role model. I read the testimony and that is what they are saying.

Once again, Quebec managed without Bill C-26. It is not the consumers’ fault that the provincial Attorney Generals have never prosecuted. They just have not have the backbone to prosecute, under section 347 of the Criminal Code, companies charging over 60 per cent. Based on the testimony we heard when Bill S-19 was being considered, charges can sometimes exceed 1,000 or even up to 2,000 per cent.

When there are fewer Royal Bank of Canada branches than there are payday loan outlets, it starts to make you wonder. Rather than adopting Bill C-26, the Senate should address the microcredit issue in relation to the disadvantage and the role the banks have in all of this. If you start accommodating payday loan companies by making them exempt from the Criminal Code, you are sending the wrong message and saying to the poor: “You are going to dig yourselves in even deeper hole; and these companies will never be prosecuted.” That is a very bad message to be

[Français]

Mme Plamondon : Selon moi, le projet de loi C-26 est de la poudre aux yeux parce qu’on n’a pas besoin de ce projet de loi, comme le Québec l’a prouvé, pour réglementer ou empêcher d’avoir des prêts usuraires. Il s’agissait de donner des licences pour opérer à des compagnies qui ne dépassaient pas 35 p. 100. Comme ce n’était pas payant pour l’industrie des prêts sur salaire, ils ne sont pas allés dans la province de Québec, ce qui prouve que non seulement ils veulent avoir plus que 35 p. 100, mais on s’apprête à leur donner, avec ce projet de loi, une permission — si les autres provinces le désirent — d’aller au-delà du 60 p. 100. Cela va complètement à l’encontre du projet de loi S-19, adopté non seulement par le comité, mais aussi à l’unanimité par le Sénat. Si cela a été adopté à l’unanimité par le Sénat en disant que 60 p. 100 est un taux trop élevé et qu’un an plus tard, on vient proposer que le taux puisse dépasser 60 p. 100, s’il y a « des mesures de protection », le Sénat va avoir l’air d’une girouette ou d’une marionnette.

Je ne peux pas comprendre comment les provinces ont été, comme on lit dans le préambule, en accord avec cela. Pour protéger les consommateurs, les provinces n’ont pas besoin de l’assentiment du gouvernement fédéral. C’est une prérogative provinciale. C’est ce que le Québec fait sans avoir demandé la permission au gouvernement fédéral. Donc, pourquoi le gouvernement fédéral se met le doigt entre l’arbre et l’écorce en disant : « Nous allons évaluer vos méthodes pour voir si vous défendez bien les consommateurs et nous allons vous accrediter. Ensuite, si vous ne le faites pas, nous pourrions vous enlever votre accreditation »? Les représentants des provinces n’accepteront jamais cela, en particulier le Québec.

La preuve qu’on n’a pas besoin du projet de loi C-26, le Québec a été capable d’exclure l’industrie des prêteurs sur salaire, sans avoir recours à ce projet de loi. Les autres provinces peuvent faire la même chose. Qu’est-ce qui me convainc? J’ai lu les extraits de ce qui s’est passé à la Chambre des communes. Tout le monde dit que si on réglemente, on devrait regarder ce qui se passe au Québec parce que c’est un très bon modèle. J’ai lu les témoignages et c’est ce qu’on admet.

Encore là, le Québec l’a fait sans le projet de loi C-26. Si les procureurs généraux des provinces n’ont jamais poursuivi, ce n’est pas la faute des consommateurs, c’est qu’ils n’ont jamais eu assez d’épine dorsale pour vouloir poursuivre, en vertu de l’article 347 du Code criminel, les compagnies qui chargeaient plus de 60 p. 100. On a constaté, lors des témoignages au moment de l’étude du projet de loi S-19, que cela dépassait 1 000 et pouvait même aller jusqu’à 2 000 p. 100.

Quand on voit que les succursales de la Banque royale du Canada sont en moins grande nombre que les comptoirs qu’on veut réglementer, on a des questions à se poser. Plutôt qu’adopter le projet de loi C-26, le Sénat devrait se pencher sur la question du microcrédit pour les défavorisés et le rôle des banques dans ce domaine. Si on pense que le microcrédit, ce sont les compagnies de prêt sur salaire et qu’il faut accommoder ces dernières en les exemptant du Code criminel, on envoie un mauvais message et on dit aux gens qui sont pauvres :

sending and it is not at all in line with the findings that came out of the study on Bill S-19. I just cannot fathom how they could possibly want to do this.

Rumours are floating around that there will be an election. I wonder what people will think of the fact that you are meddling in provincial areas of jurisdiction. And I am wondering which committee or which individual in the federal government is going to decide whether or not the provinces are providing adequate safeguards. And what would the condition be? This sort of approach encroaches on provincial areas of jurisdiction, in my opinion.

I prefer answering questions, but the real problem is that 60 per cent is just too high. Anything above 60 per cent should be considered a crime, especially since the Bank of Canada rate is very low. It was agreed that anything in excess of 35 per cent — which still remains within the prime rate — would be considered criminal. And now, we are getting ready to do the exact opposite. The Senate will really look like it changes its mind depending on which way the wind is blowing, if this bill is agreed to.

Let me conclude by saying that your committee would be well advised to carry out a study on microcredit and low income consumers.

[English]

The Chairman: Thank you, Senator Plamondon. I listened carefully to what you say. Since I have been in the Senate for 22 years, I have never felt that I was a puppet of anyone. I do not feel this committee, in any way, shape or form, as best as I understand it, has been a puppet of the government or has taken partisan positions on interests that affect the consumer. I welcome your testimony. I believe it is important and cogent. All senators want to ask questions. However, the implication that this committee or any senator is a puppet of anyone is not appropriate, fair or acceptable to me.

Ms. Plamondon: Allow me to respond to that. I said that if the Senate came to different conclusions within a year, it would look bad; it would look as if you were answering to others.

The Chairman: I appreciate that. This committee has previously been pressed by the government to take a particular position on short notice. The committee has always pushed back, on a non-partisan basis, to ensure that we represented what we believed to be the best interests of the consumer and the economy, which is what we intend to do in this case. That is why we are delighted to receive your evidence and that of the payday lenders, who we will hear from later.

If you have any comments or criticism about any of the evidence you hear today, we would appreciate that in writing. I say the same to our witnesses from the payday loan industry. We will take all representations into account.

« Vous allez vous embourber davantage; elles ne seront jamais poursuivies. » C'est un très mauvais message et c'est complètement contraire à vos conclusions, après l'étude du projet de loi S-19. Je ne vois pas comment on pourrait faire cela.

Il y aura des élections; les rumeurs sont dans l'air. Je me demande comment sera perçu le fait que vous vous mêlez de ce qui relève des provinces, et qui, au gouvernement fédéral, sera le comité ou la personne qui va décider qu'une province offre une protection suffisante. Et à quelle condition? Une telle situation, selon moi, empiète sur le pouvoir des provinces.

J'aime mieux répondre aux questions, mais le vrai problème, c'est que 60 p. 100 est un taux trop élevé. On devrait baisser le taux déclaré criminel à 60 p. 100 parce que le taux de la Banque du Canada est très bas. On avait dit que dépasser 35 p. 100 — que vous aviez adopté en deça du taux préférentiel — devrait être considéré criminel. Là, on s'apprête à faire exactement le contraire. Le Sénat aura l'air d'une girouette s'il accepte un tel projet de loi.

Je termine en disant que votre comité devrait effectuer une étude sur le microcrédit et les consommateurs à faible revenu.

[Traduction]

Le président : Merci, sénateur Plamondon. J'ai écouté attentivement ce que vous avez dit. Au cours de mes 22 années au Sénat, je n'ai jamais pensé être la marionnette de qui que ce soit. Je ne pense pas que le comité, sous quelque forme que ce soit, et autant que je le sache, ait été la marionnette d'un gouvernement ou ait adopté des positions partisans sur des questions touchant le consommateur. Je vous remercie de votre témoignage qui, je crois, est important et pertinent. Tous les sénateurs veulent poser des questions. Cependant, supposer que le comité ou qu'un sénateur soit la marionnette de quelqu'un n'est pas, à mon avis, approprié, juste ou acceptable.

Mme Plamondon : J'aimerais répondre à cela, si vous le permettez. J'ai dit qu'il serait mal aisé que le Sénat arrive à des conclusions différentes en moins d'un an; cela pourrait faire croire que le comité rendait des comptes à quelqu'un d'autre.

Le président : Je comprends. Le comité a déjà subi des pressions de la part du gouvernement pour adopter une position particulière dans des délais très courts. Le comité a toujours défendu, de façon non partisane, ce qui lui semble être l'intérêt du consommateur et de l'économie, c'est ce que nous comptons faire dans ce cas. C'est la raison pour laquelle nous sommes heureux d'entendre votre témoignage et ceux des prêteurs sur salaire qui comparaitront plus tard.

Si vous avez des commentaires ou des critiques à faire sur les témoignages que vous allez entendre aujourd'hui, nous vous prions de le faire par écrit. J'ai dit la même chose aux témoins de l'industrie des prêts sur salaire. Nous tiendrons compte de tous les commentaires.

We are open-minded on this question. You have raised an important issue that we must address, that being our previous position on your bill. Many of us were not happy with that bill, as you recognized. However, there was a collective decision that it was very important to press the governments, federal and provincial, to deal with this issue from a consumer perspective. That is why we were prepared to put some water in our wine and accept your measure, which we thought would be a trigger that would pressure provincial and federal governments to do the job they were supposed to do: to protect the consumer, while allowing the payday loan association to provide a service that consumers obviously need and want that our banks are not providing.

This is a difficult situation and we will try to wend our way through it. We appreciate your evidence.

[Translation]

Senator Angus: Good morning, Ms. Plamondon, and welcome. It is a pleasure to see you again. As you know, the committee has always tried to understand and accommodate your point of view and your attempts to prevent exorbitant rates from fleecing Quebec consumers and consumers from elsewhere. And in this respect, we have not changed our approach. We have an open mind and are prepared to do whatever it takes to protect the interests of Canadians. You began your presentation by stating that Bill C-26 was unnecessary, am I right?

Ms. Plamondon: Yes, that is right.

Senator Angus: Based on the testimony, we heard from officials from the Departments of Industry, Trade, and Finance yesterday, illegal interest rates and the Criminal Code fall exclusively under the federal government's jurisdiction. Now, if the authority to control interest rates is granted, the federal government would have to make exemptions to give provincial governments the jurisdictional authority to regulate consumers' rights.

Ms. Plamondon: Any exemption granted would be to permit charges in excess of 60 per cent on loans of up to \$1,500 for 60 to 62 days.

Senator Angus: And even higher.

Ms. Plamondon: That is right, and even higher. Different classes will be created. Some people will be subject to the 60 per cent rate while others will be able to call for rates in excess of 60 per cent, should a province request this. I went to Halifax last year when I was a senator. I stationed myself outside a "cash store." I interviewed the people coming out of the store and asked them how much money they had borrowed. One woman told me that in order to borrow \$100 for one week, she would have to pay back \$130. You do not need a calculator to see that this is in excess of 60 per cent. This rate was set in 1981 when the Bank of Canada posted a rate of 20 or 21 per cent and everybody was losing the shirts off their backs, not to mention their homes. It

Nous avons l'esprit ouvert sur cette question. Vous avez soulevé une question importante que nous devons examiner, c'est-à-dire notre position précédente concernant votre projet de loi. Un grand nombre d'entre nous n'étaient pas satisfaits de ce projet de loi, comme vous l'avez dit. Cependant, une décision collective a été prise disant qu'il était très important d'exercer des pressions sur les gouvernements, fédéral et provinciaux, afin qu'ils approchent cette question du point de vue du consommateur. C'est la raison pour laquelle nous sommes prêts à faire des concessions et à accepter d'autres mesures, qui pousseront, à notre avis, les gouvernements provinciaux et fédéral à faire le travail qu'ils sont supposés faire : protéger le consommateur tout en permettant à l'association de prêts sur salaire d'offrir un service dont ont évidemment besoin les consommateurs et que les banques ne fournissent pas.

C'est une situation délicate et nous essaierons de trouver une solution. Nous vous remercions pour votre témoignage.

[Français]

Le sénateur Angus : Bonjour madame Plamondon, bienvenue parmi nous. C'est un plaisir de vous revoir. Vous savez que le comité a toujours tenté de comprendre et d'accommoder vos positions pour empêcher que des taux exorbitants pèsent trop lourd sur les consommateurs du Québec et d'ailleurs. Sur ce plan, nous n'avons pas changé d'avis. Nous avons l'esprit ouvert et sommes prêts à faire le nécessaire dans l'intérêt de tous les Canadiens. Vous avez commencé votre exposé en disant que le projet de loi C-26 n'était pas nécessaire, ai-je bien compris?

Mme Plamondon : Oui.

Le sénateur Angus : D'après les témoignages des fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce et de celui des Finances qui ont comparu hier, les taux d'intérêt criminels et le Code criminel relèvent de la compétence exclusive du gouvernement fédéral. Alors si on accorde un pouvoir de contrôle sur les taux d'intérêt, les exemptions devraient être accordées par le gouvernement fédéral afin que les gouvernements provinciaux aient compétence pour réglementer les droits des consommateurs.

Mme Plamondon : Si on donne une exemption, c'est pour pouvoir charger plus cher que 60 p. 100 pour des prêts qui vont jusqu'à 1 500 \$ pour 60 ou 62 jours.

Le sénateur Angus : Et même plus.

Mme Plamondon : Même plus. On crée différentes catégories. Des gens seront assujettis à 60 p. 100 alors que d'autres pourront demander des taux qui excéderont 60 p. 100 si certaines provinces le demandent. Je suis allée à Halifax l'année dernière, du temps où j'étais sénateur. Je me suis postée à l'entrée d'un « cash store ». J'ai interviewé des gens qui en ressortaient et je leur demandais combien ils avaient emprunté. Une dame m'a dit que pour emprunter 100 dollars pour une semaine, elle devait remettre 130 dollars. Vous n'avez pas besoin d'une calculatrice pour savoir que vous excédez un taux de 60 p. 100. Ce taux a été fixé en 1981 quand les taux de la Banque du Canada étaient de 20 et 21 p. 100 et que tout monde perdait sa chemise et sa maison. Il était normal

was quite normal for the rates to be brought down. Now, with Bill C-26, you are advocating rates in excess of 60 per cent for some loan categories.

Senator Angus: I understand your example. Now if I am right, you are saying that this legislation is unnecessary. You cited Quebec where the payday loan industry has essentially disappeared. Am I right in understanding that you are against this industry? You do not agree that this is a legitimate industry. The big banks are not part of this market which is not profitable for them as they would have to be prepared to basically give handouts to the little people. The payday loan industry took advantage of this and scooped up this part of the market by providing small loans between \$100 and \$150. Based on the testimony we have heard, there is no profit margin if you cannot charge high interest rates. However, Canadians need the small loans and are prepared to pay the fees it takes to get them.

Here is my question: If you accept the premise this industry is legitimate — and I do not think you do believe it is a legitimate industry or that it should even exist —, even that payday loan companies will charge a certain amount to cover costs and ensure they enjoy a small but legitimate profit margin what, in your opinion, would be an acceptable amount, \$34, \$17, some other amount?

The television network CTV investigated this. They borrowed \$100 from three different payday-loan branches. The first charged \$17 on the balance, the second \$34.02 and the third \$59. The third one certainly overcharged and it is for this reason that the industry must be regulated. But perhaps this industry is not legitimate based on what you are saying because the rates charged to cover costs, whether or not there is much profit involved, are excessively high in your opinion, regardless of consumer demand.

Ms. Plamondon: I suggested that a more in-depth study be carried out on microcredit and its relationship with Canada's disadvantaged populations. You are right when you say that microcredit fulfils a need that banks are not willing to address, but it is a far cry to say that interest rates in excess of 60 per cent are okay and that that is a solution, because it is not.

Moreover, your committee's report which I was involved in, stated that a more in-depth study on alternative means of credit needed to be carried out. And yet, no in-depth study on alternative credit was carried out and Bill C-26 was introduced. In my opinion, this is putting the cart before the horse.

This study must be carried out and perhaps the banks which make billions of dollars should be forced to get involved in microcredit. Microcredit is not just for the populations of African countries. It is also for Canada's disadvantaged populations. The solution to meeting the needs of Canadians living under the poverty line is certainly not payday loans, as is currently the case.

If this practice were allowed to continue, poor Canadians would, with our blessing, dig themselves into a much deeper hole called poverty.

qu'on rabaisse le taux. Maintenant, avec le projet de loi C-26, on essaie de favoriser des taux excédant 60 p. 100 pour une certaine catégorie de prêts.

Le sénateur Angus : Je comprends votre exemple. Si j'ai bien compris, vous dites que la loi n'est pas nécessaire. Vous citez Québec, où on a effectivement aboli l'industrie du prêt sur salaire. Dois-je en conclure que vous êtes contre cette industrie? Vous n'acceptez pas le fait qu'il s'agisse d'une industrie légitime. Les grosses banques ne font pas partie de ce marché qui n'est pas payant pour elles, à moins qu'elles ne soient prêtes à faire des cadeaux aux petites gens. Cette industrie en a profité pour prendre cette part du marché en offrant de petits prêts entre 100 et 150 \$. D'après les témoignages que nous avons entendus, il n'y a aucune marge de profit si on ne peut charger des taux élevés. Cependant, des Canadiens ont besoin de ces petits prêts et sont prêts à payer les frais encourus.

Voici ma question : si on accepte le fait que cette industrie soit légitime — et je pense que vous n'acceptez pas le fait que ce soit une industrie légitime et qu'elle puisse exister —, s'il faut charger un montant pour couvrir les coûts et qu'il y ait une petite marge de profit légitime alors quelle serait une marge acceptable, 34 ou 17 dollars ou un autre montant?

Le réseau de télévision CTV a fait enquête. Ils ont emprunté 100 dollars dans trois succursales différentes de prêt sur salaire. La première chargeait 17 \$ sur le solde, la deuxième 34,02 \$ et la troisième 59 \$. La dernière a certainement trop chargé et, en ce sens, l'industrie doit être réglementée. Peut-être que cette industrie n'est pas légitime, si je comprends bien ce que vous dites, car les taux requis pour couvrir les coûts, que les profits soient grands ou petits profits, sont usuraires et terribles, d'après vous, malgré la demande des consommateurs.

Mme Plamondon : J'ai suggéré que l'on fasse une étude plus poussée sur le microcrédit par rapport aux populations défavorisées au Canada. Il est vrai que le microcrédit répond à un besoin que les banques ne veulent pas combler, mais de là à dire qu'il faut favoriser des taux d'intérêt qui dépassent 60 p.100 et que c'est une solution, alors c'est non.

D'ailleurs, le rapport de votre comité, auquel j'ai participé, disait qu'il faudra faire une étude plus poussée sur le crédit alternatif. Or, aucune étude plus poussée n'a été faite sur le crédit alternatif et on dépose le projet de loi C-26. À mon avis, on mets la charrue devant les bœufs.

Il faudrait absolument faire cette étude et peut-être aussi forcer les banques, qui font des milliards, à participer au microcrédit. Le microcrédit n'est pas juste pour les populations d'Afrique. Il est également pour les populations défavorisées du Canada. La réponse aux besoins des Canadiens vivant sous le seuil de la pauvreté n'est certes pas les prêts sur salaire, comme c'est le cas en ce moment.

Si cette pratique continue, les Canadiens pauvres vont continuer à s'embourber dans une plus grande pauvreté et ce avec notre bénédiction.

Senator Angus: But not all poor people have to use microcredit. In my opinion, Canadians still have not reached the point where you have to give them a \$100 handout every week. The other parties, like the NDP, might have a different vision of things, along the lines of what goes on in socialist regimes.

Banks are there to do business. We are not prepared to force an industry into losing money. This industry came about in order to meet the needs of the little people and people who are willing to pay. I know references have been made to interest rates of 150 per cent, but appearances are not always reliable.

[English]

All things, as one says in English, are not as they seem. It looks like 150 per cent, but people are sometimes ready for whatever.

[Translation]

Our testimony indicated that many of these institutions' clients include people with an annual income of over \$50,000. This information was included in documents provided for our hearings. In any event, let us change subject.

[English]

Ms. Plamondon: The people I saw in Halifax, believe me, did not earn \$50,000 a year. I can swear to that. I do not believe it is a good idea to charge more than that. There should be a study examining the needs of poor people. If they do not have enough money to wait until the end of the month, how can they have enough money to pay \$30 for a \$100 loan? They cannot do that.

[Translation]

Senator Angus: I think we are getting into philosophical questions. I have said on several occasions that if, by chance, I was to be elected Prime Minister, I would delay foreign aid and attend first to Canada's homelessness problem. This is a terrible scourge.

We are here to help and we do a lot. But we are not prepared to force an industry into losing money.

Ms. Plamondon: When I left the Senate, I received a medal from the credit union movement — this is a common practice. There was an inscription on the medal indicating that the credit union movement came about a long time ago as a result of the high rates little people were charged who, at that time, could not get bank loans.

Senator Angus: In Quebec, instead of having payday loan outlets, we have pawn shops. Many poor people lose their jewellery and other property to such places. In my opinion, this practice is far worse than regulated payday loans.

Le sénateur Angus : Mais tous les pauvres ne sont pas obligés d'utiliser le microcrédit. À mon avis, les Canadiens n'en sont pas encore au point où il faille leur offrir un cadeau de 100 dollars par semaine. Les autres partis, comme le NPD, ont peut-être une vision différente des choses, un peu comme ce qui se passe dans les régimes socialistes.

Les banques sont là pour faire des affaires. Nous ne sommes pas prêts à forcer une industrie à perdre de l'argent. Cette industrie a vu le jour dans le but de répondre à ces besoins du petit peuple et aux gens qui sont prêts à payer. On parle de taux d'intérêt de 150 p. 100, mais il ne faut pas toujours se fier aux apparences.

[Traduction]

Les choses ne sont pas toujours ce qu'elles semblent être. Il semble parfait, mais les gens sont quelquefois prêts à accepter n'importe quoi.

[Français]

Les témoignages indiquent qu'un grand nombre des clients de ces institutions sont des personnes ayant un revenu annuel de 50 000 \$ et plus. Cette information est contenue dans les documents fournis aux fins de nos audiences. Quoi qu'il en soit, passons à un autre sujet.

[Traduction]

Mme Plamondon : Vous pouvez me croire que les personnes que j'ai rencontrées à Halifax ne gagnaient pas 50 000 \$ par an. Je peux vous l'affirmer. Je ne crois pas que ce soit une bonne idée de demander un intérêt supérieur à cela. Une étude devrait être faite pour examiner les besoins de ces pauvres gens. S'ils n'ont pas suffisamment d'argent pour joindre les deux bouts à la fin du mois, comment peuvent-ils avoir suffisamment d'argent pour payer 30 \$ d'intérêt sur un prêt de 100 \$? Ils ne peuvent pas se le permettre.

[Français]

Le sénateur Angus : Je crois qu'on entre dans des questions philosophiques. J'ai dit à plusieurs reprises que si, par hasard, j'étais élu premier ministre, je retarderais l'aide à l'étranger pour résoudre le problème des sans-abri au Canada. Ce fléau est terrible.

Nous sommes là pour aider et faisons beaucoup de choses. Mais nous ne sommes pas prêts à forcer une industrie à perdre de l'argent.

Mme Plamondon : Lorsque j'ai quitté le Sénat, j'ai reçu une médaille du mouvement des caisses populaires — ce geste est courant. Sur cette médaille se trouvait une inscription qui disait que le mouvement des caisses populaires est né, il y a longtemps, grâce aux taux usuraires destinés aux petites gens qui ne pouvaient, à cette époque, obtenir de prêts bancaires.

Le sénateur Angus : Au Québec, au lieu des prêts sur salaire, on a les prêts sur gages. Plusieurs pauvres perdent leurs bijoux et leurs avoirs à ces fins. À mon avis, cette pratique est bien pire que les prêts sur salaire réglementés.

Ms. Plamondon: By the way, you made them exempt from Bill C-26.

[English]

The Chairman: I want to thank the honourable senator for that exchange. We have only 15 minutes left for this witness, and I would hope that the other senators will restrain themselves. I have allowed my vice-chairman a bit more leeway, because it is important we get a rounded picture of the problem. I thank him for that.

[Translation]

Senator Goldstein: Ms. Plamondon, we understand your point of view. You have, and have always done a good job, at defending your position. You did so when you were still a senator, and you are still doing so now. You are known throughout Canada and elsewhere on the strength of your strong desire to protect consumers, and we are behind you on this.

Here is the problem we are dealing with. Millions of Canadians, for all sorts of reasons, use the services of payday loan companies. The need is there. Whether it is fair or not, the fact is the population is demanding it.

Now, it is true that this practice is banned in Quebec. People have the habit of using pawn shops in Quebec, or even borrowing money from criminals in the street. These practices are not regulated but they fill a need that exists.

We need to face facts, the Canadian public needs this tool, for a number of reasons. As a result, we must ensure that this industry, which exists and which will continue to exist, is regulated objectively and on an ongoing basis throughout Canada, with the caveat that the provinces are in agreement, so that people can access these loans.

You suggested that the banks should take over. I am not a bank and I could not force them to make these sorts of loans available. In your opinion, how can we address the need being expressed by the Canadian public?

Ms. Plamondon: Here is my take home message. The study on alternative credit never occurred. You are pretending to give powers to the provinces that they already have. Quebec used this power to deny licences to payday loan companies with rates in excess of 35 per cent. Every other province could follow suit without Bill C-26.

The only other thing you would have to do is ensure that the Attorneys General are sufficiently on the ball and prosecuting companies that charge rates in excess of 60 per cent.

In the meantime, if it is true that this need exists, then a more in-depth study on microcredit should be carried out. Making exemptions is simply not enough.

Harley-Davidson tattoos do not a criminal make. Criminals may also be wearing three-piece suits, have a going concern, and be violating section 347 of the Criminal Code. We have to get this stereotype out of our head.

Mme Plamondon : En passant, vous les avez exemptés du projet de loi C-26.

[Traduction]

Le président : Je tiens à remercier l'honorable sénateur pour cet échange. Il ne nous reste plus que 15 minutes pour ce témoin; j'espère que les autres sénateurs se retiendront de poser des questions. J'ai donné un peu plus de temps au vice-président, parce qu'il est important d'avoir une idée générale de la situation. Je l'en remercie.

[Français]

Le sénateur Goldstein : Madame Plamondon, nous comprenons votre point de vue. Vous avez fort bien défendu votre position, et ce de façon constante, lorsque vous étiez au Sénat — et vous continuez à la défendre. Vous êtes reconnue à travers le Canada, et ailleurs, pour l'excellence de vos positions en matière de protection des consommateurs, et nous partageons avec vous ce sentiment.

Nous devons composer avec le problème suivant. Des millions de Canadiens, pour toutes sortes de raisons, transigent avec ces compagnies de prêts sur salaire. Le besoin existe. Que ce soit juste ou non, le fait est que la population l'exige.

Il est vrai que cette pratique est interdite au Québec. Il est d'usage au Québec d'utiliser les gages à titre d'instruments, ou encore on emprunte sur la rue d'éléments criminels. Ces pratiques ne sont pas réglementées mais répondent à une demande de la population.

Il faut se rendre à l'évidence, la population canadienne a besoin de cet outil, pour des raisons qui lui sont propres. Par conséquent, nous devons voir à ce que cette industrie, qui existe et continuera d'exister, soit réglementée de façon objective et constante à travers le Canada, dans la mesure où les provinces veulent bien y participer, afin que ces personnes puissent avoir accès à ces prêts.

Vous suggérez que les banques s'en chargent. Je ne suis pas une banque et je ne pourrais les forcer à faire ces prêts. D'après vous, comment pourrions-nous répondre à cette demande et cette exigence de la population canadienne?

Mme Plamondon : Mon message est le suivant. L'étude qui était prévue sur le crédit alternatif n'a pas été faite. On fait semblant de donner un pouvoir aux provinces, alors qu'elles l'ont déjà. Le Québec l'a utilisé en refusant d'octroyer une licence à ceux qui dépassent le taux de 35 p. 100. Toutes les autres provinces peuvent faire de même sans recours au projet de loi C-26.

Il suffirait aussi, chaque fois qu'on dépasse le taux de 60 p. 100, que les procureurs généraux soient assez alertes pour entamer des poursuites.

En attendant, s'il est vrai que le besoin existe, le microcrédit devrait faire l'objet d'une étude plus poussée. Il ne suffit pas de faire des exemptions.

On ne reconnaît pas un criminel que par ses tatouages de Harley-Davidson. Le criminel peut se promener en habit trois pièces, avoir pignon sur rue et contrevenir à l'article 347 du Code criminel. Il faudrait enlever cette image de notre tête.

I do not want to use terms which may come across as anti-Semitic — I have already been criticized for using the word “shylock.” And yet, people in Quebec who do not know what the word “shylock” means know full well that we are talking about someone who goes around ripping people off.

I watched the movie *The Merchant of Venice*, based on what you said last year. I remember Shylock saying: I want my pound of flesh. Bill C-26, as it turns out, indeed gives them their “pound of flesh.”

Senator Goldstein: It is a bit more complicated than all that. I do not want to get into a debate over Shakespeare or about the word “shylock” that is something that we could discuss in private. You will understand that we do not share your point of view on this issue.

You did not, however, answer the question. A study on credit will not achieve much.

If the people using payday loans have credit cards and they are maxing them out, well then that too is a form of credit. It is also a way of borrowing goods and not necessarily money. And that begs a number of questions about consumer protection which is a provincial, and not a federal, area of jurisdiction.

Ms. Plamondon: When the representatives of the Canadian Bankers Association appeared before the committee last year they said that the credit line rates were nowhere near the rates that were charged by the “payday loans” companies.

You have to be working for pay if you want a payday loan, and you also need to have a bank account; so all you would need is a line of credit against your bank account to tide you over until payday. That is what a line of credit is for. Perhaps the banks should be encouraged to grant a minimum line of credit, perhaps \$200 or \$300, to small wage earners so that they can cover unforeseen occurrences with their line of credit in order to avoid having to turn to payday loan companies. That is what the Bankers Association told you. And I am not usually in the habit of defending the Canadian Bankers Association.

[English]

Senator Eyton: Thank you for appearing here today. I am sorry I came a little late. I missed your opening remarks, but I got the gist of what you were speaking about.

Do you not have any sympathy or support for an industry that has developed so rapidly that today it services more than a million Canadians and, although we are not sure of the number, dispenses about \$2 billion or \$3 billion? This has all happened within just a few years. It seems that this speaks about an industry that is flexible and has come onto the scene in a short period of time,

Je ne veux pas employer de termes qui peuvent sembler antisémite — on m’a déjà reproché d’avoir utilisé le terme « shylock ». Toutefois, au Québec, les personnes qui ignorent la signification du terme « shylock » savent très bien qu’il s’agit de quelqu’un qui va égorger les autres.

Suite à votre remarque de l’année dernière, j’ai regardé le film *Le marchand de Venise*. J’en ai retenu que Shylock disait : I want my pound of flesh. Le projet de loi C-26 leur donne justement leur « pound of flesh ».

Le sénateur Goldstein : La situation est un peu plus compliquée. Je ne veux pas entrer dans le débat sur Shakespeare, ni au sujet du terme « shylock ». Ce thème pourra faire l’objet d’une discussion en privé. Vous comprendrez que mon optique diffère de la vôtre sur ce point.

Vous n’avez pas répondu, cependant, à la question. Faire une étude sur le crédit n’ajoutera pas grand-chose.

Si ces gens qui utilisent les « payloans » ont des cartes de crédit et les utilisent au maximum, c’est également une forme de crédit. C’est également une forme d’emprunt en marchandise et non pas nécessairement en argent. Cela ouvrirait toute une série de questions pour ce qui est de la protection du consommateur, et ce n’est pas de ressort du fédéral mais du provincial.

Mme Plamondon : Lors du témoignage des représentants de l’Association des banquiers canadiens l’année dernière ils disaient que le taux demandé pour une marge de crédit était loin d’être le taux de crédit demandé par les « payday loans ».

Pour recevoir un prêt sur salaire, il faut que vous ayez un salaire, il faut que vous ayez aussi un compte en banque, donc il suffirait de demander une marge de crédit qui va avec votre compte en banque pour pouvoir utiliser votre marge de crédit en attendant que vous ayez votre paie. La marge de crédit existe pour cela. Il faudrait peut-être, en coopération avec les banques, que mêmes ceux qui ont un petit salaire, puissent avoir une marge de crédit qui serait minime, peut-être de 200 ou 300 \$, et quand un imprévu survient avant la fin du mois, avant la paie, les gens pourraient avoir accès à leur marge de crédit et ne pas avoir à aller vers les compagnies de prêts sur salaire. C’est ce que l’Association des banquiers était venue vous dire. Et d’habitude je ne suis pas de ceux qui défendent l’Association des banquiers canadiens.

[Traduction]

Le sénateur Eyton : Je vous remercie d’être venue aujourd’hui. Je vous prie de m’excuser d’être arrivé en retard. J’ai manqué votre déclaration préliminaire, mais je crois avoir une idée générale de ce que vous avez dit.

N’avez-vous aucune sympathie pour ce secteur, ne voulez-vous pas lui accorder de soutien alors qu’il s’est développé si rapidement qu’aujourd’hui il dessert plus de un million de Canadiens et, bien que nous ne soyons pas sûrs du chiffre, distribue environ 2 à 3 milliards de dollars? Tout cela en l’espace de quelques années. Cela semble indiquer que c’est un secteur

which would be difficult for many institutions. It has been welcomed by Canadians because they have been going to them and making use of the credit afforded to them.

I have difficulty with your suggestion that, somehow, the industry is not deserving or should not be permitted to exist or carry on business as they do. I will put that, as well, in the context that the economic case is that we are looking at a 60 per cent interest rate as a limit. If I applied that to, say, a \$100 loan for two weeks, then that would permit a total cost of \$2.50. It is the equivalent of prohibiting that kind of transaction, so that people would not have the ability to borrow \$100 for a couple of weeks, and \$2.50 will not cover the clerical cost for that transaction.

We all know sending a letter today has an inherent cost of about \$3 or \$3.50. If I was a man on the street in need of money for a couple of weeks and the charge was \$5, representing 120 per cent interest, I would feel that is fair enough. Therefore, I have trouble with your criticism of the entire industry, one which meets the needs of all citizens.

Ms. Plamondon: If I accept your reasoning, it is opening the door, so that — whatever the need — you can ask for up to \$1,500. If you request a loan of \$1,500, then why not ask for \$2,000 or \$10,000? If it is not criminal to borrow under \$1,500, why should it be criminal over that amount? When do you stop?

I believe it is a bad message to send to Canadians. As people from government and people who care, we should look at solutions that will help those people who are in need of \$100 until their payday. There should be compassion for them instead of compassion for the industry. That is why I would have welcomed a study on micro-credit with a special look at people who are poor. That is what I would have preferred. I feel this bill is premature.

Senator Eyton: Maybe my understanding is wrong, but micro-credit has come out of the less developed countries. Generally, it involves borrowing circles for a particular short-term enterprise.

Ms. Plamondon: There are some experiences in Quebec as well. The Caisses Populaires have put a certain amount of money into non-profit groups, which they cannot use unless they want to lend it, with no interest or very low interest, to people who are in need.

When I referred to cooperation with the banks, that is what I meant. I did not mean someone going to the bank and saying, "I want \$100, and I will give you \$1 after." I was referring to them going to specialists, who will help them create a budget, save money and follow-up with them, so that they can get back on their feet; instead of telling them, "You have the payday loan industry. Why not go there and pay 1,000 per cent?"

flexible qui s'est développé en très peu de temps, ce qui serait difficile pour beaucoup d'institutions. Ce secteur a été bien accueilli par les Canadiens qui s'en sont servis pour faire usage du crédit qui leur est accordé.

J'ai du mal à croire, comme vous le dites, que le secteur ne devrait pas exister ou qu'il devrait être interdit d'affaires. Il faut dire que dans le contexte économique, la limite du taux d'intérêt est de 60 p. 100. Appliqué à, par exemple, un prêt de 100 \$ pour deux semaines, cela fera un coût total de 2,50 \$. Ce qui équivaut à interdire ce genre de transaction, afin que les gens ne puissent pas emprunter 100 \$ pour deux semaines et les 2,50 \$ ne couvriront pas les frais d'administration de cette transaction.

Nous savons tous aujourd'hui qu'il faut payer entre 3 \$ et 3,50 \$ environ pour envoyer une lettre par la poste. Si j'avais besoin d'argent pendant deux semaines, payer des frais de 5 \$, soit 120 p. 100 d'intérêt, me semblerait assez juste. Par conséquent, j'ai du mal à accepter les critiques que vous émettez à l'encontre de toute l'industrie, une industrie qui répond à la demande de tous les citoyens.

Mme Plamondon : Si j'accepte votre raisonnement, vous permettez ainsi — quel que soit le besoin — qu'une personne puisse demander jusqu'à 1 500 \$. Si vous demandez 1 500 \$, pourquoi ne pas demander alors 2 000 ou 10 000 \$? S'il n'est pas illégal d'emprunter 1 500 \$, pourquoi le serait-ce d'emprunter plus? Où est la limite?

Je pense que c'est un mauvais message à envoyer aux Canadiens. En tant que personnes du gouvernement et de personnes qui se soucient de ces questions, nous devrions rechercher des solutions qui aideraient ceux qui doivent emprunter 100 \$ en attendant le versement de leur salaire. C'est envers eux qu'il faut avoir de la compassion, pas envers l'industrie. C'est la raison pour laquelle je suis favorable à une étude sur le micro-crédit qui se pencherait en particulier sur les gens à faible revenu. C'est ce que je préférerais. À mon avis, ce projet de loi est prématuré.

Le sénateur Eyton : Je vous ai peut-être mal compris, mais le micro-crédit nous vient de pays moins développés. Généralement, cela implique des cercles d'emprunt pour une entreprise particulière à court terme.

Mme Plamondon : Quelques expériences ont aussi été faites au Québec. Les Caisses populaires ont distribué un certain montant d'argent à des groupes à but non lucratif, qu'ils ne peuvent utiliser que pour des prêts sans intérêt ou à taux d'intérêts très bas, pour les nécessiteux.

C'est de cela dont je parlais en mentionnant la coopération avec les banques. Je ne voulais pas dire que quelqu'un aille dans une banque pour dire : « Je veux 100 \$ et après je vous donnerai un dollar ». Je voulais dire qu'ils consultent un expert qui les aiderait à faire un budget, des économies, à les remettre sur pied au lieu de leur dire : « Vous avez l'industrie de prêt sur salaire, pourquoi ne pas y aller et payer 1 000 p. 100 d'intérêt? »

Senator Eyton: We have all sorts of programs for people who clearly have no money at all and cannot get along. Our tax systems are skewed to assist those individuals as well. I will leave that line of questioning.

We have before us the result of years and years of discussions. You talked about a study. We have had four or five years of discussion by industry players, admittedly; by the federal government and our officials; and by the provinces, I suppose with the exception of Quebec. This bill fits within the constitutional constraints or enabling provisions. People have come together and said, "We see the problem. We have come up with a solution that will afford locally imposed requirements." The requirement for designation involves the province itself taking steps to protect borrowers and to limit the cost of those loans.

It is difficult to be critical of a process that has gone on this long by many proficient and thoughtful people, who have come up with a scheme that will allow British Columbia, Nova Scotia or Manitoba to put in appropriate limits for particularly the cost of the loans and the way in which they are administered. In that context, it does not seem helpful to call for another study. There has been so much work completed with a solution arrived at, and I feel we are in a position to move forward.

Ms. Plamondon: Bill C-26 sends the message that Quebec does not have the right solution. At the same time, the people in the other place said we should all look at what Quebec does. However, Quebec decided that if someone wants to charge over 35 per cent interest, then he or she does not get a licence. How is that seen as an example? You are looking at Bill C-26 to provide permission to the rest of the provinces. At the same time you are saying, "Look at what Quebec does and do the same." That is contradictory.

Senator Eyton: However you cut it, I am not sure I would use Quebec as an example. It may work there, but I can assure you there are significant subsidies. Somebody is paying for it; it may not be the person who is borrowing, but somehow you and I and others are paying for it. I am not sure it is an appropriate standard.

Activity of this sort, when it comes down to it, should have rational business purpose and mechanism. Without it, I am not sure where you go. When does the subsidy stop? When do the programs for small borrowers stop?

Ms. Plamondon: There is no special subsidy from the province of Quebec and from the government. The lobby must have been very strong. I remember, for Bill S-19, there were more than 20 lobbyists on that bill. I believe the lobby won.

The Chairman: I have two other senators who have been very patient. What I intend to do is give our senators another six or seven minutes to ensure we amply explore The Honourable Madeleine Plamondon's views on this, which are interesting and

Le sénateur Eyton : Nous avons toutes sortes de programmes pour les gens qui sont sans le sou et qui ont du mal à joindre les deux bouts. Notre système d'imposition est conçu pour aider aussi ces gens. J'arrête de poser ce genre de questions.

Ce que nous avons devant nous est le résultat de plusieurs années de discussions. Vous avez parlé d'une étude. Il y a quatre ou cinq ans que le gouvernement fédéral, nos représentants et les provinces, à l'exception du Québec je suppose, discutent avec des intervenants de l'industrie. Le projet de loi est conforme à la Constitution ou aux dispositions habilitantes. Des réunions se sont tenues, il en est ressorti ce type de déclaration : « Nous savons quel est le problème. Nous avons une solution qui permettra l'imposition d'exigences par les autorités locales ». Cette solution préconise que la province elle-même prenne des mesures pour protéger les emprunteurs et limiter le coût de ces prêts.

Il est difficile de critiquer un processus qui dure depuis si longtemps et dans lequel sont impliquées beaucoup de personnes compétentes et réfléchies qui ont proposé un projet qui permettra à la Colombie-Britannique, à la Nouvelle-Écosse ou au Manitoba d'imposer des limites appropriées surtout au coût des prêts et la façon dont ils sont administrés. Par conséquent, une étude de plus ne semble pas nécessaire. J'estime que beaucoup de travail a été fait, que l'on a abouti à une solution et que nous pouvons aller de l'avant.

Mme Plamondon : Le message du projet de loi C-26 est que le Québec n'a pas la bonne solution. En même temps, les personnes à l'autre endroit disent que nous devrions étudier l'expérience du Québec. Cependant, le Québec a décidé que quiconque veut faire payer des intérêts supérieurs à 35 p. 100 n'obtiendra pas de licence. Comment cela est-il perçu comme un exemple? Vous vous demandez de quelle façon le projet de loi C-26 pourrait donner une autorisation aux autres provinces. En même temps, vous dites : « Voyez ce que fait le Québec et faites de même ». Ce qui est contradictoire.

Le sénateur Eyton : Peu importe l'interprétation, je ne suis pas sûr que je prendrai l'exemple du Québec. Il se peut que le système fonctionne dans cette province, mais je peux vous assurer qu'il y a d'énormes subventions. Quelqu'un paie pour tout cela; ce n'est peut-être pas l'emprunteur, mais quelque part vous, d'autres personnes et moi payons pour cela. Je ne suis pas sûr que cet exemple soit le bon.

Finalement, les activités de ce genre doivent avoir une raison et un système commerciaux. Sans cela, on ne sait pas où cela mène. Quand faut-il arrêter de verser des subventions? Quand faut-il arrêter les programmes à l'intention des petits emprunteurs?

Mme Plamondon : Le Québec et le gouvernement fédéral ne versent aucune subvention particulière. Les groupes de pression ont dû être très actifs. Je me souviens qu'il y avait plus de 20 lobbyistes pour le projet de loi S-19. Je pense que les groupes de pression ont eu le dessus.

Le président : J'ai deux autres sénateurs qui ont été très patients. J'ai l'intention d'accorder aux sénateurs six ou sept minutes de plus pour bien examiner les points de vue intéressants et instructifs de l'honorable Madeleine Plamondon sur cette

informative. It is important because we want to have a full understanding of her views as they apply to this particular bill and also the views of the various senators.

[Translation]

Senator Biron: The number of payday loan companies has increased to fill the vacuum created by the banks. There is no doubt that most of the consumers who deal with this type of company have no choice because of their poor credit record. For their part, the payday loan companies make money on the loans. They are the lenders of last resort.

When people have no other choice but to borrow, they are ready to agree to any kind of condition. The greater the number of payday loan companies, the less interested the banks will be. Someone who takes out a bank loan thinks that if he cannot pay back the money, he can always turn to a payday lender. Since there will always be a place to get a loan, the number of payday loan offices is on the increase.

In Quebec, the legal interest rate is 35 per cent. There is also an exemption in section 347 of the Criminal Code that provides for an interest limit of 60 per cent. That allows the provinces to set a limit not exceeding 60 per cent. Is the interest rate limit 60 per cent?

Ms. Plamondon: No, that is not the case. That relates to an amount up to \$1,500 within a limited period of time. If the provinces can demonstrate that they provide a certain level of protection, the interest rate can be higher than 60 per cent while being exempted from section 347 of the Criminal Code.

Senator Biron: In Quebec, what financial institutions have a rate that is lower than 35 per cent? Would it be the Caisses Populaires?

Ms. Plamondon: In this type of discussion, it is a given that the money will run out before the pay check comes in. The Standing Senate Committee on Banking and Commerce found that the savings rate was zero. And now we are trying to find some way to allow people to borrow and pay a higher interest rate. That makes no sense.

Section 347 of the Criminal Code that provides for a higher rate than 60 per cent applies to amounts under \$1,500 repayable within a limited number of days. This section is supposed to offer some protection, but the province must request the federal government's approval.

Since consumer protection is a provincial jurisdiction, Quebec did not wait for the federal government's approval to do something that is within its jurisdiction.

Senator Biron: Did the number of high interest rate loans increase in Quebec after the act came into force?

question. Il est important que nous comprenions bien ses points de vue relatifs au projet de loi particulier et aussi ceux des sénateurs.

[Français]

Le sénateur Biron : On peut dire qu'il y a une augmentation du nombre de compagnies de prêt sur salaire parce que le vacuum créé par les banques a fait naître cette possibilité. Il ne fait aucun doute qu'une grande majorité de consommateurs qui font affaire avec ce type de compagnie le font parce qu'ils ont un mauvais dossier de crédit. De leur côté, les compagnies de prêt sur salaire obtiennent de bons rendements en récupérant l'argent qu'ils prêtent. Ce sont des prêteurs de dernier recours.

Lorsque les gens n'ont pas d'autre alternative d'emprunt, ils remboursent à n'importe quelle condition. Plus il y aura de prêteurs sur salaire, moins les banques seront intéressées. Celui qui emprunte à la banque se dit que s'il ne paie pas, il peut toujours recourir aux prêts sur salaire. Et puisqu'il y a toujours un endroit pour emprunter, cela fait augmenter le nombre de compagnies de prêts sur salaire.

Au Québec, la loi limite le taux d'intérêt à 35 p. 100. Il existe également une exemption à l'article 347 du Code criminel qui prévoit une limite de taux à 60 p. 100. Cela limite donc à 60 p. 100 les possibilités que les différentes provinces pourront créer. La limite de taux est-elle à 60 p. 100?

Mme Plamondon : Non, ce n'est pas le cas. C'est pour un montant de 1 500 \$ ou moins avec une limite d'un certain nombre de jours. Dans le cas où les provinces prouvent qu'elles offrent une certaine protection, elles peuvent prêter au-delà de 60 p. 100 tout en étant exemptées de l'article 347 du Code criminel.

Le sénateur Biron : Au Québec, quelles sont les institutions qui prêtent à 35 p 100 et moins? Est-ce que ce sont les Caisses populaires?

Mme Plamondon : Lorsqu'on discute de cette façon, on admet qu'il est normal de manquer d'argent avant chaque paye. Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a découvert que le taux d'épargne était à zéro. Et voilà que maintenant on cherche un moyen pour permettre aux gens d'emprunter et payer encore plus de frais d'intérêt. Soyons logiques.

L'article 347 du Code criminel qui prévoit le dépassement de la limite de 60 p 100 s'applique à aux prêts d'une somme inférieure à 1 500 \$ payables sur un certain nombre de jours. On prétend que l'article en question offrira une certaine protection, mais la province doit demander au gouvernement fédéral d'approuver.

Puisque la protection du consommateur est de juridiction provinciale, le Québec n'est pas tenu de demander l'autorisation du gouvernement fédéral pour faire quelque chose qui relève de sa juridiction.

Le sénateur Biron : Suite à l'adoption de cette loi, est-ce qu'il y a eu augmentation du nombre de prêts usuraires au Québec?

Ms. Plamondon: No. The fact is that there will always be an underground market, whether it is the grocer who charges you for the use of a cheque, or a VLT location where you can get a cash advance.

It would have been preferable to lower the 60 per cent rate in order to make provincial attorneys general more proactive. Now, not only are we maintaining the 60 per cent rate, but the payday lenders are allowed to go up to 60 per cent as long as they implement certain measures. I do not agree with that provision.

Senator Biron: The payday loan companies say that there is a real need for their services. You say that in Quebec they can manage to operate with a 35 per cent interest rate?

Ms. Plamondon: Yes, they still manage to operate.

Senator Biron: That is why I was asking if you had noted an increase in usurious loans.

Ms. Plamondon: I find it interesting to hear witnesses appear before House of Commons committees and suggest that the provinces take a closer look at what Quebec is doing. That goes against the provisions in Bill C-26.

Senator Biron: Would you say that it is mainly the Caisses Populaires that have interest rates of 35 per cent and lower?

Ms. Plamondon: Today, even students can get a \$300 line of credit. I am not defending the banks or the Caisses Populaires, but I agree with what the Canadian Bankers Association said about a wage earner requiring a bank account in order to be eligible for a payday loan. Since that is the case, it would be easy for him to apply for a line of credit from his bank and, in so doing, benefit from a less onerous interest rate. Maybe that is the way to increase the negative savings rate in Canada.

Senator Biron: Is that what is happening in Quebec now?

Ms. Plamondon: Yes.

Senator Massicotte: I would like to thank Honourable Senator Madeleine Plamondon for being here today. She will always be welcome to enlighten us on subjects of great interest to all Canadians.

Financial institutions in Canada can always do more, of course, and could perhaps be more charitable in order to serve payday loan customers.

If we accept the premise that we do not exist and that we must depend on market forces to serve our customers, then we have a dilemma: Those who provide short-term loans support rates that are more or less equivalent to \$18 per transaction for fixed costs — \$12 or \$15. One would generally tend to accept a reasonable rate of interest, something that is certainly lower than 60 per cent, and the market can decide what is reasonable if there is enough competition in a given sector.

Mme Plamondon : Non. Le fait est qu'il y aura toujours un marché clandestin, que ce soit l'épicerie, qui exige des frais en changeant un chèque, ou dans les endroits où on retrouve des machine vidéo-poker qui avancent de l'argent.

Il aurait été préférable de baisser ce taux de 60 p. 100 afin que les procureurs généraux des provinces soient plus proactifs. Ce qui arrive, c'est que non seulement on garde le taux de 60 p. 100, mais on permet également aux prêteurs sur salaire de prêter en deça de 60 p. 100 s'ils peuvent prouver qu'ils mettront certaines mesures en place. Je ne suis pas d'accord avec cette disposition.

Le sénateur Biron : Les compagnies qui prêtent sur salaire disent qu'il existe réellement un besoin. Vous dites c'est qu'au Québec, elles opèrent à 35 p. 100 et ça fonctionne quand même?

Mme Plamondon : Ça fonctionne quand même, oui.

Le sénateur Biron : C'est pourquoi je me demandais si on avait remarqué une augmentation des prêts usuraires.

Mme Plamondon : Ce qui est fascinant, c'est que dans les témoignages de la Chambre des communes il est suggéré que les provinces examinent attentivement ce qui se passe au Québec. Cela va à l'encontre des propositions contenues dans le projet de loi C-26.

Le sénateur Biron : Diriez-vous que ce sont surtout les Caisses populaires qui accordent des prêts à 35 p. 100 et moins?

Mme Plamondon : Aujourd'hui, même les étudiants ont accès à une marge de crédit de 300 dollars. Sans vouloir me faire le défenseur des banques ou des caisses populaires, je suis d'accord avec la remarque de l'Association des banquiers selon laquelle un salarié devrait détenir un compte de banque pour bénéficier d'un prêt sur salaire. De cette façon, il serait facile pour lui de se rendre à la banque et demander une marge de crédit et bénéficier d'un taux d'intérêt moins faramineux. Peut-être que de cette façon le taux d'épargne serait au dessus de zéro au Canada.

Le sénateur Biron : C'est ce qui se passe au Québec actuellement?

Mme Plamondon : Oui.

Le sénateur Massicotte : Je remercie l'honorable Madeleine Plamondon de sa présence. Elle sera toujours la bienvenue pour nous éclairer sur des sujets très importants pour les Canadiens et les Canadiennes.

Évidemment, les institutions financières pourraient faire une contribution additionnelle, peut-être de façon plus charitable, pour mieux servir la clientèle des prêteurs sur salaire.

Si on prend l'hypothèse que nous n'existons pas et que nous devons nous fier aux règles du marché typique pour satisfaire cette clientèle, on a un dilemme : Ceux qui offrent ces fonds à court terme supportent des coûts de plus ou moins 18 \$ par transaction pour les frais fixes — disons que c'est 12 \$ ou 15 \$. Généralement, on accepte un taux d'intérêt raisonnable, donc un taux certainement inférieur à 60 p. 100, et le marché peut décider du taux raisonnable s'il y a assez de compétitions dans le secteur.

Do you accept the premise that, at the outset, the lender must at least be able to recover his fixed costs and, after that, be compensated for his risks? In other words — and it is probably not reasonable to ask him to take all of the risks without any reward — would you agree that the interest rate should be calculated separately from the costs, if we rely on the rules that govern the market place?

Ms. Plamondon: No, because section 347 of the Criminal Code implies — and the Consumer Protection Act also has an entire list, which I have already read to the committee — anything that relates to interest. That is why so many fees have been added, in order to circumvent the 60 per cent rule.

If you look at Quebec's Consumer Protection legislation, as it applies to credit, you will see a list of fees including the cost of credit and the rate. I have already shown you a contract with a 50.63 per cent interest rate; if you say that asking for 50.63 per cent in interest meets the rules of the marketplace, and that it helps consumers, then that is your problem, but I think that lending at that rate comes very close to exploitation.

And now we are ready to allow them to go beyond 60 per cent because they will be providing services to one segment of the public. The payday loans companies are growing up like mushrooms, banks are allowed to close their branches and in some regions people have to fight to keep their automatic teller machines. We must keep a close eye on the financial sector and, as the Standing Committee on Banking, Trade and Commerce, you are required to take a close look at how the Canadian public is being served.

Senator Massicotte: I am very much aware that interest includes all the costs, even the life insured portion, but you know as well as I do that an amount of \$15 can be charged on a \$1,000 loan for a two- or three-day period; even if the institution is not recovering its costs, the amount can easily be higher than 60 per cent. And one of the objectives of this bill is to allow the provinces to determine the fairest rate for both parties.

Ms. Plamondon: For one party!

Senator Massicotte: And the reason why the banks are not in this market is probably because of the 60 per cent interest rate, since they are afraid to be called usurious if their calculation method, for a given term, can easily go beyond 60 per cent without even being profitable. If there is no institution charitable enough to provide loans, if there is no other alternative, if we must depend on the current market, then we have a problem. They are not in this business and it is probably because they see no way of making a reasonable profit under the conditions as they now stand. We must find a solution to this problem, and that is one of the reasons why we have this bill.

I fully understand what you mean about delegating this without any point of reference. We have a problem now. Neither the person who provides the service nor the one who requires it is satisfied with the status quo; it is neither profitable nor desirable.

Acceptez-vous le concept que, au départ, le prêteur doit quand même être payé pour ses frais fixes et, suite à cela, être payé pour les risques encourus? En d'autres mots — et ce n'est probablement pas raisonnable de demander qu'ils encourrent ces risques sans contrepartie —, acceptez-vous que le calcul des intérêts devrait se faire séparément du remboursement de frais, si on se fie aux règles du marché?

Mme Plamondon : Non, parce que le paragraphe 347 du Code criminel implique — et la Loi de la protection du consommateur aussi a toute une liste, que j'ai déjà énumérée devant le comité —, tout ce qui comprend l'intérêt. Parce que, pour contourner le 60 p. 100, on rajoute toutes sortes de frais.

Si vous regardez la Loi sur la protection du consommateur au Québec, concernant le crédit, vous avez toute une liste de frais incluant le coût de crédit et le taux de crédit. Je vous ai déjà présenté un contrat au taux de 50,63 p. 100; si vous admettez que prêter à un taux de 50,63 p. 100 répond aux lois du marché et que cela sert les consommateurs, c'est votre problème, mais je pense que consentir un tel prêt tient du domaine de l'exploitation.

Et maintenant, on s'apprête à leur donner la permission d'aller au-delà de 60 p. 100 sous prétexte que l'on va desservir une partie de la population. L'industrie des prêts sur salaire pousse comme des champignons, les banques ont la permission de fermer leurs succursales et les gens, dans certaines régions, se battent pour garder leurs guichets automatiques. Nous devons surveiller attentivement le secteur financier, et c'est votre travail ici, au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, de regarder de quelle façon la population canadienne est desservie.

Le sénateur Massicotte : Je suis très au courant que l'intérêt inclut tous les coûts, même une portion assurance-vie, mais vous savez aussi bien que moi qu'il se peut que sur un prêt de 1 000 \$, une somme de 15 \$ soit perçue pour une période de deux ou trois jours; même si l'institution ne se fait pas rembourser pour ses frais, cela peut facilement dépasser 60 p. 100. Et l'une des raisons d'être du projet de loi est qu'on va laisser la discrétion aux provinces de faire un calcul qui serait plus équitable pour les deux parties.

Mme Plamondon : Pour une partie !

Le sénateur Massicotte : Et probablement que les banques ne sont pas dans le marché à cause de ce 60 p. 100, parce qu'elles ont peur de se faire dire que leur taux est usuraire car, selon leur manière de calculer, selon le terme du prêt, elles peuvent facilement dépasser le 60 p. 100 même si cela n'est pas payant pour eux. Si on n'a pas d'organismes qui font des prêts de charité, si on n'a pas une autre solution, si on doit se fier au marché actuel, nous avons un problème. Elles ne sont pas dans le marché et c'est probablement parce qu'elles ne voient pas la possibilité de faire un profit raisonnable avec les limitations actuelles. Nous devons trouver une solution à ce sujet et c'est l'une des raisons d'être du projet de loi.

Je comprends bien votre point à savoir pourquoi déléguer cela sans point de référence. On a un problème aujourd'hui. Le *statu quo* n'est pas rentable ni souhaitable pour personne, ni pour la personne qui fait l'offre ni pour la personne qui demande.

Ms. Plamondon: What bothers me about this bill is that the consumer ends up loosing while the industry has all of the advantages. Moreover, the amount of \$1,500 and the number of days open the door to something even broader. You may remember the debate on Bill S-19, which had a limit of \$100,000, because we were aware that people with money, like yourself, for example, can easily borrow one million dollars from a bank and pay it back five days later. They have their lawyers on retainer and they are in the business of making money. Both parties know what they are getting into. But the person who borrows \$100 to buy groceries because payday is three days away and who must then repay \$130 is not in the same league. You are thinking like a banker and not like a consumer who is in need of ready cash.

[English]

Senator Moore: I want to be clear about the situation in Quebec. It does not permit payday loan businesses, but it permits pawnshops to charge a maximum of 35 per cent interest. Is that correct?

The Chairman: There is no limit.

Ms. Plamondon: It does not say that it forbids payday loans. It just says that if to get a licence, the lending rate cannot be over 35 per cent. They eliminated themselves because they do not make money.

Senator Moore: Is the 35 per cent interest over the period of the loan, or is it annualized?

Ms. Plamondon: It is always annual.

The Chairman: My understanding, senator, is that pawnshops are licensed, but are essentially unregulated for the terms of credit they might give goods.

Ms. Plamondon: I have not made a study on pawnshops; you should.

The Chairman: That is my understanding. I leave you with two thoughts. First, we will be reviewing the Bank Act shortly. It is now wending its way through Parliament. It should come to this committee within the next week or so. We hope you will come back as a witness to raise your concern about micro-lending and the study, because we believe it is a valid point. We can study this, but it is up to the banks to come forward. We can use our moral suasion to interest them in this question, and we share that interest. We have a serious question in our minds as to why the banks have not been able to deal with this part of the business. We accept that view.

Could you give us any indication of the size of the unregulated loan business in Quebec?

Ms. Plamondon: I do not know. I will have to ask.

The Chairman: Have any studies been done in Quebec about the unregulated loan business?

Ms. Plamondon: Do you mean pawnshops?

Mme Plamondon : Ce qui m'agace avec ce projet de loi, c'est que les mesures proposées désavantagent le consommateur et avantagent totalement l'industrie. En plus, le montant de 1 500 \$ et le nombre de jours ouvrent la porte à élargir cela. Si vous vous souvenez des discussions sur le projet de loi S-19, on avait dit que la limite était de 100 000 \$ parce qu'on savait que des financiers, comme vous par exemple, peuvent facilement emprunter un million de dollars dans une banque et rembourser dans les cinq jours suivant. Ils ont leur batterie d'avocats et ils sont là pour faire de l'argent. Les deux parties savent dans quoi ils s'engagent. Tandis que la personne qui va chercher 100 \$ trois jours avant la paye pour faire l'épicerie et qui doit en rembourser 130 ne joue pas le même jeu. Votre raisonnement est celui d'un financier et non celui d'un consommateur mal pris.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Je veux bien comprendre la situation au Québec. Les prêts sur salaire ne sont pas autorisés, mais les prêteurs sur gages peuvent demander un intérêt maximal de 35 p. 100. Est-ce bien cela?

Le président : Il n'y a pas de limite.

Mme Plamondon : Il n'est pas dit que les prêts sur salaire sont interdits. Seulement que si vous avez une licence, le taux d'intérêt débiteur ne doit pas être supérieur à 35 p. 100. Ils se sont eux-mêmes éliminés parce qu'ils ne font pas d'argent.

Le sénateur Moore : Est-ce que l'intérêt de 35 p. 100 s'étend sur la période du prêt où est-ce annuellement?

Mme Plamondon : C'est toujours annuellement.

Le président : Je crois comprendre, sénateur, que les prêteurs sur gages ont une licence, mais que les termes relatifs aux crédits sont essentiellement déréglementés.

Mme Plamondon : Je n'ai pas fait d'étude sur les prêteurs sur gages; vous devriez le faire.

Le président : C'est ce que j'ai compris. Je vous laisse réfléchir sur deux points. Premièrement, nous allons examiner prochainement la Loi sur les banques qui est pour le moment au Parlement. Le comité devrait la recevoir dans une semaine environ. Nous espérons vous revoir pour témoigner de vos préoccupations concernant le microfinancement et l'étude, car nous pensons que c'est un point valide. Nous pouvons examiner cela, mais c'est aux banques de se présenter. Nous pouvons exercer une persuasion morale pour les intéresser à cette question qui nous intéresse aussi. Nous nous demandons sérieusement pourquoi les banques n'ont pas pu s'occuper de cet aspect de leurs activités. Nous acceptons ce point de vue.

Pouvez-vous nous donner une idée de l'importance du secteur du prêt déréglementé au Québec?

Mme Plamondon : Je ne sais pas. Je me renseignerai.

Le président : Est-ce que le secteur du prêt déréglementé a fait l'objet d'études au Québec?

Mme Plamondon : Vous voulez dire les prêteurs sur gages?

The Chairman: Pawnshops are unregulated. According to anecdotal information I have received from senators, there are many ways to lend money on the black market. Do you have any indication of the size of that market in Quebec?

Ms. Plamondon: No. That is a good question. I do not believe it is seen as much as the payday loan industry is seen here. They are everywhere.

The Chairman: The black market is below the surface. Back to Senator Eyton's point, there is obviously a demand for a service of this kind.

Ms. Plamondon: Does that mean there are no pawnshops outside of Quebec?

The Chairman: Of course there are.

Ms. Plamondon: You should look at the other provinces as well. To consider the payday loans, one must have a job and a bank account.

The Chairman: We understand that. We are trying to look at this from a macro- as well as micro-standpoint. If this is a large area that has not been served, that is something. If there is no study, we must bear that in mind. Thank you for appearing. We will invite you to come back for our bank review.

Ms. Plamondon: I would have to receive the documentation.

The Chairman: We will ensure you receive them. We thank you for your efforts with consumers.

We want to welcome Mr. Norman Ayoub and Mr. Robert A. Whitelaw. If your opening comments can be brief, that would give ample time for the senators to ask questions.

Norman Ayoub, Senior Vice-President, Chief Operating Officer, Alterna Savings: We would like to thank the honourable senators for the opportunity to speak today. Alterna Savings welcomes the opportunity to speak on this particular subject. I have with me Mr. Robert Whitelaw, Director of our Convenience Loan Project, who can answer the technical questions you may have with respect to what Alterna is doing, as well as several of our product and pricing people. We have been looking at this seriously with respect to how we might provide an answer for, particularly, our members.

We have been watching closely the growth of the short-term loan requirements in our own operation at Alterna Savings. We have some solutions for that, but certainly not a long-term solution, and that is exactly why, in May of 2006, we launched this particular project. We discovered, as a result of that launch, a number of reasons why our members were using this and have tried to include those in the brief.

We are looking today at whether we can offer unsecured loans at reasonable expense to our membership and those who need such loans for short-term coverage until payday or until pension

Le président : Les prêteurs sur gages ne sont pas soumis à une réglementation. D'après ce que m'ont dit les sénateurs, le prêt d'argent au marché noir peut se faire de plusieurs façons. Avez-vous une idée de l'importance de ce marché au Québec?

Mme Plamondon : Non. C'est une bonne question. Je ne pense pas que ce soit plus important que le secteur du prêt sur salaire ici. Ils sont partout.

Le président : Le marché noir ne se fait pas au grand jour. Pour revenir à ce qu'a dit le sénateur Eyton, il y a assurément une demande pour ce genre de service.

Mme Plamondon : Cela veut-il dire qu'il n'y a pas de prêteurs sur gages à l'extérieur du Québec?

Le président : Bien sûr qu'il y en a.

Mme Plamondon : Il faut aussi voir ce qu'il y a dans les autres provinces. Pour pouvoir demander un prêt sur salaire, il faut avoir un emploi et un compte en banque.

Le président : Nous le savons. Nous essayons d'examiner la question sous tous les angles. S'il s'agit de grand secteur qui n'a pas été desservi, il est important de le savoir. Si aucune étude n'a été faite, nous devons en tenir compte. Je vous remercie d'être venue. Nous vous inviterons à revenir pour notre examen sur les banques.

Mme Plamondon : J'aimerais recevoir de la documentation.

Le président : Nous ferons en sorte que vous la recevez. Nous vous remercions pour vos efforts visant à protéger les consommateurs.

Nous accueillons M. Norman Ayoub et M. Robert A. Whitelaw. Si vous essayez de raccourcir votre déclaration préliminaire, cela permettra aux sénateurs d'avoir plus de temps pour vous poser des questions.

Norman Ayoub, premier vice-président, chef de l'exploitation, Caisse Alterna : Nous remercions les honorables sénateurs de nous donner l'occasion de parler aujourd'hui. Caisse Alterna est heureuse d'avoir l'occasion de se prononcer sur cette question particulière. Je suis accompagné de M. Robert A. Whitelaw, directeur, Projet de prêts de dépannage, qui pourra répondre aux éventuelles questions techniques sur les activités de Alterna. Je suis aussi accompagné de représentants de nos services des produits et de la fixation des prix. Nous avons étudié sérieusement cette question afin de pouvoir donner une réponse, en particulier à nos membres.

Nous avons surveillé de près la croissance des exigences relatives aux prêts à court terme dans nos propres opérations à la Caisse Alterna. Nous avons quelques solutions, mais certainement pas de solution à long terme, et c'est la raison pour laquelle, au mois de mai 2006, nous avons lancé un projet particulier. Nous avons découvert, suite à ce lancement, plusieurs raisons pour lesquelles nos membres utilisaient ce système et avons essayé d'inclure ces raisons dans l'exposé.

Nous essayons de déterminer aujourd'hui si nous pouvons ou non offrir des prêts sans garantie et à des frais raisonnables à nos membres et à ceux qui ont besoin de prêts à court terme jusqu'à ce

cheques arrive. The project had three phases, the first of which we have completed an analysis and developed a business case. We are in business, obviously, so there must be a good profitable reason for doing this, but one that also fulfills the role that we feel the credit union has here in the country. That is to provide the accessibility to financial services to the communities that we work in in general.

We recognize that Bill C-26 provides the regulatory structure. While we will not be directly participating with respect to setting the fees, nevertheless it makes sense for us to be prepared once this has been completed.

The project has been extremely well received. We have had encouragement from government, consumer groups, the other credit unions in our system and the media. We, however, appear to be alone in the conducting of this particular analysis at this time. We never like to be a leader, but we also never like to be a follower. From that perspective, we have learned much and are open to any questions the honourable senators may have.

I hope you have read the brief. I will turn it over to you in the interests of time.

Senator Angus: We have had a discussion amongst ourselves. This industry that you gentlemen represent is slightly different, if I understand well, from the payday loan industry. Am I correct?

Mr. Ayoub: We represent the credit union system.

Senator Angus: Could you give us a sense of the magnitude of the loans of your organization, for example?

Mr. Ayoub: We are a \$2-billion organization with hundreds of millions of dollars of loans; to a great extent, competing with the large banks across the country. We are talking about a system with about \$90-billion worth of assets under administration, and considerably well established in smaller communities across the country. In our own case, we have 24 branches; mainly in Toronto and the Ottawa region, but we are located in Pembroke, Kingston and North Bay and serve those particular communities directly.

Senator Angus: Is this project you have described to try to fill the gap, which the payday loan people are trying to fill also?

Mr. Ayoub: We have found that anywhere from 10 per cent to 15 per cent of our members actively take advantage of short-term loans, or what we would call convenience loans. They need it for coverage of a week or two while they are waiting for a paycheque. We deal with many pensioners, obviously. The same thing applies to pensioners.

We did have a number of services that took care of this. We have something called a skip-a-payment plan, which allowed people to literally skip a loan payment and cover them for that one- or two- or three-week period, or month, if the loan was repayable on a monthly basis. We discovered that they actively took advantage of them, and, in many cases,

qu'ils reçoivent leur salaire ou leur chèque de pension. Le projet comporte trois phases, dans la première nous avons fait une analyse de rentabilisation. Puisque nous sommes dans les affaires, il faut qu'il y ait un profit, mais aussi une possibilité que la caisse populaire joue son rôle, tel que nous le concevons, au pays. C'est-à-dire s'assurer, de manière générale, que les collectivités que nous servons aient accès aux services financiers.

Nous savons que le projet de loi C-26 prévoit une réglementation. Même si nous n'allons pas participer directement à l'établissement des frais, il nous semble logique de nous préparer à l'aboutissement du processus.

Le projet a été extrêmement bien reçu. Nous avons reçu des encouragements de la part du gouvernement, de groupes de défense des consommateurs, d'autres caisses populaires dans notre système et des médias. Cependant, nous avons l'impression d'être les seuls à faire cette analyse particulière pour le moment. Nous n'avons jamais voulu être un leader, nous ne voulons pas aussi être à la suite. De ce point de vue, nous avons beaucoup appris et nous sommes prêts à répondre à toutes vos questions.

J'espère que vous avez lu l'exposé. Je vous le distribuerai afin de gagner du temps.

Le sénateur Angus : Nous avons discuté entre nous. Si je comprends bien, le secteur que vous représentez est légèrement différent de celui du prêt sur salaire. N'est-ce pas?

M. Ayoub : Nous représentons le système des caisses populaires.

Le sénateur Angus : Pouvez-vous nous donner une idée de l'importance des prêts dans votre organisation, par exemple?

M. Ayoub : Notre organisation a un chiffre d'affaires de 2 milliards de dollars avec des centaines de millions de dollars pour les prêts; en grande partie, elle fait concurrence aux grandes banques dans tout le pays. Il est question d'un système qui a environ 90 milliards de dollars d'actifs administrés et qui est considérablement bien établi dans les petites collectivités partout au pays. En ce qui nous concerne, nous avons 24 succursales; principalement à Toronto et dans la région d'Ottawa, mais nous sommes à Pembroke, à Kingston et à la North Bay et nous desservons directement ces collectivités.

Le sénateur Angus : Est-ce que le projet que vous avez décrit vise à combler la même lacune que le secteur du prêt sur salaire essaie lui aussi de combler?

M. Ayoub : Nous avons découvert que 10 à 15 p. 100 de nos membres font des emprunts à court terme ou ce que nous appelons des prêts de dépannage. Ils en ont besoin pour une semaine ou deux en attendant leur chèque de paye. Évidemment, nous avons affaire avec beaucoup de pensionnés. Les pensionnés sont dans la même situation.

Plusieurs de nos services s'occupaient de cette question. Nous avons un plan qui permet de sauter un paiement, c'est-à-dire que les gens peuvent littéralement sauter un remboursement d'emprunt pendant une période d'une, de deux, de trois semaines ou d'un mois si le prêt est remboursable mensuellement. Nous avons découvert qu'ils utilisaient ce plan et que dans beaucoup de

went to the payday loan stores. Therefore, about a year or so ago we decided that we would employ Mr. Whitelaw to look at this whole area to see if there was some way that we could serve, first, our membership.

Senator Angus: Is Bill C-26 acceptable from your point of view? Should it be passed?

Mr. Ayoub: You are asking that question directly. It is hard for us to give a direct answer to that. However, we would be pleased to come back to the senators with additional comments about that particular bill, unless my colleague, Mr. Whitelaw, has a comment.

Robert A. Whitelaw, Director, Alterna Convenience Loan Project, Alterna Savings: We took an interest in the legislation; it is before Senate. We accepted your invitation to be here. Apart from the bill, we are looking at an extension of a loan product that has several parts: It is simple and convenient for our members; it is risk-tolerant; it is priced in a socially responsible way; and it is a product to break the cycle. This product includes an effective forced savings program, which is so important, we believe.

The product is parallel to the legislation, but it is very public now that Canadians are increasingly using small, short-term loans. That is why Alterna took some leadership by saying that we, among the banks and financial institutes, should be looking at this situation. I recall being here about a year and a half ago, and senators asked the question: Why are credit unions, caisses populaires and banks not providing the service?

Senator Angus: To do what you are doing and to do this project and operate in parallel, you do not need the bill, I take it. It is legal to do that now.

Mr. Ayoub: Yes, exactly.

Senator Meighen: Mr. Whitelaw, I remember that question, and the answer, at least with respect to banks, was that risk-based loans — in other words, loans that reflect the risk — put the banks up into, albeit legal area of interest charging, an area in which the banks felt that they would be subject to public criticism for charging too much. They felt it was not worth the criticism and the effort to do so.

Have you found any evidence of this? What is the answer to the questions you have raised about why this service is not being provided?

Mr. Whitelaw: I have turned over, as of yesterday, the phase one fact-finding analysis business case to Mr. Ayoub and the staff. There are some issues identified in there that may respond directly to your question now.

Mr. Ayoub: To a great extent, the process of traditional credit processing, as all of us do in either the credit union system or the banks, is quite expensive.

Senator Meighen: It is extensive and expensive.

cas, ils utilisaient les services de prêt sur salaire. Par conséquent, nous avons recruté M. Whitelaw afin qu'il étudie ce secteur et détermine si nous pouvions offrir ce type de services, d'abord à nos membres.

Le sénateur Angus : Pensez-vous que le projet de loi C-26 soit acceptable? Devrait-il être adopté?

M. Ayoub : Votre question est directe. Il nous est difficile d'y répondre directement. Cependant, nous serons heureux de comparaître de nouveau avec d'autres commentaires sur ce projet de loi particulier, à moins que mon collègue, M. Whitelaw, a quelque chose à dire.

Robert A. Whitelaw, directeur, Projet de prêts de dépannage, Caisse Alterna : Le projet de loi nous intéresse, le Sénat l'examine. Nous avons accepté votre invitation à comparaître ici. Mis à part le projet de loi, nous envisageons un prolongement d'un prêt comportant plusieurs parties. Il est simple et pratique pour nos membres; il y a un degré de tolérance du risque; son prix a été établi raisonnablement et c'est un produit qui permet de mettre fin au cycle. Ce produit comprend un programme d'épargne forcée efficace qui est aussi important, à notre avis.

Ce produit va de pair avec le projet de loi, mais il est très connu du public maintenant que les Canadiens font de plus en plus des prêts à court terme. C'est la raison pour laquelle Alterna a un peu pris les devants en disant que nous, parmi les banques et les institutions financières, devrions examiner cette situation. Je me souviens que lors de ma comparution ici il y a environ un an et demi les sénateurs m'ont demandé pourquoi les caisses populaires et les banques n'offraient pas ce service.

Le sénateur Angus : Je suppose que pour faire ce que vous faites, réaliser ce projet et travailler parallèlement, vous n'avez pas besoin du projet de loi. Il est tout à fait légal de faire ce que vous faites maintenant.

M. Ayoub : Oui, tout à fait.

Le sénateur Meighen : Monsieur Whitelaw, je me souviens que la question et la réponse, du moins en ce qui concerne les banques, était que les emprunts axés sur les risques, autrement dit, les emprunts qui tiennent compte des risques, placent les banques, quoique dans un domaine juridique de charges d'intérêts, en position de subir des critiques de la part de la population en raison des frais trop élevés qu'elles demandent. Elles ont jugé qu'il ne valait pas la peine de subir des critiques et de faire des efforts à cette fin.

Avez-vous relevé des preuves de cela? Quelle est la réponse aux questions que vous avez posées sur la raison pour laquelle ce service n'est pas fourni?

M. Whitelaw : Pas plus tard qu'hier, j'ai remis la phase un, soit la recherche des faits, à M. Ayoub et au personnel. Vous pourrez maintenant trouver dans certains des éléments qui s'y trouvent des réponses directes à votre question.

M. Ayoub : La procédure relative au traitement du crédit traditionnel mis en place dans les caisses de crédit ou les banques est souvent très coûteuse.

Le sénateur Meighen : Elle est complexe et chère.

Mr. Ayoub: If we were to do it in a traditional manner, I believe we would come back with the same response as the banks would today. It is just too expensive for us to conduct it in the traditional way and not be charging something to cover our costs and make a profit — but not necessarily at an interest rate of 60 per cent. We are talking something north of what the traditional lending values are today, certainly north of 9 or 10 per cent.

However, if it is being done, as Mr. Whitelaw says, simply and without much extensive research — as the payday loan stores are doing today — then it can be efficient. We must remember that there are 1,300 payday loan stores, and they are growing. From the processing standpoint, they have found a method to do it in an efficient manner. That is what we have been investigating.

The first phase included such questions as: Is there a market out there? What is that market? How quickly is it growing? Do our own members require that today? We do have an obligation to them, first and foremost. That is the phase that we are in today. We are looking at our processes and trying to examine whether or not there is a way to do this efficiently; and effectively provide, in a socially responsible way, what the public demands and of which our members take advantage — but not with us.

Senator Goldstein: Mr. Ayoub and Mr. Whitelaw, thank you for coming back to speak with us and to enlighten us. I have had the advantage of having correspondence with you as well, so I have become more familiar with the excellent service you provide to your members.

I take it that the viabilities that you have are restricted to your own members.

Mr. Whitelaw: At this point, yes.

Senator Goldstein: If that is the case, to what extent can your model be extended more generally, so that other people can take advantage of loans at a reasonable cost? I recall, from your excellent written submission, that over eight per cent of our population lives from payday to payday. You will recall that that segment of the population has no assets with which to create or maintain credit. The only asset that population has is its future earnings.

For many years, that segment of the population mortgaged, assigned and hypothecated its future earnings to obtain credit. That was eventually outlawed by the Bankruptcy and Insolvency Act; it is not applicable in bankruptcy matters. What kind of technique do you feel could be available to more traditional institutions to induce them to want to be in this field, which requires different kinds of assessments and an evaluation and assumption of risk in which they do not want to be become involved? To put it a different way, if they were to be told, in the upcoming amendments to the Bank Act, that they must provide this kind of service, would they be in a position to do so? That is, if they charge more for it — which they must — will they say, to whatever public criticism arises from that enhanced cost, that they are performing a mandate that is imposed upon them by the Canadian people at a charge that is reflective in the legislation?

M. Ayoub : Si nous devons suivre la procédure traditionnelle, je crois que nous reviendrions ici avec la même réponse que celle qu'obtiendraient les banques aujourd'hui. Pour nous, ce serait tout simplement trop onéreux de suivre la procédure traditionnelle sans imposer des frais pour couvrir nos coûts et faire des bénéfices, pas forcément à un taux d'intérêt de 60 p. 100. Nous envisageons un montant supérieur aux valeurs de prestations actuelles, certainement plus que 9 ou 10 p. 100.

Cependant, si cela est fait, de la façon préconisée par M. Whitelaw simplement et sans trop de recherches, comme le font aujourd'hui les sociétés de prêts sur salaire, ce sera alors peut-être efficient. N'oublions pas qu'il y a 1 300 points de vente et que ce nombre croît. En ce qui concerne le traitement, ils ont mis au point une méthode pour le faire de manière efficace. C'est ce que nous avons étudié.

La première phase comportait des questions telles que : Existe-t-il un marché? En quoi consiste ce marché? À quelle vitesse croît-il? Nos membres en ont-ils besoin aujourd'hui? Car nous les servons d'abord et avant tout. Nous en sommes là pour le moment. Nous étudions nos processus et essayons de trouver une méthode efficace et répondre de manière socialement responsable aux demandes du public qui pourraient profiter à nos membres, pas à nous.

Le sénateur Goldstein : Monsieur Ayoub et monsieur Whitelaw, merci d'être revenus pour nous parler et nous éclairer. J'ai aussi eu le privilège de correspondre avec vous, je suis donc bien placé pour apprécier l'excellent service que vous fournissez à vos membres.

Je suppose que vous réservez vos viabilités à vos seuls membres.

M. Whitelaw : Oui, pour le moment.

Le sénateur Goldstein : Dans ce cas, dans quelle mesure votre modèle peut être utilisé plus généralement afin de permettre à d'autres personnes de faire des emprunts à un coût raisonnable? Votre exposé qui est très bien écrit indique que plus de 8 p. 100 de notre population vivent d'un salaire à l'autre. N'oublions pas que ce segment de la population n'a pas d'actifs lui permettant de créer ou de maintenir les crédits. Cette population ne dispose que d'un seul actif, ses gains futurs.

Pendant de nombreuses années, ce segment de la population a hypothéqué et cédé ses gains pour pouvoir emprunter. La Loi sur la faillite et l'insolvabilité a finalement mis fin à cela; cela ne s'applique pas en cas de faillite. Selon vous, quelle méthode pourrait être mise à la disposition des institutions plus traditionnelles pour les inciter à opérer dans ce secteur, une méthode exigeant des évaluations et des conservations du risque différentes auxquelles ces institutions ne participent pas? Autrement dit, si les prochains amendements à la Loi sur les banques prévoyaient qu'elles devaient fournir ce genre de service, seraient-elles en mesure de le faire? C'est-à-dire, si elles imposent des frais plus élevés, ce qu'elles devront faire, diront-elles en réponse aux critiques du public, que cette augmentation des coûts aura soulevées, qu'elles ne font qu'exécuter le mandat qui leur est imposé par le peuple canadien en demandant des frais conformes à la loi?

Mr. Ayoub: There is something in what you say in terms of us being in a position where we are developing a model that others can use. That is certainly our intention, first and foremost for our membership, but subsequently, if we are doing it profitably, other institutions will follow.

We have been in the micro-lending business for many years. The credit union system, generally, in Canada has looked at that as an obligation in terms of providing something back to the community. Our experience in micro-lending, although these are very small loans, has been very good. The interest rates that we charge are not modest; they are 15 per cent, 16 per cent or 18 per cent, depending on what the proposal is from the individual borrowing the money. We discovered that we were able to help not only Canadians, but also immigrants coming to Canada to establish small businesses. If we are doing it there successfully, then we feel there might be an opportunity to develop a model that will serve our members in other areas, such as short-term payday loans or pay-to-pay loans — convenience loans is what we like to call them.

Senator Goldstein: Have you done an analysis of your cost on the micro-lending model?

Mr. Ayoub: I will turn that over to Mr. Whitelaw, because he has been more involved with it. I believe the answer is, yes.

Mr. Whitelaw: We have developed 15 models that we were costing out. Five of them deal with full compliance with existing federal/provincial/territorial laws in Canada today. The other elements anticipate what might happen with Bill C-26 and have put a dollar per \$100 cost billing. Each of those have been analyzed from the point of view of, first, the cost of obtaining money; second, the cost of delivering the money; and, third, the return on profit or return to the bottom line, which credit unions or banks are looking at socially responsible monies to carry on. The fourth element is to build in what we call an incentive savings account. The best way of describing that is if a member takes \$500 out, we hold back on a plan or proposal five per cent, or \$25. That goes into an incentive savings account, which is building a savings to break the cycle. At some point, the member will have the \$200, \$300 or \$100 to go into more traditional products.

Those are the models that we constructed during the last year in anticipation of change and in response to all existing Canadian federal/provincial/territorial consumer laws.

Senator Goldstein: Have you priced them?

Mr. Whitelaw: From a business assessment point of view, that is part of the analysis that was finished in phase one and has now moved into the area of review at Alterna. We have indeed priced them.

Senator Goldstein: Could we have access to that? I do not want to put you on the spot. I know it is proprietary, but I feel it would be important if we could somehow know, generically, what kind

M. Ayoub : Vous avez raison de dire que nous sommes en position de développer un modèle que les autres pourront utiliser. C'est certainement notre intention, tout d'abord pour nos membres, mais plus tard, si nous réalisons des profits, d'autres institutions suivront.

Nous procurons des micro-prêts depuis de nombreuses années. En règle générale, le système des caisses de crédit au Canada a considéré ce service comme une obligation, en quelque sorte rendre quelque chose à la collectivité. Notre expérience dans ce domaine, bien que les prêts soient très petits, a été très bonne. Nos taux d'intérêt ne sont pas bas; ils se situent autour de 15, 16 ou 18 p. 100 selon la proposition du particulier empruntant de l'argent. Nous avons appris que nous pouvions aider non seulement des Canadiens, mais aussi des immigrants débarquant au Canada pour ouvrir des petites entreprises. Si nous pouvons fournir avec succès certains services, nous pensons alors pouvoir mettre au point un modèle pour offrir à nos membres d'autres services tels que les prêts sur salaire à court terme ou les prêts d'un chèque à l'autre ou comme nous préférons les appeler les prêts de dépannage.

Le sénateur Goldstein : Avez-vous calculé ce que vous coûtera le modèle de micro-prêt?

M. Ayoub : Je laisse à M. Whitelaw le soin de vous répondre parce qu'il connaît mieux la question. Je crois que la réponse est oui.

M. Whitelaw : Nous avons développé 15 modèles et avons évalué leurs coûts. Cinq de ces modèles sont entièrement conformes aux lois fédérales-provinciales-territoriales en vigueur au Canada aujourd'hui. Les autres éléments anticipaient la situation que pourrait créer le projet de loi C-26 et ont prévu un dollar par facturation du coût de 100 \$. Chaque modèle a fait l'objet d'une analyse en se basant, premièrement, sur le coût d'obtention de l'argent; deuxièmement, sur le coût d'acheminement de l'argent et troisièmement sur le taux de rendement ou le rendement sur le bénéfice net que les caisses de crédit ou les banques considèrent comme des sommes socialement responsables à utiliser. Le quatrième élément concerne des versements dans un compte d'épargne incitatif afin de briser le cycle. À un certain moment, le membre aura 200, 300 ou 100 \$ lui permettant de passer à des produits plus traditionnels.

Voilà les modèles que nous avons élaborés l'an dernier en prévision du changement et en réponse aux lois fédérales-provinciales-territoriales du Canada en matière de consommation.

Le sénateur Goldstein : Savez-vous ce que coûtent ces modèles?

M. Whitelaw : Au plan de l'évaluation commerciale, cela fait partie d'une analyse complétée à la phase un et en cours de révision chez Alterna. Nous savons bien sûr ce que coûtent ces modèles.

Le sénateur Goldstein : Pouvez-vous nous les communiquer? Je ne veux pas vous mettre sur la sellette. Je sais qu'il y a eu une propriété exclusive, mais j'estime qu'il serait important que nous

of costs you incur; bearing in mind that you have a unique situation and people, by definition, who are well-employed in your credit union.

Mr. Whitelaw: This involves one step. To look at a traditional financial institute loan, the process can take two to three hours, \$200 to \$300, staff time and information technology, IT, time. We have had to carve out of that a process that is simple and convenient and cost it on that basis.

Mr. Ayoub: If we were to take a look at traditional costs as the banks might, certainly we cannot be as efficient as the banks. We are simply not as large. We attempted to break the mould and say, "Let us stop looking at this as traditional bankers. Let us look at this as if we are starting from scratch and in the context of the requirements for our membership." I say "membership" because we have restricted it to our membership. We have an obligation to them, first and foremost. Beyond them, I am not unconvinced that we could offer it to the general public.

Senator Goldstein: That is very enlightening, Mr. Ayoub. Thank you. I may want to talk to you about that in another context.

Senator Eyton: Can you tell me a little more about Alterna Savings? It seems to me your background and support comes out of credit unions. Your membership may, by themselves, provide a distinct class from the ordinary guy in the street, who wants a \$100 loan. You will have some history and some knowledge. How do you become a member or a participant in Alterna? I assume there is a defined category of individuals.

Mr. Ayoub: Our origins, senator, are well steeped here in Ottawa for the former Civil Service Credit Union, which was one of the founding members of Alterna.

We have about 100,000 members here that are former or presently civil service employees. Metro Credit Union in Toronto is the other founding partner of Alterna. These two organizations came together a little over two years ago to form Alterna Savings. It was founded primarily in the university, college and school boards in Toronto from a number of other smaller credit unions that have been amalgamating over the years.

We are open to any resident of Ontario. Any resident of Ontario can enter any one of the Alterna Savings branches and become a member of that credit union.

Senator Eyton: My guess is that in general it is a fairly closely defined group of people. There may be walk-ins. You have talked about the 100,000 employees in Ottawa. You would have some history.

sachions, grossièrement, ce qu'il vous en coûte, tout en tenant compte du fait que votre situation et votre personnel sont uniques, par définition, et qu'ils sont bien employés dans votre caisse de crédit.

M. Whitelaw : Il faut passer par une étape. Le processus relatif à un prêt dans une institution financière traditionnelle prend de deux à trois heures, coûte de 200 à 300 \$, il faut compter le temps consacré par le personnel, la technologie de l'information, TI, le temps. Nous devons mettre au point un processus simple et pratique et évaluer son coût à partir de ces critères.

M. Ayoub : Si nous devons examiner les coûts traditionnels comme le feraient les banques, nous ne pourrions certainement pas être aussi efficaces qu'elles. Nous ne sommes simplement pas aussi grands. Nous essayons de le faire à notre manière en pensant : « Cessons de considérer cette question comme le feraient les banquiers traditionnels. Commençons à zéro en tenant compte des exigences de nos membres ». Je dis « nos membres » car nous les servons d'abord et avant tout; je ne suis pas sûr que nous soyons en mesure d'offrir ce service au grand public.

Le sénateur Goldstein : C'est très intéressant, monsieur Ayoub. Merci. Il se pourrait que je revienne là-dessus avec vous dans un autre contexte.

Le sénateur Eyton : Pouvez-vous nous donner un peu plus de détails sur la Caisse Alterna? Il semble que vos antécédents et le soutien soient liés aux caisses de crédit. Vos membres peuvent ne pas faire partie de la même classe que celle du citoyen ordinaire qui veut emprunter 100 \$. Il faut avoir un certain passé et quelques connaissances. Comment devient-on membre de la Caisse Alterna? Je suppose qu'il y a une catégorie précise de particuliers.

M. Ayoub : Monsieur le sénateur, nos origines sont solidement ancrées ici à Ottawa en ce qui concerne l'ancienne Civil Service Credit Union qui est l'un des membres fondateurs de la Caisse Alterna.

Nous avons environ 100 000 membres ici, des personnes qui travaillaient ou qui travaillent à la fonction publique. Metro Credit Union de Toronto est l'autre associé fondateur de la Caisse Alterna. Ces deux organisations ont fusionné il y a un peu plus de deux ans pour former la Caisse Alterna. Elle a été créée principalement dans les universités, les collèges et les commissions scolaires de Toronto suite à la fusion d'un certain nombre d'autres petites caisses de crédit au cours des ans.

Tout résident de l'Ontario peut devenir membre. Tout résident de l'Ontario peut entrer dans n'importe quelle succursale de la Caisse Alterna et devenir membre de cette caisse de crédit.

Le sénateur Eyton : Je suppose, de manière générale, que c'est un groupe de personnes assez bien défini. Il peut y avoir des personnes qui se présentent spontanément. Vous avez mentionné environ 100 000 employés à Ottawa. Vous devez avoir un historique.

Mr. Ayoub: We have, but that mould was broken a number of years ago when we became not a closed credit union, but open to the general public. Today, I would say we have a number of members who have nothing to do with our former organizations, were not affiliated with the credit union.

Senator Eyton: If I wanted to, could I walk in and borrow money from Alterna?

Mr. Ayoub: Yes. We have an application for you.

Senator Eyton: You talked about examining this opportunity perhaps in the context of Bill C-26. I am a little confused. You talked about what you call micro-credit, which I believe means small loans to existing members. I gather you have been doing that for some years.

Mr. Ayoub: Yes.

Senator Eyton: What we are talking about is something that is referred to in your material as convenience loans. This is different than small loans that you have been administering for some years. Is that correct?

Mr. Ayoub: Yes.

Senator Eyton: Bill C-26 talks about a loan amount of \$1,500 or less for no more than 62 days. Do you have any break point as to how you would distinguish between your past history in dealing with members and this new initiative, which you label broadly as convenience loans?

Mr. Ayoub: You have properly defined the difference between micro-credit, which generally speaking is for terms longer than 62 days. We are talking about loans that are small in nature — \$750, \$1,000, \$1,500 — for organizations or for small companies that are starting out. The payback would be over a period of time. These loans are more traditional, except very small and less regulated from our perspective in terms of risk evaluation.

The Chairman: On that point, you heard the previous witness. There is a difference in terms of micro-lending, because my understanding of micro-lending is what you have just described: micro-lending to small businesses for a period of time to allow them to become established. Micro-lending in the sense of Ms. Plamondon had to do with smaller loans for shorter periods of time. That is a micro-loan of a different nature.

Mr. Ayoub: Absolutely. We are talking about, as is Senator Eyton, a small loan of \$500 or \$1,000, for example, for a two-week period of time or until a paycheque or pension cheque arrives. That period of time could be two weeks; it could be 30 days. Generally speaking, it is limited to that short of a time frame.

Senator Eyton: Do you have a program doing that now as part of the examination or is that something at which you are looking?

Mr. Ayoub: That is our next phase. We would likely test this and test our models, the models that Mr. Whitelaw described.

M. Ayoub : Nous en avons un, mais ce moule a été brisé il y a plusieurs années quand nous avons ouvert nos portes au grand public au lieu d'être une caisse de crédit fermée. Aujourd'hui, je dirais qu'un certain nombre de nos membres, qui n'ont rien à voir avec nos anciennes organisations, ne faisaient pas partie de la caisse de crédit.

Le sénateur Eyton : Si je le voulais, pourrais-je entrer dans une succursale de la Caisse Alterna et emprunter de l'argent?

M. Ayoub : Oui. Vous y trouverez une demande.

Le sénateur Eyton : Vous avez mentionné le fait d'examiner cette occasion peut-être dans le contexte du projet de loi C-26. Je m'y perds un peu. Vous avez mentionné ce que vous appelez le micro-crédit, ce qui veut dire je crois des petits prêts accordés aux membres. Je suppose que vous faites cela depuis plusieurs années.

M. Ayoub : Oui.

Le sénateur Eyton : Ce dont nous parlons fait référence à ce que vous qualifiez dans votre documentation de prêts de dépannage. Ce n'est pas la même chose que les petits prêts que vous administrez depuis quelques années. N'est-ce pas?

M. Ayoub : Oui.

Le sénateur Eyton : Le projet de loi C-26 fait mention d'un montant de 1 500 \$ ou moins pour une durée n'excédant pas 62 jours. Y a-t-il un moment de rupture entre votre ancienne façon de traiter avec les membres et cette nouvelle initiative que vous appelez « prêts de dépannage »?

M. Ayoub : Vous avez bien défini la différence entre le micro-crédit qui s'applique généralement à des durées dépassant 62 jours. Nous parlons de petits prêts — 750, 1 000, 1 500 \$ — accordés à des organisations ou des petites sociétés qui démarrent. Le recouvrement se ferait sur une certaine période. Ces prêts sont plus traditionnels à l'exception des prêts très petits et moins réglementés, à notre avis, au niveau de l'évaluation des risques.

Le président : Vous avez entendu les témoins précédents se prononcer sur ce point. Il y a une différence en ce qui concerne le micro-crédit, parce que ce que je comprends du micro-crédit, c'est ce que vous venez de décrire : le micro-crédit aux petites entreprises pendant un certain temps afin de leur permettre de s'établir. La définition que donne Mme Plamondon du micro-crédit concerne les petits prêts pour des courtes périodes. C'est un micro-crédit différent.

M. Ayoub : Tout à fait. Nous parlons, tout comme le sénateur Eyton, d'un petit prêt de 500 ou de 1000 \$, par exemple, pour une période de deux semaines ou jusqu'à ce que le chèque de paye ou de pension arrive. Cette période pourrait être de deux semaines; elle pourrait être de 30 jours. De façon générale, la période de récupération est limitée à un délai aussi court que cela.

Le sénateur Eyton : Avez-vous un programme pour mettre ce projet en œuvre maintenant dans le cadre de l'étude ou est-ce quelque chose que vous examinez?

M. Ayoub : C'est notre prochaine étape. Nous le mettrions vraisemblablement à l'essai, de même que nos modèles, que M. Whitelaw a décrits.

Senator Eyton: You are not actually out in the field yet?

Mr. Ayoub: No, we are not out in the field yet.

Senator Eyton: I was captured by your four points to describe the convenience loan program. The first was simple and convenient, which we all applaud and, of course, why this industry has grown so quickly across the country. You talked about an initiative to break the cycle, which we will all applaud. To generate, in Canada, a savings of any percentage is an accomplishment.

Then you had two other factors. One was to be a risk-based loan. I understand that. To me that means generally tougher terms and higher rates. You coupled that with socially responsible lending. It seems to me within those two factors, you have a conundrum.

What do you mean? I believe you talked about responsible terms or limits for that kind of activity. "Socially responsible" was the term I heard. How do you define that? What are your limits?

Mr. Whitelaw: In terms of the risk tolerance, first, these are our members or potential members, so we already know the member. They have their paycheque deposited at the credit union; they have their chequing account at the credit union. We have found from our studies in the United States with other credit unions offering a similar type of product, that their risk is minimal. Of course, our risk-management people want to ensure any program has a degree of risk tolerance. It is minimal, including that we would not, for this program, require a credit check. Their Beacon score or bankruptcy navigation index, BIN, would not be compiled as part of the risk. That is the risk tolerance. The socially responsible cost is that we look at the components in providing this money to the individual and recognize that there has been an interest in Canada at all levels, government, consumer affairs groups, the media and with consumers about costing.

Alterna wants to make sure, in terms of the way credit unions operate, our costing recognizes the cost of the money, the cost to deliver and the value added. That, then, is the pricing structure.

In terms of the social responsibility issues, this is an extension of current loan products to those Canadians who perhaps do not have rainy-day savings accounts; yet have other types of vehicles, but do not have access to immediate cash. When they come traditionally and ask for \$500, we do not have the mechanism at this time. That is what we are looking at, to be responsible to these needs. As Mr. Ayoub has pointed out, we have identified the needs by both those who are working and those who are receiving monthly pension cheques. We

Le sénateur Eyton : Vous ne les avez pas encore mis en pratique?

M. Ayoub : Non, pas encore.

Le sénateur Eyton : Votre description en quatre points du projet de prêts de dépannage a retenu mon attention. Le premier point était simple et pratique, et nous en sommes ravis, et expliquait pourquoi cette industrie a connu un essor aussi rapide dans tout le pays. Vous avez parlé d'une initiative qui briserait le cycle, avec laquelle nous sommes tous d'accord. Engendrer au Canada des économies, peu importe de quel ordre, est toute une réalisation.

Ensuite, vous avez évoqué deux autres facteurs. L'un était un prêt à risque. Je comprends bien cela. Pour moi, le prêt à risque signifie généralement des termes plus contraignants et des taux plus élevés. Vous l'avez combiné au prêt socialement responsable. Il me semble qu'avec ces deux facteurs, vous êtes devant une énigme.

Que voulez-vous dire? Je crois que vous avez parlé de termes ou de limites responsables pour ce genre d'activité. « Socialement responsable » est l'expression que j'ai entendue. Comment la définissez-vous? Quelles sont vos limites?

M. Whitelaw : Au chapitre de la tolérance au risque, tout d'abord, ce sont là nos membres actuels ou potentiels, alors nous les connaissons déjà. Leur chèque de paie est déposé à la caisse de crédit, où ils ont leur compte de chèques. Dans le cadre de nos études auprès d'autres caisses de crédit établies aux États-Unis qui offrent un produit semblable, nous avons découvert que leur risque était minime. Bien entendu, notre personnel de service de gestion des risques veut s'assurer que tout programme ait un certain degré de tolérance au risque. C'est minime, d'autant plus que nous n'aurions pas besoin d'effectuer une vérification de la solvabilité pour ce programme. Leur cote Beacon ou leur indice de faillite ne serait pas calculée dans le risque. Voilà ce qu'est la tolérance au risque. Le coût socialement responsable est que nous examinons les critères pour prêter le montant au particulier et reconnaissons que l'établissement des coûts soulève de l'intérêt au Canada à tous les échelons, y compris chez le gouvernement, les groupes de protection du consommateur, les médias et les consommateurs.

Pour ce qui est du fonctionnement des caisses de crédit, Alterna veut veiller à ce que les coûts soient établis en tenant compte du loyer de l'argent, des coûts d'administration et de la valeur ajoutée. Nous avons alors la structure de fixation des prix.

En ce qui concerne les questions de responsabilité sociale, il s'agit d'un prolongement aux prêts courants offerts aux Canadiens qui n'ont peut-être pas de comptes d'épargne pour les temps difficiles; qui ont quand même d'autres ressources, mais n'ont pas accès à des fonds dans l'immédiat. Si ces particuliers viennent nous voir et demandent 500 \$, nous n'avons pas de mécanisme en place pour l'instant pour répondre à leurs besoins. Nous nous penchons sur la question pour voir à ces besoins. Comme M. Ayoub l'a signalé, nous avons cerné les besoins tant

believe it is very important that we respond to our members and eventually to new members with this type of program.

Senator Moore: I am interested in following up on some of Senator Eyton's questions with regard to membership. You said any resident of Ontario can participate. Is that policy, part of your memorandum or legislation? What restricts it to Ontario?

Mr. Ayoub: It is in our policy today. It is open to any resident of Ontario. Of course, as you are aware, credit unions are provincially regulated, so we are limited to residents of Ontario.

Senator Moore: You mentioned you had 100,000 members or thereabouts in Ottawa. You also mentioned members in Toronto and that you have 24 branches. What is your total membership and how many of those are in Toronto?

Mr. Ayoub: Our total membership is 150,000 members, split two thirds, one third.

Senator Moore: Is that 50,000 members in Toronto?

Mr. Ayoub: Yes, approximately that amount.

Senator Moore: You mentioned other branches, but your total is 150,000 members.

Mr. Ayoub: Yes. We do have branches in Pembroke, North Bay and Kingston.

Senator Moore: To participate in any of the current loan programs or your proposed convenience loan project, you must be a member.

Mr. Ayoub: You must be a member, yes, of a credit union.

The Chairman: Thank you so much for your evidence. We will continue our evidence today. We will have another day of evidence after our break, in several weeks. This would allow you two weeks to give us your views of this bill in writing, if you do not mind. If we have any questions, our staff will be in touch with you. We very much welcome the work that you are doing. We believe you are trying to move in a responsible way to deal with this gap in services that people obviously need.

We are very mindful of the studies that you have referenced, one by Environics Research Group Limited, a very reputable research group. Their study in 2006 found that 10 per cent of the Canadian population would experience financial hardship if their paycheque was delayed for just two days, which is obviously one of the sources of the problem in terms of providing this need.

des particuliers qui travaillent que de ceux qui reçoivent un chèque de pension tous les mois. Nous croyons qu'il est très important de répondre à nos membres et plus tard à de nouveaux membres en instaurant ce type de programme.

Le sénateur Moore : J'aimerais donner suite à quelques-unes des questions posées par le sénateur Eyton concernant l'adhésion. Vous avez dit que tout résident de l'Ontario peut participer. Cette politique est-elle comprise dans votre acte constitutif ou dans la loi? Pourquoi l'adhésion se limite-t-elle à l'Ontario?

M. Ayoub : C'est notre politique à l'heure actuelle. Tous les résidents de l'Ontario sont admissibles. Bien entendu, comme vous le savez, les caisses de crédit sont réglementées par les provinces, c'est pourquoi nous sommes limités aux résidents de l'Ontario.

Le sénateur Moore : Vous avez mentionné que vous comptez près de 100 000 membres à Ottawa. Vous avez également signalé que vous aviez des membres à Toronto et 24 succursales. Combien comptez-vous de membres au total et combien d'entre eux sont à Toronto?

M. Ayoub : Nous avons en tout 150 000 membres, dont les deux tiers sont à Ottawa.

Le sénateur Moore : Vous avez donc 50 000 membres à Toronto?

M. Ayoub : Oui, à peu près.

Le sénateur Moore : Vous avez mentionné d'autres succursales, mais vous avez en tout 150 000 membres.

M. Ayoub : C'est exact. Nous avons des succursales à Pembroke, à North Bay et à Kingston.

Le sénateur Moore : Pour participer à l'un de vos programmes de prêts actuels ou à votre projet de prêts de dépannage, il faut être membre.

M. Ayoub : Oui, il faut être membre d'une caisse de crédit.

Le président : Je vous remercie infiniment pour votre témoignage. Nous allons poursuivre avec les témoignages d'aujourd'hui. Nous entendrons d'autres témoins après notre période de congé dans quelques semaines. Cela vous laisserait deux semaines pour nous remettre par écrit vos observations sur le projet de loi, si vous n'y voyez pas d'inconvénient. Si nous avons des questions, notre personnel communiquera avec vous. Nous sommes très satisfaits du travail que vous faites. Nous croyons que vous tentez de pallier de façon responsable une lacune dans les services dont la population a manifestement besoin.

Nous sommes très au fait des études auxquelles vous avez fait référence, dont une qui a été menée par Environics Research Group Limited, un groupe de recherche digne de confiance. L'étude qu'il a réalisée en 2006 a révélé que 10 p. 100 des Canadiens éprouveraient des difficultés financières si leur chèque de paie était retardé de deux jours seulement, ce qui est évidemment l'une des sources du problème relativement à la satisfaction de ce besoin.

You then go on to say, and this is back to Senator Goldstein's point, a study done in August 2006, prepared by Strategic Solutions Group — of which we know to be a very established and responsible group — showed that 8.1 per cent of the Canadian population is in a cluster identified as living from paycheque to paycheque.

These are devastating numbers, and signify a gap in our economy that we have to serve in a responsible way. We are wrestling with this to see how to solve this problem in a responsible way. I assure you our committee and staff will be looking at everything you have to say. We thank you very much for your leadership in preparing these models. You are trying to address a gap in our economy to deal with people who are struggling from paycheque to paycheque. We are trying to come up with a solution that will solve that problem as well. I ask the next witnesses to appear immediately.

We continue our investigation of Bill S-26, which deals with the criminal interest rates. Welcome Mr. Keyes and Mr. Bishop, two representatives from the Canadian Payday Loan Association (CPLA). I particularly want to welcome an old friend and colleague, Mr. Keyes, a long-standing member, long-time friend and brilliant leader in Parliament when he was here and now, obviously, taking on leadership in the private sector.

I want to apologize for the delay in your evidence. You will understand we are pressed for time. I hope your opening comments can be very brief to allow the senators ample time to probe this question.

Stan Keyes, President, Canadian Payday Loan Association (CPLA): Thank you for providing the Canadian Payday Loan Association with an opportunity to present its views on Bill C-26.

I am Stan Keyes, President of the Canadian Payday Loan Association, CPLA. Joining me is Mr. Norm Bishop, who is secretary for the association and has appeared before this august committee on two previous occasions.

The CPLA represents 24 individual companies offering payday loans across Canada. It is important to note that each of these companies is led by entrepreneurial business people — all competitors — all companies that have come together to share a common interest in regulating the payday loan industry. Together, we called for regulation.

While we represent two of the biggest companies in the industry — Money Mart and Cash Money — we also represent 22 of the smallest companies in the industry. We adhere to the code of best business practices and submit ourselves to mystery shopping and oversight by an independent ethics and integrity commissioner, who has the authority to hand out fines of up to \$30,000 per infraction of our code. We take regulation seriously.

Vous avez ensuite ajouté, et je reviens à l'argument du sénateur Goldstein, qu'une étude réalisée en août 2006 par le Strategic Solutions Group — un groupe bien établi et très consciencieux — a montré que 8,1 p. 100 de la population canadienne vit d'une paie à l'autre.

Ces chiffres sont accablants et témoignent d'une lacune dans notre économie que nous devons combler de façon responsable. Nous nous attaquons à la question pour trouver un moyen de régler le problème de façon responsable. Je vous assure que notre comité et notre personnel se pencheront sur tout ce que vous avez à dire. Nous vous remercions beaucoup du sens de l'initiative dont vous avez fait preuve en préparant ces modèles. Vous essayez de combler un vide dans notre économie pour venir en aide aux gens qui ont peine à joindre les deux bouts entre deux chèques de paie. Nous essayons aussi de trouver une solution qui réglera le problème. Je demande aux prochains témoins à comparaître immédiatement.

Nous continuons notre étude du projet de loi C-26, qui porte sur les taux d'intérêt criminels. Nous souhaitons la bienvenue à M. Keyes et à M. Bishop, deux représentants de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS). J'aimerais accueillir plus particulièrement un vieil ami et collègue, M. Keyes, un membre et un ami de longue date, un brillant chef de file au Parlement quand il y siégeait et qui, maintenant, assure un rôle de dirigeant dans le secteur privé.

Je m'excuse du retard pour votre témoignage. Vous comprendrez que nous manquons de temps. J'espère que votre déclaration liminaire sera très brève pour laisser amplement de temps aux sénateurs de vous interroger sur cette question.

Stan Keyes, président, Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS) : Je vous remercie de donner l'occasion à l'Association canadienne des prêteurs sur salaire d'exprimer son opinion sur le projet de loi C-26.

Je suis Stan Keyes, président de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS). M. Norm Bishop m'accompagne aujourd'hui. Il est le secrétaire général de l'Association et a déjà témoigné deux fois devant cet auguste comité.

L'ACPS représente 24 compagnies de prêts sur salaire de partout au Canada. Il convient de signaler qu'elles sont dirigées par des entrepreneurs — tous des concurrents — et qu'elles se sont toutes réunies dans l'intérêt commun de réglementer l'industrie des prêts sur salaire. Ensemble, nous réclamons une réglementation.

Non seulement nous représentons les deux plus grandes sociétés — Money Mart et Cash Money — mais aussi 22 des plus petites compagnies de l'industrie. Nous adhérons au Code de déontologie des meilleures pratiques de gestion et nous nous soumettons à des évaluations mystère et à une surveillance menées par un commissaire à l'éthique et à l'intégrité indépendant, qui a le pouvoir d'imposer des amendes pouvant aller jusqu'à 30 000 \$ par infraction au code. Nous prenons la réglementation au sérieux.

This industry serves up to 2 million people a year, almost 2 million Canadians who require access to short-term, small-sum loans. Provinces want to regulate these services as they do with many other financial products. The CPLA fully supports Bill C-26, as written, without amendment.

Following up on the eloquent explanation given by you, Mr. Chairman, Bill C-26 gives authority to the provinces to regulate the industry, if they so choose. Equally important, Bill C-26 does not require any province to change the status quo. A province, such as Quebec, that does not allow payday lending will be able to continue with its policies completely unaffected by Bill C-26.

The real effect and impact, however, will be for the rest of the provinces that have indicated their desire to regulate this industry. The provinces of Manitoba and Nova Scotia have already passed legislation and are ready to launch public hearings into setting rates as soon as Bill C-26 is passed. In addition, the provinces of British Columbia, Saskatchewan and Ontario are all preparing to move forward this spring, with the provinces of Alberta and New Brunswick eyeing this fall.

This is an important issue for the provinces, one on which they, and Industry Canada, have been holding consultations for over six years.

There are three important parts to this legislation. First is the carve-out I just spoke about, allowing the provinces, who wish to do so, to regulate the payday loan industry. A direct answer to Senator Angus's earlier question of yesterday, if Bill C-26 does not pass, section 347 of the Criminal Code remains the law of the land. Provinces that do not want to regulate with de facto remain subject to section 347.

The second important piece of this bill is the requirement for any province that wants to regulate to demonstrate legislative measures to protect consumers; this is key. This will ensure the rules around payday loans are described in detail — in law — with a framework to endorse them and enforce them. This will likely include a ban on rollovers and other harmful practices that the CPLA and all its members banned more than two years ago.

The third critical piece of this bill is the requirement for provinces to set a maximum cap on fees that can be charged by payday lenders. This is critically important to consumer protection.

Once Bill C-26 becomes law, those provinces that wish to regulate the industry will begin a thorough and thoughtful process to set regulations and fix maximum fees. They will take input from stakeholders, including industry, consumer advocates and experts — including economists — to determine the right consumer protection measures for their province.

Cette industrie sert jusqu'à deux millions de personnes par année, ce qui veut dire que près de deux millions de Canadiens ont besoin de petits prêts à court terme. Les provinces veulent réglementer ces services comme elles le font avec de nombreux autres produits financiers. L'ACPS appuie entièrement le projet de loi C-26, dans sa forme actuelle, sans amendement.

Pour donner suite à votre éloquente explication, monsieur le président, le projet de loi C-26 habilite les provinces à réglementer l'industrie, si elles le veulent. Fait également important, le projet de loi C-26 n'oblige aucune des provinces à changer le statu quo. Une province comme le Québec, qui n'autorise pas le prêt sur salaire, pourra maintenir ses politiques car elles ne seront absolument pas touchées par le projet de loi C-26.

Il aura toutefois des répercussions réelles sur le reste des provinces qui ont exprimé la volonté de réglementer cette industrie. Les provinces du Manitoba et de la Nouvelle-Écosse ont déjà légiféré en ce sens et sont prêtes à tenir des audiences publiques pour fixer des taux dès que le projet de loi C-26 sera adopté. Par ailleurs, les provinces de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan et de l'Ontario se préparent actuellement en vue d'aller de l'avant avec le projet de loi au printemps, tandis que les provinces de l'Alberta et du Nouveau-Brunswick visent l'automne.

C'est un dossier important pour les provinces sur lequel elles tiennent des consultations, en collaboration avec Industrie Canada, depuis plus de six ans.

Cette mesure législative comporte trois parties essentielles. Tout d'abord, la clause spéciale dont je viens de parler, qui permet aux provinces qui le désirent de réglementer l'industrie des prêts sur salaire. Pour répondre directement à la question que le sénateur Angus a posée hier, si le projet de loi C-26 n'est pas adopté, l'article 347 du Code criminel reste la loi au pays. Les provinces qui ne veulent pas réglementer de facto demeurent assujetties à l'article 347.

Ensuite, le projet de loi est l'obligation pour toute province qui veut réglementer de mettre en évidence des mesures législatives pour protéger les consommateurs; c'est un élément clé. De cette manière, on s'assure que les règles concernant les prêts sur salaire soient décrites en détail — selon les règles du droit — et qu'il y ait un cadre pour les adopter et les appliquer. Cette partie comportera probablement une interdiction de chevauchement des prêts et d'autres pratiques préjudiciables que l'ACPS et tous ses membres ont proscrit il y a plus de deux ans.

Enfin, le troisième élément indispensable du projet de loi est que les provinces sont tenues de fixer un plafond aux frais que peuvent imposer les prêteurs sur salaire. Cette obligation est d'importance vitale en matière de protection du consommateur.

Quand le projet de loi C-26 deviendra loi, les provinces qui veulent réglementer l'industrie entameront un processus rigoureux et réfléchi pour établir des règlements et fixer des frais maximums. Elles tiendront compte de l'avis d'intervenants, y compris de représentants de l'industrie, de défenseurs des consommateurs et d'experts — notamment des économistes — pour déterminer les mesures de protection du consommateur qui conviennent à leur province.

Provinces, such as Manitoba and Nova Scotia, have already announced that public hearings will be held, bringing together industry experts and new studies that will assist in setting a maximum rate high enough to ensure true competition in the market place while still ensuring that consumers are being protected.

I want to take a moment to directly address the concerns being raised by your next witness, Rentcash Inc. Rentcash Inc. has raised an issue of competition, suggesting that provinces do not understand the industry and could accidentally create monopolies and put companies out of business.

The CPLA is made up of 24 companies. I have talked to the owners of each and every one of them. They all support regulation, and they believe they will be able to stay competitive with price caps and regulation. Twenty-two of the companies are the smallest in the industry. They run anywhere from one to 15 stores each. If these small companies believe they can compete with rate caps, surely the largest companies in the industry with the largest economies of scale can compete too. They might make less profit, but they can still viably operate.

Here is the reality. We have a totally free competition today without any rate caps at all. What does the market look like? Most payday lenders charge a dollar figure between the high teens and the low- to mid-\$20s for a \$100 loan all in, all charges. Rentcash charges around \$50 for the same loan. I have provided the clerk with copies of loan agreements, if you want to compare them.

The facts are these: Most companies charge the going rate of \$35 if you bounce a cheque; Rentcash charges \$125. Rentcash forces you to sign a document waiving your right to include your loan if you declare bankruptcy. They make you sign a document that gives Rentcash the right to seize your property, including your car, if you do not pay back your loan on time. They make you sign a document that gives them the right to call your employer and demand money if you miss your payment. These are exactly the kinds of practices the provinces want to stop.

I have provided a transcript of an investigative report by City TV in Alberta that found Money Mart charged \$17 for a loan of \$100, Cash Money charged \$20 — both members of the CPLA — and Rentcash charged \$52 to borrow \$100. That is free market competition today without rate caps.

I raise this issue so that honourable senators are not misled by false and well-articulated arguments to protect market competition. The amendment they will propose to you would remove the requirement that provinces must set a cap on fees.

Certaines provinces, comme le Manitoba et la Nouvelle-Écosse, ont déjà annoncé qu'elles tiendront des audiences publiques, qui réuniront des experts et présenteront de nouvelles études pour aider à fixer un taux maximal assez élevé pour assurer une véritable concurrence sur le marché tout en veillant à ce que les consommateurs soient protégés.

Je voudrais prendre quelques instants pour répondre directement aux préoccupations soulevées par votre prochain témoin, Rentcash Inc. L'entreprise Rentcash Inc. a évoqué une question concernant la concurrence, qui laisse entendre que les provinces ne comprennent pas l'industrie et pourraient involontairement créer des monopoles et acculer des entreprises à la faillite.

L'ACPS se compose de 24 compagnies. J'ai parlé aux propriétaires de chacune d'elles. Ils sont tous en faveur de la réglementation et estiment qu'ils pourront demeurer concurrentiels malgré un plafonnement des frais et une réglementation. Vingt-deux des compagnies sont les plus petites dans l'industrie. Elles dirigent de une à 15 succursales chacune. Si ces petites entreprises croient qu'elles peuvent être concurrentielles malgré un plafonnement des taux, alors les plus grandes entreprises de l'industrie ayant les économies d'échelle les plus élevées peuvent assurément l'être elles aussi. Elles réaliseront peut-être moins de profit, mais elles seront quand même viables.

La réalité est la suivante. Nous avons une concurrence absolument libre à l'heure actuelle sans aucun plafonnement des taux. À quoi le marché ressemble-t-il? La plupart des prêteurs sur salaire demandent un montant de 15 à 25 \$ pour un prêt de 100 \$, tous frais perçus. Rentcash Inc. demande environ 50 \$ pour le même prêt. J'ai remis à la greffière des exemplaires de contrats de prêt, si vous voulez les comparer.

Voici les faits : La plupart des compagnies demandent le taux courant de 35 \$ si vous faites un chèque sans provision alors que Rentcash réclame 125 \$. Rentcash vous oblige à signer un document dans lequel vous renoncez à votre droit d'inclure votre prêt si vous déclarez faillite. Ils vous font signer un document qui autorise Rentcash à saisir vos biens, y compris votre voiture, si vous ne remboursez pas votre prêt dans les délais. Ils vous font signer un document qui leur donne le droit de communiquer avec votre employeur et de lui réclamer de l'argent si vous avez omis un paiement. C'est exactement ce genre de pratiques que les provinces veulent faire cesser.

Je vous ai remis la transcription d'une enquête-reportage réalisée par CityTV en Alberta qui a découvert que Money Mart demandait 17 \$ pour un prêt de 100 \$ alors que Cash Money réclamait 20 \$ — deux compagnies membres de l'ACPS — et que Rentcash exigeait 52 \$ pour un emprunt de 100 \$. Voilà ce que donne actuellement une libre concurrence sans plafonnement des taux.

J'invoque ce problème afin que vous, honorables sénateurs, ne soyez pas induits en erreur par de faux arguments bien présentés pour protéger la concurrence sur le marché. L'amendement qu'ils vous proposeront supprimerait l'obligation des provinces de fixer

We need a cap on fees, not to distort the industry and not to kill competition; the cap must be high enough to allow real competition.

Rentcash is not worried about market competition or monopolies. They are worried about rate caps that prohibit \$30, \$40 or \$50 for a loan. It is profit instead of consumer protection. When the rest of the industry charges in the high teens and the low- to mid-\$20s, I say we must protect consumers from companies that will gouge them with high fees. That is the whole point of regulating the industry, to protect the consumer.

The CPLA believes that consumers are best served by a competitive market that allows for free market competition. We believe the provinces understand the principles of competition. Provinces do not want a monopoly, but they do not want their customers getting gouged, either. They understand the political and public policy realities surrounding the rate.

I will quote from a consultation document that the Province of Ontario shared with us two weeks ago. They say their objective in regulating the industry is to:

... design a regulatory approach that achieves a balance between protecting vulnerable consumers and maintaining an environment that permits responsible business operators to thrive.

They get it. Honourable senators, all the provinces get it.

The final issue I would like to raise today is the matter of Senator Plamondon's former bill, known as Bill S-19. We agree that a debate on the maximum interest rate in Canada and its effects on all consumer institutions, including banks, trust companies and consumer lenders, such as The Brick or Future Shop, should be considered, but it should be considered separately from Bill C-26.

The objectives of Bill S-19 are fundamentally different from what Bill C-26 allows for today. Bill C-26 specifically deals with the payday loan industry, while Bill S-19 would have affected every consumer lender in the country.

Bill C-26 allows for immediate action and consumer protection by provinces, while the principles of Bill S-19 would require several months, even years, of further interventions and debate. Bill C-26 is well known by the provinces, and almost all provinces are already moving to implement it. It has been gaining public support by most provinces. The bill, when passed, could mean real consumer protection within

un plafond sur les frais. Nous avons besoin d'un plafonnement, pas pour dénaturer l'industrie ni tuer la concurrence car ce plafond doit être suffisamment élevé pour permettre une concurrence réelle.

Rentcash ne craint pas la concurrence sur le marché ni les monopoles. Elle est préoccupée par les plafonds interdisant de demander 30, 40 ou 50 \$ pour un prêt. Le profit prévaut sur la protection du consommateur. Puisque le reste de l'industrie demande de 15 à 25 \$, je soutiens que nous devons protéger les consommateurs des sociétés qui les arnaqueront en leur imposant des frais élevés. La raison d'être d'une réglementation de l'industrie est justement de protéger le consommateur.

L'ACPS croit que les consommateurs sont mieux servis par un marché concurrentiel qui laisse place à une libre concurrence. Nous estimons que les provinces comprennent les principes de la concurrence. Les provinces ne veulent pas d'un monopole, mais ne veulent pas non plus que leurs consommateurs se fassent escroquer. Elles sont conscientes des réalités politiques et des politiques publiques entourant les taux.

Je vais citer un passage tiré d'un document de consultation de la province de l'Ontario qui nous a été remis il y a deux semaines. Ils déclarent que leur objectif pour réglementer l'industrie est le suivant :

[...] concevoir une démarche en matière de réglementation qui assure un juste équilibre entre la protection des consommateurs vulnérables et le maintien d'un milieu qui permet aux exploitants d'entreprises responsables de prospérer.

Ils ont compris, honorables sénateurs. Toutes les provinces ont compris.

Le dernier point que j'aimerais aborder aujourd'hui est l'ancien projet de loi du sénateur Plamondon, connu sous le nom de projet de loi S-19. Nous convenons qu'un débat sur le taux d'intérêt maximal au Canada et ses effets sur tous les organismes de crédit à la consommation, y compris les banques, les sociétés de fiducie et les entreprises qui octroient des prêts à la consommation telles que The Brick et Future Shop, doit être envisagé, mais distinctement du projet de loi C-26.

Les objectifs du projet de loi S-19 diffèrent fondamentalement de ceux du projet de loi C-26 à l'heure actuelle. Le projet de loi C-26 porte particulièrement sur l'industrie des prêts sur salaire tandis que le projet de loi S-19 aurait eu une incidence sur toutes les sociétés de crédit à la consommation au pays.

Le projet de loi C-26 prévoit la prise de mesures immédiates et la protection du consommateur par les provinces, alors que les principes du projet de loi S-19 demanderaient plusieurs mois, voire même des années, avant qu'il n'y ait d'autres interventions et débats à ce sujet. Le projet de loi C-26 est bien connu des provinces, qui s'approprient d'ailleurs presque toutes à le mettre en œuvre. Il gagne la faveur du public dans la plupart des provinces.

90 days in some provinces. This is real, this is immediate, and it effectively addresses the issues around regulating the payday loan industry.

The principles of Bill S-19 will require more study to assess their full impact. For instance, in some cases, entire lending instruments such as bridge financing from banks and credit unions would have to be completely overhauled.

I ask you, honourable senators, to recognize the simplicity and importance of Bill C-26. It has received support of Liberals, Conservatives and New Democrats in the House of Commons. It has the support of almost every province in the country; and those who do not support it are not required to implement it.

This is a fundamental and important piece of consumer protection legislation, and I ask honourable senators to endorse it. Thank you again for the opportunity to appear before you on this important piece of legislation. I look forward to responding to all and any questions.

The Chairman: Yesterday you heard my questions and Senator Angus's question of the government witnesses with respect to the position of Ontario — the province where you reside and that I represent.

You heard evidence that the Province of Ontario had a concern about this particular bill. They chose a different method. Do you have any insight on where the Province of Ontario stands with respect to the underlying policy of this bill, to which they appear to object?

Mr. Keyes: Yes, we do. We met a couple of weeks ago with representatives of the Ontario government. Mr. Bishop and I also met with the Minister of Government Services about a month ago. We have been in constant touch with them. Perhaps Mr. Bishop can fill in some detail on exactly what was discussed when we were with the Assistant Deputy Minister of Ontario.

Most definitely, their position that this is in federal government hands and they should be the ones to regulate —

The Chairman: That was not the evidence, Mr. Keyes. According to Mr. Jenkins, whom we heard yesterday, the last word he heard was the statement that the Province of Ontario wished that the federal government would regulate the cost of lending for these loans. Has there been any change in their attitude, based on what you have gathered, or is it still the same?

Norm Bishop, Corporate Secretary, Canadian Payday Loan Association (CPLA): I would go back to Senator Angus's remarks about druthers. When we spoke to them two weeks ago, they indicated to us that, in the event Bill C-26 passed, they would

Une fois adopté, le projet de loi pourrait assurer une protection véritable aux consommateurs dans les 90 jours suivant son entrée en vigueur dans certaines provinces. C'est une mesure réelle et immédiate qui s'attaque efficacement aux problèmes touchant l'industrie des prêts sur salaire.

Les principes du projet de loi S-19 devront être étudiés davantage pour évaluer toute leur incidence. Par exemple, dans certains cas, des instruments de prêt comme le financement provisoire des banques et des caisses de crédit devraient être complètement révisés.

Je vous demande, honorables sénateurs, de reconnaître la simplicité et l'importance du projet de loi C-26. Il a reçu le soutien des libéraux, des conservateurs et des néo-démocrates à la Chambre des communes. Presque toutes les provinces du pays l'appuient et celles qui ne le préconisent pas ne sont pas tenues de l'appliquer.

C'est une composante fondamentale et importante des mesures législatives relatives à la protection du consommateur, et je vous demande, honorables sénateurs, de l'appuyer. Je vous remercie encore une fois de m'avoir donné l'occasion de témoigner devant vous sur cette mesure législative de premier plan. Il me tarde de répondre à vos questions.

Le président : Hier, vous avez entendu mes questions et la question du sénateur Angus que nous avons posées aux témoins du gouvernement concernant la position de l'Ontario, la province où vous résidez et que je représente.

Vous avez entendu des témoignages où les représentants de la province de l'Ontario se sont dits préoccupés par ce projet de loi en particulier. Ils ont opté pour une méthode différente. Avez-vous une idée de la position de la province de l'Ontario concernant la politique sous-jacente au projet de loi, auquel elle semble s'opposer?

M. Keyes : Oui, nous connaissons sa position. Il y a quelques semaines, nous avons rencontré des représentants du gouvernement de l'Ontario. Il y a environ un mois, M. Bishop et moi-même nous sommes également entretenus avec le ministre des Services gouvernementaux. Nous sommes constamment en rapport avec eux. M. Bishop pourrait donner quelques précisions sur les points dont nous avons discutés exactement lors de notre rencontre avec le sous-ministre adjoint de l'Ontario.

Chose certaine, ils estiment que même si ce dossier est entre les mains du gouvernement fédéral, ce sont les provinces qui devraient réglementer...

Le président : Ce n'est pas ce qui a été dit, monsieur Keyes. Selon M. Jenkins, qui a témoigné hier, ce qu'il a entendu en dernier est que la province de l'Ontario souhaite que le gouvernement fédéral réglemente les frais imposés sur ces prêts. Avez-vous remarqué un changement d'attitude, d'après les données que vous avez recueillies, ou l'attitude est-elle toujours la même?

Norm Bishop, secrétaire général, Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS) : Je reviens sur les propos du sénateur Angus concernant ceux qui voudraient avoir le choix. Quand nous avons parlé aux représentants il y a deux semaines, ils

probably start stakeholder consultations with industry and consumer advocates as early as this spring on how to regulate the industry and move forward to address what happens under Bill C-26.

They were also actively drafting regulations. They are indicating that they are starting immediately on disclosure of cost of borrowing for the payday loan industry, specifically. They are talking about putting a two-and-a-half foot by two-foot poster in the lobby of every payday lender, so it states clearly the cost of borrowing in dollars per hundred, with all amounts in. Therefore, a consumer can go in and see the information on the wall.

They are also talking about having a standard form of disclosure box on the top of contracts. I believe this all indicates that the Province of Ontario is aware this bill will come through and are looking forward to adopting regulation.

Senator Angus: Mr. Keyes, welcome back to Ottawa. It is good to see you. You have a long record of public service, and I thought your testimony was very clear.

The chairman has covered the Ontario situation. I believe you know we were concerned yesterday that the largest province in the country, which has a major number of people in this business, would not be a player. You are assuring us that, based on firsthand knowledge, they will indeed be a player if this bill becomes the law of the land.

Mr. Keyes: That is correct.

Senator Angus: I have two other questions. First, my understanding is that your association represents 23 companies, but less than 50 per cent of the people in the business.

Mr. Keyes: It is 40 per cent.

Senator Angus: Yes, and I am not sure why. You have been very clear in what you say; you have strong views that are articulately presented; and you have even singled out one of the companies that used to be in the business — a member of your association who is no longer a member. You have been quite harsh with them in terms of what you have told us — that is Rentcash. Could you elaborate?

There is clearly not unanimity in the business among the players. Am I right?

Mr. Keyes: You are absolutely correct. I harken back to when I was approached to take the job as President of the Canadian Payday Loan Association. At first, I was reticent about the idea. It is mired in this perception; it has people thinking that they are just a bunch of loan sharks, who are legally on the street.

nous ont signalé que, si le projet de loi C-26 était adopté, ils entameraient probablement des consultations avec des intervenants de l'industrie et des défenseurs des consommateurs dès ce printemps sur la façon de réglementer l'industrie et les mesures à prendre aux termes du projet de loi C-26.

Ils travaillaient aussi activement à la rédaction de règlements. Ils font savoir qu'ils commencent dès maintenant à divulguer des coûts d'emprunt pour l'industrie des prêts sur salaire en particulier. Ils parlent de placer une affiche de deux pieds et demi sur deux pieds dans le hall d'entrée de chaque prêteur sur salaire qui mettrait clairement en évidence le coût d'emprunt en dollars par prêt de 100 \$, tous frais compris. Par conséquent, un consommateur peut voir l'information affichée au mur lorsqu'il entre.

Ils discutent également d'inclure un encadré type de divulgation de renseignements en haut des contrats. Tout porte à croire que la province de l'Ontario est consciente que ce projet de loi sera adopté et attend avec impatience d'adopter la réglementation.

Le sénateur Angus : Monsieur Keyes, c'est avec plaisir que nous vous accueillons de nouveau à Ottawa. C'est bon de vous revoir. Vous avez de longs états de service dans la fonction publique, et j'ai trouvé que votre témoignage était très clair.

Le président a couvert la situation en Ontario. Je pense que vous savez que nous étions préoccupés hier que la province la plus importante au pays, qui compte de très nombreux intervenants dans ce secteur, se retirerait de l'initiative. Par expérience personnelle, vous nous assurez que la province interviendra effectivement si ce projet de loi entre en vigueur.

M. Keyes : C'est exact.

Le sénateur Angus : J'ai deux autres questions à vous poser. Tout d'abord, je crois comprendre que votre association représente 23 compagnies, mais moins de 50 p. 100 des gens de l'industrie.

M. Keyes : Nous représentons 40 p. 100.

Le sénateur Angus : D'accord, mais je ne comprends pas trop pourquoi. Vous avez été très clair dans vos propos, avez des opinions bien arrêtées que vous avez présentées de façon éloquente et avez même montré du doigt l'une des compagnies qui étaient autrefois dans le secteur — un membre de votre association qui n'en fait plus partie à l'heure actuelle. Vous avez utilisé des propos assez durs à l'égard de cette compagnie, Rentcash. Pourriez-vous préciser?

De toute évidence, la question ne fait pas l'unanimité parmi les intervenants de l'industrie. Ai-je raison?

M. Keyes : Vous avez tout à fait raison. Cela me rappelle l'époque où j'ai été pressenti pour combler le poste de président de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire. Au début, j'étais réticent. Nous sommes aux prises avec une idée préconçue de l'industrie; les gens croient qu'ils sont juste une bande d'usuriers qui pratiquent en toute légitimité.

It was not until I did my homework on the issue that I quickly learned that there are those respected and responsible lenders, who are part of the Canadian Payday Loan Association — 24 and growing in membership, with more membership applications by lenders asking to become members of our association.

It is these respected and responsible lenders who say there should be rules. We have a code of best business practices, they should be followed. If we break any of those codes, we have an independent ethics and integrity commissioner, who goes out and mystery shops twice a year at about 15 per cent of our membership to ensure there is compliance to that code of best business practices. If they do not act properly or are found to not be following our code, there is a procedure that the ethics and integrity commissioner follows. It can result in fines of up to \$30,000 or expulsion from the Canadian Payday Loan Association. That 40 per cent of the industry must follow the code.

As for the other 60 per cent of the industry, I am not saying they all do not follow the code. Many of them may choose not to join an association. They prefer to act on their own, have their own company, do their business and do it well. Many of these businesses are located in rural areas of many provinces in this country where, quite frankly, paying a membership fee or not paying a membership fee makes a difference in their bottom line and their income. They do act properly.

Then there are those out there that have caused this industry to literally be mired in this perception that all payday loan operators and companies are bad, that they are gouging the consumer, which could not be further from the case. That is why I took the job. I feel there is a challenge here to demonstrate that it is the industry itself that is asking to be regulated.

Each person I called in our association said to me, “Please tell them that we are prepared to take a rate cap. We will operate within that rate cap.” We even put out a press release not long ago with a fee of \$20 on \$100; interest, administrative, capital — all costs combined. In Ontario, they said it will go in the window, so people can see how much it will cost to borrow \$100.

Senator Angus: If I were to ask what your association would recommend, because Bill C-26 requires that there be a cap stipulated in the provincial legislation enacted pursuant to this enabling legislation, what would you recommend is a fair, reasonable and appropriate cap in today’s world?

Mr. Keyes: The membership of the association — all the company owners — came together a couple of months ago in Toronto. When I joined this association, they told me I would never get unanimity from the companies on what the rate should be to lend \$100. They range anywhere from \$17 and change to a

Ce n’est qu’après m’être renseigné sur la question que j’ai vite appris qu’il existe des prêteurs respectés et responsables qui font partie de l’Association canadienne des prêteurs sur salaire — 24 pour l’instant mais ce nombre va augmenter, puisque de plus en plus de prêteurs soumettent des demandes d’adhésion.

Ce sont ces prêteurs respectés et responsables qui soutiennent que des règles devraient être établies. Nous avons un Code de déontologie des meilleures pratiques de gestion qu’ils doivent respecter. Si nous n’adhérons pas à l’une ou l’autre des clauses du code, nous avons un commissaire à l’éthique et à l’intégrité indépendant, qui arrive à l’improviste deux fois l’an chez environ 15 p. 100 de nos membres pour veiller à ce qu’ils respectent le Code de déontologie des meilleures pratiques de gestion. S’ils n’agissent pas comme il se doit ou dérogent au code, le commissaire à l’éthique et à l’intégrité suit une procédure établie. Le non-respect du code est passible d’amendes pouvant aller jusqu’à 30 000 \$ ou à l’expulsion de l’Association canadienne des prêteurs sur salaire. Ces 40 p. 100 des compagnies de l’industrie doivent se conformer au code.

Pour ce qui est des 60 p. 100 restants, je ne dis pas que ces compagnies n’adhèrent pas toutes au code. Nombre d’entre elles choisissent de ne pas se joindre à une association. Elles préfèrent agir de leur propre chef, avoir leur propre entreprise, mener leurs affaires et bien le faire. Un grand nombre de ces entreprises sont situées dans des secteurs ruraux de nombreuses provinces au pays où, pour tout dire, payer une cotisation ou non a une incidence sur leur bénéfice net et leur revenu. Elles agissent effectivement de façon convenable.

Puis, il y a les compagnies qui sont littéralement la cause de cette idée préconçue de l’industrie selon laquelle tous les prêteurs sur salaire sont mauvais, qu’ils arnaquent le consommateur, et rien ne saurait être plus loin de la vérité. C’est pourquoi j’ai accepté l’emploi. Je crois que nous sommes confrontés au défi de prouver que c’est l’industrie même qui demande d’être réglementée.

Chaque membre que j’ai convoqué dans notre association m’a dit ce qui suit : « Veuillez leur dire que nous sommes prêts à avoir un plafonnement des taux. Nous le respecterons. » Il n’y a pas si longtemps, nous avons même publié un communiqué de presse annonçant des frais de 20 \$ sur un prêt de 100 \$, ce qui comprend l’intérêt, les coûts administratifs, le capital — tous les coûts combinés. En Ontario, on parle de placer une affiche dans la fenêtre des compagnies pour que les gens sachent ce que leur coûtera un emprunt de 100 \$.

Le sénateur Angus : Si je demande ce que votre association recommanderait, compte tenu que le projet de loi C-26 exige qu’un plafonnement soit stipulé dans la loi provinciale adoptée conformément à cette mesure législative habilitante, selon vous, quel plafonnement serait, aujourd’hui, juste, raisonnable et approprié de nos jours?

M. Keyes : Les membres de l’association — tous les propriétaires de compagnies — se sont réunis à Toronto il y a quelques mois. Lorsque je suis arrivé au service de cette association, on m’a prévenu que je ne parviendrais jamais à obtenir l’unanimité parmi les compagnies concernant le taux à

maximum of \$26.50. In that range, they have different business models and try to supply 2 million customers out there with short-term loans. They work hard at what they do.

After that one-day meeting, they all came to the same conclusion: We have to get serious about this, and we have to indicate to the provinces that we are credible.

Senator Angus: What is the number?

Mr. Keyes: An appropriate cap is \$20. To qualify that, if the industry demonstrates to a province that if it was \$21 or \$22, the association will not stand up and say, "You have to stick to \$20, you cannot take \$22." If it can be demonstrated that is what it takes to ensure competition and viability of the industry, but at the same time protect the consumer, then that will be the number. However, it is not a number above \$30.

Senator Angus: That is helpful. Now we have heard evidence from many people. You are a very smart man. I have seen you in action before and I respect you. In big organization such as the Royal Bank of Canada, in that ballpark, there are economies of scale, and these big banks can do things cheaper than a small credit union on the corner. In like manner, Money Mart, which is a large American public company — and one of your esteemed members — I am sure, can take advantage of economies of scale much better than a smaller player. Would you agree to that?

Mr. Keyes: Absolutely.

Senator Angus: Of the 40 per cent of the industry that are in your association, are they big and small alike or are they mainly the size of Money Mart?

Mr. Keyes: We have two large companies — Money Mart and Cash Money — and we have 22 of the smallest companies. Many of them are just one-store operations.

Senator Angus: The ones that are not members of your association, how many of them were, at one time, members of your association?

Mr. Keyes: I can only say from my experience thus far, I know of just one. How many more, Mr. Bishop?

Mr. Bishop: I couldn't say. Maybe there are two.

Senator Angus: It is not five or 10. Is it Rentcash Inc. and maybe one other?

Mr. Keyes: That is correct.

Senator Angus: We are concerned, although I do not want to speak for everybody, about the people at Rentcash Inc. — and I am mentioning the name because you did; you singled them out particularly. They came to us earlier in those other hearings that we had in our consumer study, telling us that

imposer pour un prêt de 100 \$. Leurs taux oscillent entre 17 \$ et un maximum de 26,50 \$. Dans cette fourchette, les compagnies ont des modèles de gestion différents et essaient d'octroyer des prêts à court terme à deux millions de clients. Elles travaillent fort à ce qu'elles font.

Après une réunion d'une journée, les membres sont arrivés tous à la même conclusion : nous devons nous attaquer sérieusement à ce problème et montrer aux provinces que nous sommes crédibles.

Le sénateur Angus : Sur quel chiffre vous êtes-vous entendus?

M. Keyes : Un plafond de 20 \$ serait approprié. Je nuance ma pensée en disant que si l'industrie prouve à une province que le taux plafond devrait être de 21 ou de 22 \$, l'association ne va pas s'acharner à dire « Vous devez rester à 20 \$, vous ne pouvez accepter 22 \$ ». Si l'on peut démontrer que c'est le montant qui convient pour préserver la concurrence et la viabilité de l'industrie, tout en protégeant le consommateur, alors ce sera le montant à adopter. Cependant, le taux ne peut dépasser 30 \$.

Le sénateur Angus : C'est bien. Nous avons recueilli de nombreux témoignages. Vous êtes un homme très intelligent. Je vous ai vu à l'œuvre et j'ai beaucoup de respect pour vous. Les coûts assumés par les grandes sociétés comme la Banque royale du Canada, qui réalisent des économies d'échelle, sont sans contredit moindres que ceux des petites coopératives de crédit. Prenons l'exemple de Money Mart, une importante société publique américaine — et l'un de vos estimés membres —; je suis certain qu'elle peut tirer davantage profit des économies d'échelle qu'un petit acteur. Ne pensez-vous pas?

M. Keyes : Absolument.

Le sénateur Angus : Des 40 p. 100 des prêteurs sur salaire qui sont membres de votre association, y en a-t-il des petits et des grands ou sont-ils tous de la même taille que Money Mart?

M. Keyes : Nous représentons deux grandes compagnies — Money Mart et Cash Money — et 22 petites. Bon nombre d'entre elles n'ont même pas de succursale.

Le sénateur Angus : Parmi celles qui ne sont pas membres de votre association, combien y en a-t-il qui l'ont déjà été par le passé?

M. Keyes : D'après mon expérience jusqu'à maintenant, je pourrais en nommer qu'une seule. Y en a-t-il d'autres, monsieur Bishop?

M. Bishop : Je ne saurais dire. Peut-être deux.

Le sénateur Angus : Il n'y en a donc pas cinq ni dix. Il y aurait donc Rentcash Inc. et peut-être une autre, n'est-ce pas?

M. Keyes : C'est exact.

Le sénateur Angus : Nous sommes préoccupés, et je ne veux pas parler pour tout le monde, par la société Rentcash Inc. — et je cite son nom parce que vous l'avez déjà fait; vous l'avez visée particulièrement. Des représentants de cette compagnie ont déjà comparu devant nous dans le cadre de notre étude sur la

there is an association, which they are a member of, and that they want regulation; they want Bill C-26. They are here, so they will tell us.

Did they get kicked out? Did they get fined \$30,000? Why are they no longer in your association?

Mr. Keyes: I am not in the practice of saying why a member is not in the association.

Senator Angus: Did they leave voluntarily?

Mr. Keyes: They left on their own accord. They decided not to be a member. It is better left as a question for your next witness than for me to guess.

Senator Angus: Mr. Keyes, there is that 60 per cent of the industry that are not members of the association. As you say, they all have their own reasons, and one of the reasons might be the cost. What is the cost of being a member of the association?

Mr. Keyes: It is \$1,000 for a year per outlet, paid quarterly.

Senator Angus: The issue of competition has been raised, and you have addressed it in your opening remarks. I would like to hear more on that because this law provides for appropriate legislation to be enacted by the provinces as a precondition of these people getting an exemption from the Criminal Code.

Would it be fair to say that an appropriate framework of regulation designed to protect the consumer would provide for some promotion of competition? Putting it the other way, would it inhibit restriction of competition?

Mr. Keyes: That is a good question. I have travelled to each of the provinces, B.C., Alberta, Manitoba, Ontario, Nova Scotia, New Brunswick and about to go to Saskatchewan. We are going to New Brunswick again in a week and a half. In each one of these provinces, we met with both the legislative representatives and the public servants — sometimes separately, sometimes in the same room — and, I can assure you, that just as a matter of public policy, just as a matter of pure politics, to be quite blunt, they get it. They understand that in order to ensure consumer protection, they will put the measures in place. Will that also include a rate cap? That is what this legislation says it must do, so the rate cap will be there.

In addition to that, they also understand — and this is where I am encouraged — this must be a viable and competitive industry. Otherwise, if it is not, if that rate is not set at the appropriate level so as to not gouge the consumer but at the same time ensure viability and competitiveness, then we end up with a monopoly.

Senator Angus: You might get a raise.

protection des consommateurs et nous ont dit qu'ils étaient membres d'une association et qu'ils appuyaient le projet de loi C-26. Ils sont encore ici aujourd'hui et pourront nous en parler davantage.

Avez-vous exclu cette société? S'est-elle vu imposer une amende de 30 000 \$? Pourquoi ne fait-elle plus partie de votre association?

M. Keyes : Je n'ai pas pour habitude de révéler le motif du départ d'un membre.

Le sénateur Angus : Rentcash Inc. a-t-elle volontairement quitté votre association?

M. Keyes : Elle est partie de sa propre initiative; elle a tout simplement décidé de ne plus être membre. Votre prochain témoin sera probablement mieux placé que moi pour répondre à cette question.

Le sénateur Angus : Monsieur Keyes, 60 p. 100 des prêteurs sur salaire ne sont pas affiliés à votre association. Comme vous le dites, ils ont leurs raisons, et l'une d'elles pourrait être les frais d'adhésion. Combien cela coûte-t-il pour devenir membre?

M. Keyes : C'est 1 000 \$ par année et succursale, payables par versements trimestriels.

Le sénateur Angus : On a soulevé la question de la concurrence, et vous en avez parlé dans votre déclaration préliminaire. J'aimerais en savoir plus à ce sujet parce qu'en vertu de ce projet de loi, les provinces doivent faire la preuve de l'existence de mesures législatives appropriées avant qu'on puisse accorder aux prêteurs sur salaire une exemption de l'application d'un article donné du Code criminel.

Serait-il juste de dire qu'un cadre de réglementation destiné à protéger le consommateur favoriserait la concurrence? Autrement dit, empêcherait-il de limiter la concurrence?

M. Keyes : C'est une bonne question. Je suis allé dans plusieurs provinces — Colombie-Britannique, Alberta, Manitoba, Ontario, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick — et je suis sur le point de me rendre en Saskatchewan. Nous retournons au Nouveau-Brunswick dans une semaine et demie. Dans chacune de ces provinces, nous avons rencontré des élus et des fonctionnaires — ensemble ou séparément — et, pour être franc, que ce soit pour des raisons d'intérêt public ou des motifs purement politiques, je peux vous garantir qu'ils ne resteront pas les bras croisés. Ils sont conscients qu'ils doivent prendre des mesures pour assurer la protection des consommateurs. Fixeront-ils un taux plafond? Chose certaine, ils feront ce que leur dicte le projet de loi.

En outre, ce qui m'encourage, c'est qu'ils comprennent aussi que cette industrie doit être viable et concurrentielle. Autrement, si ce taux est abusif et lèse le consommateur mais, en même temps, maintient la viabilité et la compétitivité de la compagnie, nous nous retrouvons avec un monopole.

Le sénateur Angus : Vous pourriez voir une augmentation.

Senator Moore: Thank you both for appearing today. I believe that you have partially answered my question. I was interested in your comments on both Manitoba and Nova Scotia, which are the two provinces with legislation drafted and ready to go should this bill become law.

Mr. Keyes: Yes.

Senator Moore: I am from Nova Scotia, so I would like to ask you about that. When you met with Nova Scotian legislators and public servants, did they ask you for a copy of your CPLA membership rules? What kind of assurances do you give them as to your organization's enforcement of your membership rules?

Mr. Keyes: The short answer, Senator Moore, is that we are completely transparent as an association. We have a website, which can be found by a simple search for "CPLA." That will take you directly to the Canadian Payday Loan Association website where our mandate is described, our members are listed and also the name of the ethics and integrity commissioner. It also lists the 18 points of the code of best business practices. It also states, Mr. Chairman, for your interest too, the Environics Research Group study and the Ernst and Young study on pricing and other completed studies. As well, there are excerpts from newspaper articles and media releases. We direct them initially, on the first phone call before we go down, to have a view of our site and, if they have questions, I am available at a moment's notice.

Senator Eyton: You referred to "the code of best business practices." Might we have a copy of that? Does it include any limit on the cost of borrowing?

Mr. Keyes: Yes, we will provide you with copies. It is also on the website.

The Chairman: Yes, it is on the website. Please give us that and any other material related to your ethics and integrity commissioner and how your system works. All of that information is highly relevant to the testimony you have given.

Mr. Keyes: In response to the second part of your question, senator, the cost per hundred is determined by each and every company separately. I am the CPLA president and each company determines individually how much they charge.

Senator Eyton: You said a \$20 charge per \$100 loan. What is the time period for that?

Mr. Keyes: That is in the initial discussions that we have had. We know that the provinces have indicated that whatever they do when it comes to a response to Bill C-26, it will probably be renewed at least every two to three years.

Le sénateur Moore : Merci à vous deux d'avoir comparu aujourd'hui. Je crois que vous avez en partie répondu à ma question. J'ai été intéressé par vos propos sur le Manitoba et la Nouvelle-Écosse car ce sont deux provinces ayant adopté une mesure législative qui sera exécutoire aussitôt que ce projet de loi prendra effet.

M. Keyes : Oui.

Le sénateur Moore : Comme je viens de Nouvelle-Écosse, il y a certaines choses que j'aimerais savoir. Lorsque vous avez rencontré les législateurs et les fonctionnaires néo-écossais, vous ont-ils demandé une copie des règles d'adhésion à l'ACPS? Que dites-vous de les rassurer sur l'application de ces règles?

M. Keyes : Pour vous donner une réponse courte, sénateur Moore, sachez que nous sommes une association entièrement transparente. Nous avons un site web, que vous pouvez consulter en tapant simplement « CPLA » dans un moteur de recherche. Vous serez automatiquement dirigé vers le site Web de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire dans lequel vous trouverez la description de notre mandat, la liste de nos membres ainsi que le nom du commissaire à l'éthique et à l'intégrité. Vous pourrez aussi voir les 18 règles du Code de déontologie des meilleures pratiques de gestion et, pour votre information, monsieur le président, le sondage du groupe de recherche Environics, l'étude sur la tarification du groupe Ernst and Young, de même que d'autres études pertinentes. De plus, notre site Web contient des extraits d'articles de journaux et de communiqués de presse. Lorsque les gens nous appellent, nous leur recommandons avant tout de visiter notre site Web et, si ensuite ils ont des questions, je suis disposé à y répondre à tout moment.

Le sénateur Eyton : Vous avez parlé du « Code de déontologie des meilleures pratiques de gestion ». Pourrions-nous en avoir une copie? Fait-il état d'un plafond au coût total des prêts?

M. Keyes : Bien sûr, nous vous en donnerons une copie, mais il se trouve également sur notre site Web.

Le président : C'est vrai. Je vous prie de nous transmettre ce code et tout autre document concernant votre commissaire à l'éthique et à l'intégrité ainsi que le fonctionnement de votre système. Tous ces renseignements sont très pertinents et viennent appuyer votre témoignage.

M. Keyes : Pour répondre à la deuxième partie de votre question, sénateur, je vous dirais que chaque compagnie établit le coût d'un prêt sur la base de 100 \$. En tant que président de l'ACPS, je sais que chacune fixe le taux d'intérêt qu'elle juge approprié.

Le sénateur Eyton : Vous avez dit 20 \$ de frais par tranche de 100 \$. Quelle est la durée du prêt?

M. Keyes : Nous en avons parlé plus tôt. Nous savons que les provinces ont indiqué que tout ce qu'elles mettraient en place en réponse au projet de loi C-26 serait probablement renouvelé au moins tous les deux ou trois ans.

The Chairman: Senator Eyton did not ask about when the rate would be renewed. Rather, he asked about how long the loan is at the rate of \$20.

Mr. Keyes: I am sorry. That is the figure for a \$100 loan that traditionally goes 10-14 days.

Senator Eyton: Perhaps I could address that further.

Mr. Bishop: The average loan is for 10 days. Governments recognize the fact that, because the loans are so short, it does not make sense to tie it to a term because the cost of giving a five-day loan or a 10-day loan is the same, even though the term is twice as long. The cost that we expect the government would set would be for the loan because the loans cannot be longer than 62 days under the proposed legislation. It is not tied to a period of time.

The Chairman: Mr. Keyes and Mr. Bishop, thank you.

Mr. Keyes: Thank you for your time.

Senator Angus: Mr. Keyes, if you have additional comments for the committee, please feel free to send them along to the clerk of the committee.

The Chairman: If you have any response to other witness questions or evidence, please respond to the committee in writing. We want to ensure that we have a full picture of all the facts.

We are delighted to welcome our next witnesses from Rentcash Incorporated, Mr. Michael Thompson, Vice-President, and Mr. Michael Teeter, Consultant. That is a historic name if you are in the polling business — I remember the name well. Please proceed with your opening statement.

Michael Thompson, Vice-President, Rentcash Inc.: Thank you, Mr. Chairman. We met with many of you in advance of today's meeting. To those we spoke to and met with and to those who have read the materials, thank you for your attention to our concerns. We believe that these concerns are in the public interest.

We ask that the committee recommend a couple of amendments to Bill C-26. Let me state clearly that we do not oppose Bill C-26, its objectives or its intents. Rather, we ask that it be refined to lead to better legislation.

We ask that the word "shall" be changed to "may" in proposed new sections 347.1(3) and 347.1(4) of Bill C-26. We believe that if these changes are made, the Governor-in-Council will have more discretion to ensure that recipients of payday loans are protected in provincial regulations. If these changes were made, the Governor-in-Council would have more discretion to ensure that the provincial regulations do not unduly restrict competition or consumer choice. I state categorically that we are not opposed to rate caps.

Additional strength to this measure could be achieved by a further amendment to proposed new section 347.1(3) to make transparency, competition and consumer choice preconditions of provincial designation.

Le président : Le sénateur Eyton ne vous a pas demandé quand le taux serait renouvelé, mais plutôt quelle était la période à laquelle correspondait ce montant de 20 \$.

M. Keyes : Je suis désolé. C'est le taux perçu habituellement pour 100 \$ empruntés pour une période de 10 à 14 jours.

Le sénateur Eyton : Nous pourrions peut-être y revenir plus tard.

M. Bishop : La durée d'un prêt moyen est de 10 jours. Comme un prêt sur salaire est un prêt à court terme, les gouvernements reconnaissent qu'il n'est pas logique de le rattacher à une durée parce que les frais imposés pour un prêt de cinq jours sont les mêmes que pour dix jours, et ce, même si la durée est deux fois plus longue. Nous nous attendons à ce que le gouvernement établisse le coût pour la totalité du prêt parce que la durée de la convention serait d'au plus 62 jours en vertu du projet de loi. Le prêt n'est pas rattaché à un terme.

Le président : Je vous remercie, messieurs Keyes et Bishop.

M. Keyes : Je vous remercie de votre attention.

Le sénateur Angus : Monsieur Keyes, si vous avez d'autres commentaires, n'hésitez pas à les transmettre au greffier du comité.

Le président : Si vous avez des réponses aux questions des autres témoins, veuillez les faire parvenir par écrit au comité. Nous voulons nous assurer d'avoir un portrait précis de la situation.

Nous sommes heureux d'accueillir nos prochains témoins de Rentcash Incorporated, M. Michael Thompson, vice-président, et M. Michael Teeter, consultant — un nom bien connu dans le domaine des sondages. Messieurs, je vous invite à faire votre déclaration préliminaire devant le comité.

Michael Thompson, vice-président, Rentcash Inc. : Merci, monsieur le président. Nous avons déjà rencontré beaucoup d'entre vous avant aujourd'hui. J'aimerais remercier tous ceux à qui nous avons parlé et qui ont lu notre documentation de l'intérêt que vous portez à nos préoccupations. Nous estimons qu'elles sont d'intérêt public.

Nous avons demandé au comité de recommander quelques amendements au projet de loi C-26. Je tiens à préciser que nous ne nous opposons nullement au projet de loi C-26 ni à ses objectifs. Nous voulons seulement l'améliorer.

Nous recommandons que les paragraphes 347.1(3) et 347.1(4) soient amendés par le remplacement des mots « désigne » et « révoque » par les expressions « peut désigner » et « peut révoquer ». Cela permettrait au gouverneur en conseil de mieux s'assurer que les règlements provinciaux protègent les bénéficiaires de prêts sur salaire et ne limitent pas la concurrence ni le choix des consommateurs. Je tiens aussi à affirmer catégoriquement que nous ne sommes pas contre les taux plafonds.

Nous pourrions d'ailleurs renforcer cette mesure par un autre amendement au paragraphe 347.1(3) du projet de loi qui ferait de la transparence, de la concurrence et du choix des consommateurs des conditions préalables à la désignation d'une province.

It appears that the government has accepted, in principle, the need for competition and transparency in consumer choice by virtue of Senator Eyton's opening statement at second reading. We are grateful for the senator's good work in this area. This outcome is in the public interest. We were disappointed that, despite the senator's remarks, government representatives did not mirror that in their comments yesterday.

We believe these verbal commitments in favour of competition and consumer choice and the ability of the Governor-in-Council to rescind provincial designation if these conditions are not met need to be followed up by formal recognition in the statute. This could be achieved by the amendments that we recommend today. It is only through statutory amendment that these verbal commitments can be guaranteed.

Last year, your committee recommended that the government study the payday loan industry; you pointed out a lack of government understanding of the industry and its customers. To our knowledge, this study has not been done federally or provincially. It is difficult, if not impossible, to effectively regulate an industry to ensure continued competition and consumer choice without an understanding of the industry and its customers. Given the importance of Bill C-26 to the entire regulatory framework of this industry, we hope that the committee will give due consideration to our recommendations.

Michael Teeter, Consultant, Rentcash Inc.: We had the good fortune of being able to listen to other testimony before we had to appear. I will relay my reaction to the comments of the government official yesterday. In essence, he said nothing that assured us that our request should be changed. In fact, I would say that he reinforced for us the need for this committee to consider the small amendment that we ask to be made.

When Bill C-26 was before the House of Commons, considerable discussion was had and commitments made by parliamentary secretaries, ministers and others for the federal cabinet to clearly have a role in this process; to ensure that the words in the bill to protect consumers and establish limits and so on are represented and honoured by the provincial legislation that they are being asked to designate.

Also, Senator Eyton took that further by suggesting that competition and transparency were principles that should be considered in the designation process. Also, particularly in the House of Commons and in the Senate, there was discussion about the role of the Minister of Industry and how the Minister of Industry had an obligation to actually look at these designation plans, these regulations, and decide whether to recommend to the Governor-in-Council that they be approved or not.

D'après la déclaration préliminaire du sénateur Eyton à l'étape de la deuxième lecture, il semblerait que le gouvernement ait accepté, en principe, la nécessité d'avoir une industrie concurrentielle et transparente pour que les consommateurs fassent des choix éclairés. Nous sommes d'ailleurs reconnaissants au sénateur du bon travail qu'il a accompli à ce chapitre. C'est une question d'intérêt public. Nous sommes toutefois déçus que, malgré les remarques du sénateur, les représentants du gouvernement n'en aient pas fait mention hier dans leurs commentaires.

Nous estimons que ces engagements verbaux en faveur de la concurrence, du libre choix des consommateurs et de la capacité du gouverneur en conseil de révoquer la désignation d'une province lorsque ces conditions ne sont pas respectées doivent être inscrits dans la loi. C'est en fait le but des amendements que nous recommandons aujourd'hui. Une modification législative est le seul moyen de garantir que ces engagements verbaux seront exécutés.

L'an dernier, votre comité a recommandé au gouvernement de réaliser une étude sur l'industrie des prêts sur salaire; vous aviez mis l'accent sur l'incompréhension du gouvernement envers l'industrie et ses consommateurs. À notre connaissance, cette étude n'a été menée ni par le gouvernement fédéral ni par un gouvernement provincial. Il est difficile, voire même impossible, de réglementer efficacement une industrie afin de garantir le maintien de la concurrence et des choix pour les consommateurs quand on ne la comprend pas. Étant donné l'importance du projet de loi C-26 pour l'ensemble du cadre de réglementation de cette industrie, nous espérons que ce comité accordera toute l'attention nécessaire à nos recommandations.

Michael Teeter, consultant, Rentcash Inc. : Nous avons eu la chance d'entendre d'autres témoins avant de comparaître. J'aimerais revenir sur les commentaires d'hier du représentant du gouvernement. Au fond, il n'a rien dit qui puisse nous laisser croire que notre demande devrait être modifiée. En fait, je dirais qu'il a réitéré la nécessité que ce comité accueille favorablement l'amendement que nous proposons.

Le dépôt du projet de loi C-26 à la Chambre des communes a soulevé bien des discussions. Secrétaires parlementaires, ministres et autres membres du cabinet fédéral se sont clairement engagés à jouer un rôle dans ce processus et à s'assurer que les provinces désignées auront adopté des mesures législatives qui protégeront les bénéficiaires de prêts sur salaire et qui fixeront un plafond au coût total de ce type de prêt.

De plus, le sénateur Eyton est même allé jusqu'à dire que la concurrence et la transparence étaient deux principes qui devaient être pris en considération dans le processus de désignation. Par ailleurs, on a discuté, particulièrement à la Chambre des communes et au Sénat, du rôle du ministre de l'Industrie et de son obligation d'examiner ces plans de désignation et ces règlements afin de recommander au gouverneur en conseil de les approuver ou pas.

We heard no references at all yesterday to these points by officials. In fact, officials said their job really was just to take whatever the provinces requested and basically rubber-stamp it. We are not assured by what the officials said that what is represented in the House and the Senate will, in fact, be the practice.

We feel that with this small statutory change, instead of making it mandatory for the cabinet to approve, it gives the cabinet the discretion to say: Maybe things should be changed a little bit because we have heard from some people that it will restrict choice or that the rules will not enhance the competitive framework. It will give the cabinet the chance to do that. Nothing has changed in our views.

I will pass it over to Mr. Thompson in terms of the CPLA.

Mr. Thompson: There are so many allegations levelled against my company; I did not have a chance to write them all down.

The Chairman: If you want to deal with them one at a time, give it to us in writing and we will take that into account. We are trying to be open-minded about this. When statements are made by one witness, we want to ensure that the other witnesses, who are the subject matter of their comments, have an opportunity to fully and adequately give their views. Please respond. You can give us a sense of what you want to say, but give us a detailed response to all the questions or statements made about your company that you disagree with and we will take them into account.

Mr. Thompson: All I wanted to say, Mr. Chairman, is if you feel that those comments are worthy of significant consideration, I would be happy to bring my CEO back to address them directly.

The Chairman: Please do so in writing.

Senator Meighen: Mr. Thompson, I have a piece of paper in front of me that states: Michael Thompson favours rate caps; Michael Thompson waives on rate caps; Michael Thompson opposes rate caps. I heard you say you are in favour of rate caps. Is that correct?

Mr. Thompson: I have never argued against rate caps; that is correct.

Senator Meighen: Are you in favour of them now?

Mr. Thompson: That is correct. Let me restate. We are in private industry.

Senator Meighen: You would rather not have them, but you are not opposed.

Mr. Thompson: We would rather not have them, but we recognize the public policy constraints, so we accept them.

Senator Meighen: You suggested we change the word "shall" to "may" in proposed new section 347.1(3). Is that correct?

Mr. Thompson: That is correct.

Pourtant, hier, nous n'avons rien entendu de tel. En réalité, les représentants ont dit que leur travail consistait simplement à approuver tout ce que demandaient les provinces. D'après ce qu'ils nous ont dit, nous ne sommes pas convaincus que ce qui a été soumis à la Chambre et au Sénat sera mis en application.

Grâce à cette petite modification législative, plutôt que le cabinet soit tenu de donner son approbation, il pourrait intervenir lorsqu'il juge, d'après les informations qu'il reçoit, que le choix des consommateurs et la concurrence sont compromis. Le cabinet aurait donc cette possibilité. À notre avis, rien n'a changé.

Je vais maintenant céder la parole à M. Thompson concernant l'ACPS.

M. Thompson : Il y a tellement d'allégations contre ma compagnie que je n'ai même pas pu toutes les noter.

Le président : Si vous préférez les traiter une à la fois, vous pourriez nous transmettre vos réactions par écrit et nous les examinerons. Nous essayons de garder l'esprit ouvert. Lorsqu'un témoin fait des commentaires sur d'autres témoins, nous voulons nous assurer que ces derniers auront la possibilité de s'exprimer pleinement. Veuillez répondre. Vous pouvez nous dire en gros ce que vous pensez, puis nous transmettre une réponse détaillée à toutes les questions ou observations au sujet de votre compagnie sur lesquelles vous n'êtes pas d'accord et nous en tiendrons compte.

M. Thompson : Tout ce que je voulais dire, monsieur le président, c'est que si vous estimez que ces commentaires méritent qu'on s'y attarde, je serais heureux de faire comparaître mon PDG afin qu'il puisse vous répondre directement.

Le président : Je vous prie de nous répondre par écrit.

Le sénateur Meighen : Monsieur Thompson, j'ai en main un document sur lequel est inscrit : Michael Thompson est en faveur des taux plafonds; Michael Thompson renonce aux taux plafonds; Michael Thompson s'oppose aux taux plafonds. Je vous ai pourtant entendu dire que vous étiez favorable à ces taux. Est-ce que je me trompe?

M. Thompson : Je n'ai jamais été contre.

Le sénateur Meighen : Et maintenant?

M. Thompson : Ça ne me dérange pas. Je vous rappelle que nous sommes une entreprise privée.

Le sénateur Meighen : Vous préféreriez qu'il n'y en ait pas, mais vous ne vous y opposez pas.

M. Thompson : C'est exact. Mais comme nous comprenons les préoccupations du public, nous acceptons ces taux.

Le sénateur Meighen : Vous avez proposé de modifier par substitution les expressions « peut désigner » et « peut révoquer » aux mots « désigne » et « révoque » dans le paragraphe 347.1(3) du projet de loi, n'est-ce pas?

M. Thompson : Exactement.

Senator Meighen: Is it proposed new section 347.1(3) or proposed new section 347.1(4)?

Mr. Thompson: It is in both proposed new subsections.

Senator Meighen: Both in terms of revocation and exemption?

Mr. Thompson: Yes.

Senator Meighen: It is not obligatory.

Mr. Thompson: I have been an active proponent of this bill. I was the president of the Payday Loan Association before I came to Rentcash.

For some time after the bill had been introduced, it appeared that all provinces were going in a direction that would involve a broad consultation of the industry, such as the case proposed in Manitoba and Nova Scotia, which I believe is the right way to go.

Some other provinces are looking at setting the rates through a regulatory instrument as opposed to public process necessarily. Through some of my discussions with officials in the Province of British Columbia, I became very concerned about some proposed rate formulae that they had proposed some months ago. Based on the formula I had seen and my verification that the province would likely use that as the basis for their initial consultations, I felt a significant portion of the industry could be squeezed out — including possibly our company — by the formulae they had proposed.

If they stuck to those formulae and the designation process is in place, as it is presently written in Bill C-26, basically that means that the province could come up with a rate structure that would exclude a large chunk of the industry. They would propose it to the federal government and the federal government has some obligation to approve that. In my opinion, and I believe that of many others, the federal government has some obligations in the area of competition to ensure it is properly promoted and respected. I believe that the designation process outlined in Bill C-26 may undermine that obligation.

By changing the word “shall” to “may,” we are saying there should be something in the statute that says that the Governor-in-Council has a discretionary power. In having that discretionary power, the Governor-in-Council would then be able to address the many issues, which several of you raised yesterday, in regard to the list of items and concerns and areas of obligation that the provinces would have to address.

To give you an example, the Province of Ontario is now proceeding with its own regulatory framework outside of the ambit proposed by Bill C-26. They are focusing exclusively on the area of disclosure, and, for the most part, we support the proposals they have made.

I asked the officials in that province: Why are you not dealing with the issue of rollovers, which has been identified as one of the most egregious issues in the industry? What will you do about that? They said they will not do anything; they will just leave it.

Le sénateur Meighen : S'agit-il du paragraphe 347.1(3) ou 347.1(4)?

M. Thompson : Les deux.

Le sénateur Meighen : Les deux en ce qui a trait à la révocation et à l'exemption, n'est-ce pas?

M. Thompson : Oui.

Le sénateur Meighen : Ce n'est pas obligatoire.

M. Thompson : J'ai appuyé activement ce projet de loi. J'ai présidé l'Association canadienne des prêts sur salaire avant de me joindre à Rentcash.

Quelque temps après le dépôt du projet de loi, il semblait que toutes les provinces allaient mener de vastes consultations auprès de l'industrie, comme l'ont proposé le Manitoba et la Nouvelle-Écosse, et à mon avis, c'est bien ce qu'il faut faire.

D'autres provinces voulaient établir les taux par l'adoption d'un texte réglementaire plutôt que par la tenue de consultations publiques. Après avoir discuté avec des représentants de Colombie-Britannique, je me suis sérieusement interrogé sur la formule de calcul du taux d'intérêt proposée il y a quelques mois. Quand j'ai vu que cette formule servirait de base aux consultations initiales de cette province, j'ai eu l'impression que beaucoup de compagnies — y compris la nôtre — pourraient être évincées du marché.

S'ils s'en tiennent à cette formule et que le processus de désignation est en place, tel que décrit dans le projet de loi C-26, la province pourrait se retrouver avec une structure de taux qui exclurait une grande partie de l'industrie. Ils la proposeraient au gouvernement fédéral, qui serait tenu de l'approuver. Selon moi et beaucoup d'autres, il incombe au gouvernement fédéral de garantir et de stimuler la concurrence. Je crois que le processus de désignation prévu dans le projet de loi C-26 irait à l'encontre de cette obligation.

Nous voulons remplacer les mots « désigne » et « révoque » par les expressions « peut désigner » et « peut révoquer » pour que la loi confère un pouvoir discrétionnaire au gouverneur en conseil. Ainsi, le gouverneur en conseil serait en mesure de régler de nombreuses questions, dont plusieurs ont été soulevées hier, concernant les mesures, les préoccupations et les obligations sur lesquelles devraient se pencher les provinces.

À titre d'exemple, l'Ontario met présentement en place son propre cadre de réglementation en dehors du champ d'application du projet de loi C-26. Elle se concentre exclusivement sur la divulgation des conditions contractuelles, et nous appuyons la plupart de ses propositions.

J'ai demandé aux représentants de cette province pourquoi ils ne s'attaquaient pas à la question de la reconduction des prêts, qui est fondamentale pour l'industrie. Quand je leur ai demandé ce qu'ils feraient, ils ont répondu que rien du tout.

Our company, along with members of the CPLA and other members of the industry, has gone through quite a bit of pain to implement that rollover policy to protect consumers. We believe it should be in there and that the federal government should oblige a province to have a rollover provision in their consumer protection framework.

Officials have told you, in a very loose way, that there is some type of consensus about how that consumer protection framework should look, but it was not clearly articulated yesterday. I could not see how that consensus would look. For the most part, it actually reflects the provisions in the Canadian Payday Loan Association code, but there is nothing in terms of provincial or federal statute or guidelines in which this is codified. There is nothing codified with respect to an obligation to preserve competition.

It is a federal obligation. If you look at the designation and the way that statute is written, it could actually exist in perpetuity. One government could come in, implement a particular framework; then there is an election and another government comes in and changes the framework, specifically in the area of rates. However, because they already have the designation, there is no need to have any further oversight of the approach that they take.

In my opinion, the objective and the intent are good, but the legislation is kind of sloppy. The amendment we have proposed is the simplest one we could come up with that would allow the amendment to be put in the act in the most expeditious fashion possible without coming in with new preambles or clauses. We feel that if we change that one word, we could address this serious concern that could be dealt with quickly.

Senator Meighen: As I understand, that would, in your view, cover the requirements that Senator Eyton alluded to in his second-reading speech.

Mr. Thompson: I believe so.

Senator Meighen: What would be the result of different provinces legislating different regulatory regimes? It will inevitably be a patchwork. Will that lead to jurisdiction shopping, and is that good, bad, or indifferent in your industry? How do you stop patchwork legislation, if you want to?

Mr. Thompson: Generally speaking, in the area of business regulation, consistency is good. It is more efficient. It is easier to keep on top of matters. Patchworks can create problems because everyone is always checking out what everyone else is doing, and they are refining and changing and so on.

We have to be realistic about Bill C-26. It is a compromise that was arrived at because outside of disclosure provisions, the provinces and the federal government could not agree on an approach.

You heard yesterday about the federal obligation in the area of interest rates and so on. As you can appreciate, because we have, for the most part, a free market-oriented government structure in

Nous, Rentcash, les membres de l'ACPS et les autres compagnies avons eu beaucoup de mal à mettre en œuvre cette politique sur la reconduction des prêts visant à protéger les consommateurs. Nous croyons qu'elle est essentielle et que le gouvernement fédéral devrait obliger les provinces à adopter des dispositions dans ce sens.

Les représentants vous ont dit, de façon très ambiguë, qu'on semblait s'entendre sur ce à quoi ressemblerait ce cadre de protection des consommateurs, mais celui-ci n'a pas été clairement défini hier. Je ne saurais dire à quoi il ressemble. Il reflète surtout les dispositions du code de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire, mais il ne tient aucunement compte des lois ou lignes directrices provinciales ou fédérales. L'obligation de maintenir la concurrence n'est prévue nulle part.

Il s'agit d'une obligation fédérale. Étant donné le processus de désignation et la façon dont il est décrit dans la loi, on pourrait très bien instaurer quelque chose de permanent. Un gouvernement pourrait mettre en place un cadre particulier, puis le suivant décider de le modifier, particulièrement en ce qui a trait aux taux. Cependant, comme un processus de désignation serait déjà en place, il ne serait pas nécessaire d'exercer une surveillance.

À mon avis, le but visé par le projet de loi est louable, mais manque de rigueur. Notre amendement est le plus simple qui soit pour modifier la loi le plus rapidement possible sans avoir à proposer de nouveaux préambules ou articles. Nous estimons que l'ajout d'un seul mot pourrait permettre de régler rapidement le problème.

Le sénateur Meighen : Si je comprends bien, à votre avis, cela répondrait aux exigences dont a parlé le sénateur Eyton durant son discours à l'étape de la deuxième lecture.

M. Thompson : Tout à fait.

Le sénateur Meighen : Qu'advierait-il si les provinces adoptaient différents régimes de réglementation? Cela déboucherait inévitablement sur un ensemble de mesures disparates. Cette situation entraînerait-elle la recherche du palier de compétence le plus avantageux? Cela serait-il bon ou mauvais pour l'industrie, ou cela vous laisserait-il indifférent? Que feriez-vous, éventuellement, pour contrer ce phénomène?

M. Thompson : En général, dans le domaine de la réglementation, il est important d'être uniforme. C'est plus efficace et plus facile pour bien gérer la situation. Quand les mesures législatives diffèrent les unes des autres, tout le monde regarde ce que font les autres et apporte continuellement des changements.

Nous devons être réalistes quant au projet de loi C-26. Il s'agit d'un compromis, parce que hormis les dispositions de divulgation, les provinces et le gouvernement fédéral n'arrivaient pas à s'entendre sur une approche commune.

Vous avez entendu hier quelle était l'obligation fédérale en ce qui a trait aux taux d'intérêt, et cetera. Comme vous avez pu le comprendre, étant donné qu'au Canada, nous avons une structure

Canada, the federal government did not want to get into the world of setting rate caps. They appointed the responsibility to the provinces. We accept that because in the long run some type of regulatory certainty for the industry will be good. This is an option. It is not the best option, but we accept it. We would prefer not to have a patchwork. That is a long answer, but there are a number of complicating factors.

Mr. Teeter: There is a business principle we all know about. If we had one system operating in all 10 provinces, we would obviously be a lower-cost provider than if we had 10 different systems in 10 different provinces. Since the objective of this is to reduce the cost to consumers, obviously one system would be in the consumers' interest, but the federal government has decided against that. It is self-evident that one system would be more efficient.

Senator Meighen: A large number of industry participants are not members of the Canadian Payday Loan Association. Your company is one of them.

Mr. Thompson: That is correct.

Senator Meighen: Can you tell us why the association does not include all or most of the industry?

Mr. Thompson: I can tell you why we are not a member of the association. This was not a decision that was mine to take. There was a feeling in the leadership of our company that the association was primarily focused toward the interests of one or two companies, which did not include our interests, and that was reflected in the composition of the board of the organization.

You earlier asked a question about how many members used to be part of the association. There used to be 90 members and now there are 24 members.

Senator Meighen: Mr. Keyes indicated there were 24 members, with two very large members.

Mr. Thompson: Yes.

Senator Meighen: What percentage of the CPLA would those two large companies represent?

Mr. Thompson: I can only tell you based on what the association looked like prior to my departure last fall, but at that time, Money Mart represented, I believe, 350 outlets. Cash Money represented about 90 outlets. That is about 440 outlets, leaving the other 22 members or so comprising 64 companies.

Senator Meighen: They represent 440 outlets; how many do the other 22 members represent?

Mr. Thompson: They represent about 60 companies. One company represents 15 outlets; another represents about 10 outlets. You can determine what you want from what I have said.

Mr. Teeter: Clearly, the vast majority of the revenues of the CPLA would be from those two companies.

de gouvernement axée sur le libre marché, le gouvernement fédéral n'a pas voulu s'embarquer dans l'établissement de taux plafonds. Il a plutôt confié cette responsabilité aux provinces. Nous l'acceptons parce qu'à long terme, un resserrement de la réglementation pourrait s'avérer une bonne chose pour l'industrie. C'est une option. Ce n'est pas la meilleure, mais nous l'acceptons. Nous préférierions que les mesures législatives soient uniformes. La réponse n'est pas simple car il y a plusieurs facteurs aggravants.

M. Teeter : Il existe un principe commercial que nous connaissons tous. Si nous avions un système unique pour les dix provinces, nous serions en mesure d'offrir des produits et services à un moindre coût que si nous avions dix différents systèmes. Cela va de soi. Étant donné que le but est de réduire le coût pour les consommateurs, l'adoption d'un système serait sans contredit dans l'intérêt public, mais le gouvernement fédéral en a décidé autrement. De toute évidence, un seul système serait plus efficace.

Le sénateur Meighen : Beaucoup de compagnies, dont la vôtre, n'ont pas adhéré à l'Association canadienne des prêteurs sur salaire.

M. Thompson : C'est exact.

Le sénateur Meighen : Pouvez-vous nous dire pourquoi l'association ne regroupe pas toutes les compagnies de l'industrie ou la plupart?

M. Thompson : Je peux vous expliquer pourquoi nous ne sommes pas membre de l'association. Ce n'était à moi de prendre la décision. Les dirigeants avaient l'impression que l'association favorisait les intérêts d'une ou deux compagnies, mais pas les nôtres, et cela transparaissait dans la composition du conseil de l'organisation.

Vous avez demandé plus tôt combien de membres avaient déjà fait partie de l'association. Ils étaient quatre-vingt dix et il n'en reste plus que 24 aujourd'hui.

Le sénateur Meighen : M. Keyes a indiqué que l'association représentait 24 membres, dont deux très grandes compagnies.

M. Thompson : Oui.

Le sénateur Meighen : Quelle est leur importance au sein de l'ACPS?

M. Thompson : Je peux seulement vous dire comment c'était avant que je ne parte, l'automne dernier. À cette époque, si je ne m'abuse, Money Mart disposait de 350 succursales et Cash Money en exploitait environ 90. On parle ici d'environ 440 succursales, sans compter les quelque 22 autres membres qui représentent 64 compagnies.

Le sénateur Meighen : Les deux grandes sociétés comptent 440 succursales; et les 22 autres membres?

M. Thompson : Près de 60 compagnies. L'une peut avoir 15 succursales et l'autre, environ 10. Vous pouvez donc en déduire ce que vous voulez.

M. Teeter : Manifestement, la grande majorité des revenus de l'ACPS proviendrait de ces deux compagnies.

The Chairman: I have another statistical question. We had previous evidence that the size of this industry was growing at the rate of 20 per cent to 35 per cent or 40 per cent a year and that the number that we had first seen was \$5 billion, moving upward since the inception of the business. Yesterday, the evidence we received from the government is that it was \$1.7 billion. That is a huge difference, yet we have the evidence this morning that the number of people who require this service is 10 per cent of the population. We are trying to look at the scope of the business and the scope of its problems.

Do you have any sense of the size of your business? I know it is anecdotal, but we do not believe the \$1.7 billion. We believe the \$1.7-billion number seems low, but we have no support for those statistics.

Mr. Thompson: There are a number of elements to your question. The best way to address them would be to briefly speak to several established economic trends. The other one would be to speak about our company in particular. I will do it in reverse.

We in fiscal year 2005 had a loan volume of \$550 million. We have 350 stores. Our own growth projections at the present time are roughly two to three stores per month. Within that growth framework there would be some consolidation.

Our own growth projections as a company for the next several years are not large or overly ambitious by any means. There are a number of reasons for that. One is that we view the level of market saturation as being sufficient to slow our rate of growth. In prior years, we grew at a much more rapid rate.

On the economic trends, CIBC has reported over the past few years, and they base their reports on Statistics Canada data, that the household debt ratio in the past year grew from 117 per cent to 122 per cent in a 12-month period. There have been a number of studies on the consumer and more on the business side in regard to household spending patterns. It is a clearly established fact in Canada that the majority of households now spend in excess of their annual revenue. The projections on the percentage vary a little bit. This is a trend that Canada is slower to get to. Other countries, such as the U.K. and the United States, have preceded us in this regard. You will note that the industry in the United States is quite large. There are about 22,000 payday outlets in that country. The consumer debt problem in the U.S. is much more severe than it is in Canada. However, here, there is a clear trend that people spend more money than they earn, across income categories. At the end of the month, once they take into account all their debt-management payments, their disposable income has been eroded, and they need money to get them from one payday to the next. It is an economic fact. That is why the industry is growing.

The Chairman: If you do \$5 billion a year, what percentage of the entire business do you represent?

Mr. Thompson: By store count, we represent about 25 per cent of the market.

The Chairman: What about volume?

Mr. Thompson: In volume, I do not know.

Le président : J'ai une autre question mathématique. Nous avons entendu plus tôt que cette industrie affichait un taux de croissance annuel de 20 à 35 ou 40 p. 100 et représentait cinq milliards de dollars, un chiffre qui a beaucoup augmenté depuis son apparition. Hier, des représentants du gouvernement nous ont dit que cela représentait 1,7 milliard de dollars. La différence est énorme, et encore ce matin, on nous a confirmé que 10 p. 100 de la population avait recours à ce type de service. Nous essayons de mesurer l'importance de cette industrie et de ses problèmes.

Avez-vous une idée de la taille de votre industrie? Je sais que ce sont des données empiriques, mais nous ne croyons pas que le chiffre de 1,7 milliard de dollars soit exact. Il nous semble bas, mais nous n'avons rien pour étayer ces statistiques.

M. Thompson : Votre question comporte plusieurs volets. La meilleure façon d'y répondre serait de discuter des différentes tendances économiques établies. Je pourrais aussi parler de notre entreprise en particulier, ce que je vais faire.

À la fin de l'année financière 2005, notre volume de prêts s'élevait à 550 millions de dollars. Nous possédons 350 succursales. À l'heure actuelle, nous projetons ouvrir deux ou trois nouvelles succursales par mois. Compte tenu de ce rythme de croissance, il devrait y avoir quelques regroupements.

Nos projections de croissance pour les prochaines années sont loin d'être démesurées ou trop ambitieuses, et ce pour plusieurs raisons. Entre autres, nous pensons que le degré de saturation du marché suffit à ralentir notre taux d'expansion. Lors des exercices précédents, notre croissance était beaucoup plus rapide.

Quant aux tendances économiques, CIBC fait des études depuis quelques années — ses rapports sont basés sur les données de Statistique Canada — et affirme que le ratio d'endettement des ménages sur une période de 12 mois est passé de 117 à 122 p. 100 l'année dernière. Un certain nombre d'études sur les habitudes de dépenses des ménages ont été menées auprès des consommateurs et surtout des entreprises. C'est un fait clairement établi au Canada que la majorité des ménages dépensent maintenant plus qu'ils ne gagnent annuellement. Les projections, quant au pourcentage, varient un peu. C'est une tendance que le Canada est plus lent à adopter. D'autres pays, comme le Royaume-Uni et les États-Unis, nous ont précédés à cet égard. Aux États-Unis, l'industrie prolifère : on y compte 22 000 sociétés de prêts sur salaire. Le problème des dettes à la consommation est plus grave dans ce pays qu'au Canada. Néanmoins, on constate ici une tendance marquée à dépenser plus qu'on ne gagne, et ce dans toutes les catégories de revenus. À la fin du mois, une fois qu'ils ont réglé toutes leurs factures, les gens n'ont plus aucun revenu disponible et ils ont besoin d'argent entre deux jours de paie. C'est un fait économique et c'est la raison de la croissance de l'industrie.

Le président : Si vous faites 5 milliards de dollars par année, quelle part de l'ensemble du marché cela représente-t-il?

M. Thompson : Vingt-cinq pour cent du marché, selon la répartition des succursales.

Le président : Et en volume?

M. Thompson : Là, je n'en sais rien.

The Chairman: If we took your criteria, it would be more than \$1.7 billion to represent 20 or 25 per cent, and your volumes are not fixed. Clearly, we are north of \$2 billion.

Mr. Thompson: That is fair. Our own company — and it actually speaks to issues related to our rates — is young, only five years old. A significant portion of our stores are not yet operating at what we would describe as a maturity level. We expect that they will grow to that level. Even if we stabilized and did not expand our number of stores, we would expect that over time our loan volumes will increase.

Senator Moore: I want to follow up on the chairman's question.

Mr. Thompson, you say you were the president of the association until last fall?

Mr. Thompson: That is correct, until last fall.

Senator Moore: Did you not keep track of the numbers? How is it that we do not know? The chairman mentioned we heard over \$1 billion and \$5 billion repeatedly in evidence over the past months. When you were the president, did you not have some type of accounting or an indication from your membership as to their total volume?

Mr. Thompson: As you may have judged by some of the earlier comments, there is a lot of competition within the association. That type of information would not typically be shared with the CEO. The \$1.7-billion number, I believe, can be attributed to Chris Robinson, an academic at York University. He is the only person, as far as I know, who has done any concerted economic analysis of the industry. I cannot say I agree.

Senator Moore: Where would he get the numbers? Would he not have to come to your association?

Mr. Thompson: I would say that based on the way he has put his documents together, he would have taken information from those documents that were available from the publicly traded companies in the industry in Canada, which would be Money Mart and Rentcash, and done some projections. I cannot speak to his mathematics, but when I look at the rates that he proposes, I do not believe his mathematics are very good.

Senator Moore: Do you believe he is low?

Mr. Thompson: I do not know how he came up with his numbers.

Senator Moore: We were told, yesterday, by government officials that they have had extensive consultations with the provinces to arrive at a stipulated list of criteria that would enable the federal government to consider a province to have met the measures to protect the recipients of payday loans. You do not seem to take comfort from that.

Mr. Thompson: I was dismayed that the officials were not willing to clearly articulate for you a list they believe should be taken into account. They talked a lot about consensus and talking back and forth, but they did not give you anything specific.

Le président : En utilisant votre critère, il faudrait plus de 1,7 milliard de dollars pour occuper 20 ou 25 p. 100 du marché, et vos volumes ne sont pas fixes. Cela se chiffre sans aucun doute à plus de 2 milliards de dollars.

M. Thompson : C'est réaliste. Notre entreprise — et il est question de nos taux — est jeune; elle a seulement cinq ans. Bon nombre de nos succursales n'ont pas encore atteint un niveau de maturité suffisant. Nous pensons qu'elles y arriveront. Même si nous devenions stables et si nous n'augmentions pas le nombre de succursales, les volumes de prêts devraient quand même progresser.

Le sénateur Moore : J'aimerais revenir sur la question du président.

Monsieur Thompson, vous dites que vous étiez le président de l'association jusqu'à l'automne dernier?

M. Thompson : C'est exact.

Le sénateur Moore : Vous ne vous teniez pas au courant des chiffres? Comment peut-on ne pas le savoir? Comme le président l'a dit, nous avons entendu plusieurs fois parler de plus de 1 milliard et de 5 milliards de dollars dans les témoignages des derniers mois. Lorsque vous étiez président, n'aviez-vous pas de chiffres ou d'indications de vos membres quant au volume total d'activité?

M. Thompson : Comme vous l'aurez peut-être compris d'après les commentaires précédents, il y a beaucoup de concurrence au sein de l'association. De tels renseignements ne seraient normalement pas transmis au PDG. Si je me souviens bien, le chiffre de 1,7 milliard provient de Chris Robinson, professeur à l'Université York. D'après ce que j'en sais, il est la seule personne à avoir fait une analyse économique concertée de l'industrie. Je ne peux pas dire que je suis d'accord.

Le sénateur Moore : D'où tiendrait-il ces renseignements? N'aurait-il pas à s'adresser à votre association?

M. Thompson : De la façon dont il a préparé sa documentation, je dirais qu'il a probablement tiré ces informations des documents des sociétés cotées en bourse de l'industrie au Canada, soit Money Mart et Rentcash, et qu'il a fait certaines projections. Je ne peux pas me prononcer sur ses calculs, mais je pense que les taux qu'il présente ne reflètent pas la réalité.

Le sénateur Moore : Croyez-vous qu'ils sont trop bas?

M. Thompson : Je ne sais pas comment il est arrivé à ces chiffres.

Le sénateur Moore : Hier, des représentants du gouvernement nous ont dit avoir eu de longues consultations avec les provinces pour en arriver à une liste de critères permettant au fédéral de déterminer si une province a pris les mesures nécessaires pour protéger les bénéficiaires de prêts sur salaire. Cela ne semble pas vous plaire.

M. Thompson : Le refus, de la part des fonctionnaires, de vous fournir une liste précise de ce qui doit être pris en compte m'a consterné. Ils ont beaucoup parlé de consensus et d'échanges, mais ils ne vous ont rien dit de précis.

Part of the objective of this legislation is to achieve regulatory certainty. As has been discussed, the absence of an appropriate regulatory framework has led to a number of complications for consumers, the industry and provincial regulators. Without any criteria clearly articulated, I feel that puts the Governor-in-Council in a bad spot. It is not good for industry, as far as I am concerned.

Senator Moore: I do not believe, as a result of their consultations, it was quite without form or as loose as that. You raised the important matter that the rollover provision must be included. Maybe we can write to the government officials and ask whether or not there is one. I realize they look at this as a provincial jurisdiction and say they cannot set the rules, but we have talked to the provinces and territories and have an understanding that they agree what will be the basic rules that we would consider appropriate to protect the consumer. Let us find out whether or not that rollover provision is one of the items we can write to them about.

The Chairman: I may be wrong — and Senator Angus can comment on this — but my understanding of the witnesses on the government side was that they were not entering into appropriating responsibility that they felt was more properly at the provincial level. They listened carefully; they received the documents; and they had a long list. The Province of Nova Scotia had a long list of principles they were intending to adopt in the legislation and that was to be covered by their regulatory regime. I sensed reluctance on behalf of the officials and the government to go further other than to prod them to come up with a piece of legislation that would cover off the jurisdiction. It struck me that they were not prepared to go further.

Senator Angus: Judging from what I have heard and knowing already the two bills that have been drafted are almost identical, the industry is very good at making their points when this legislation gets drafted. It will be harmonious. There is no reason for any province to come up with something different. I do not feel you need to worry about that.

The Chairman: Have you seen the legislation from the Province of Nova Scotia?

Mr. Thompson: Yes, I have seen legislation in the Province of Nova Scotia and in the Province of Manitoba.

The Chairman: Are rollovers included in that?

Mr. Thompson: They do not refer to it as such, but there are provisions in there to protect them. In the Province of Saskatchewan, they have circulated draft legislation that I consider quite favourable. Basically, it comes down to the fact that there are three components to this legislation. One is the licensing regime, which enables the government to keep track of the industry, and we are totally fine with that. The second is the consumer protection regime. I agree with the officials that the criteria that provinces should adhere to are pretty well agreed upon.

Le but de cette loi est, en partie, de resserrer la réglementation. Comme on en a déjà parlé, l'absence d'un cadre réglementaire approprié a entraîné certaines complications pour les consommateurs, l'industrie et les responsables provinciaux de la réglementation. Je crois que le fait de n'énoncer clairement aucun critère met le gouverneur en conseil dans le pétrin et ce n'est pas bon pour l'industrie, à mon avis.

Le sénateur Moore : Je ne pense pas que le résultat de leurs consultations était si vague que cela. Vous avez soulevé l'importance d'inclure une disposition concernant la possibilité de reconduire les prêts. On peut écrire aux représentants du gouvernement et leur demander s'il y en a une. Je comprends qu'ils considèrent ceci comme relevant des compétences provinciales et qu'ils affirment ne pas pouvoir établir les règles, mais nous avons discuté avec les provinces et les territoires, et nous comprenons qu'ils sont d'accord sur les règles fondamentales de protection du consommateur que nous jugeons appropriées. Voyons si la disposition sur la possibilité de reconduire les prêts est un élément à propos duquel on peut s'enquérir.

Le président : Je me trompe peut-être — et le sénateur Angus me corrigera —, mais j'ai compris, par les témoignages des fonctionnaires, que le gouvernement ne voulait pas s'approprier une responsabilité qui relève davantage des provinces. Ils ont écouté attentivement, reçu les documents et obtenu une longue liste. La Nouvelle-Écosse avait une liste énumérant beaucoup de principes qu'elle avait l'intention d'inclure dans la loi, et cela devait être couvert par son régime de réglementation. J'ai senti de l'hésitation, de la part des représentants et du gouvernement, à aller plus loin, si ce n'est pour les sonder afin d'élaborer ensuite une mesure législative qui couvrirait cette question. J'ai été frappé de constater qu'ils n'étaient pas prêts à aller de l'avant.

Le sénateur Angus : Selon ce que j'ai entendu, et sachant que les deux projets de loi sont presque identiques, l'industrie défendra très bien ses intérêts dans la loi. Tout ira bien. Il n'y a pas de raison qu'une province propose quelque chose de différent. Il n'y a pas lieu de s'inquiéter à ce sujet.

Le président : Avez-vous vu la loi de la Nouvelle-Écosse?

M. Thompson : Oui, je l'ai vue, et celle du Manitoba aussi.

Le président : Est-ce qu'on y parle de la possibilité de reconduire les prêts?

M. Thompson : Pas comme tel, mais il y a des dispositions pour protéger les gens. En Saskatchewan, le projet de loi qui a été distribué me semble très favorable. En fait, cette loi comporte trois éléments. Le premier est le régime de délivrance des permis, qui permet au gouvernement de suivre l'évolution de l'industrie, et nous sommes tout à fait d'accord là-dessus. Ensuite, il y a le régime de protection des consommateurs. Je suis d'accord avec les fonctionnaires qu'on s'est déjà entendu sur les critères que les provinces devraient respecter.

The third component, and this is the most fundamental part for the industry, is the rate regime. As far as I am concerned, providing a province engages in proper measures to ensure that they come up with a rate cap that allows for new entrants, allows companies to operate at different stages of development, we are fine with that. The evidence before me, so far, is that provinces are not moving in that direction. I do not believe there is a safeguard in the bill to prevent them from allowing a monopoly to be created or potentially restricting the market to very few participants and giving them a distinct competitive advantage over others. The rate regime should take these issues into account, and the legislation should include a safeguard. That is why we have proposed the amendment.

Senator Angus: When Rentcash resigned from the association, were you the president of the association?

Mr. Thompson: No. I left the association and then the company departed shortly thereafter.

Senator Angus: When you left the association, you went straight to Rentcash?

Mr. Thompson: That is correct.

Senator Angus: Mr. Teeter, you are not an employee or a director. You have been hired for the purpose of this bill. Is that right?

Mr. Teeter: Correct. I am a consultant.

Senator Angus: With respect to the cap, I believe your testimony was that, in a perfect world, there would not be one. However, you recognize from a public policy point of view, it makes sense to have it capped. I read in an article in *The Toronto Star* of May 30, 2006 that you, as the president of the association at the time, felt that the fee cap should be set high enough to allow payday loans to operate at a profit and that it should be left up to consumers to shop around.

I am asking what you consider, at this point in time, would be an appropriate cap.

Mr. Thompson: Presently, our total fee structure works out to about \$21.60 per \$100, if you were to express it that way. Obviously, we would want the cap to accommodate our charges.

I say this categorically: I personally have written to officials in all provinces saying we support consumer protection, and we are more than happy to open our books in camera to have our costs and structures verified.

Senator Angus: My question was pretty clear. Mr. Keyes gave us a direct answer. Do you agree that \$20 per \$100 is agreeable?

Mr. Thompson: We charge \$21.60 roughly, so we feel the cap should accommodate that charge.

Senator Angus: That would be an appropriate cap. I thought you said it was your cost structure.

Mr. Thompson: No.

Le troisième élément — et le plus fondamental pour l'industrie — est le régime tarifaire. En ce qui me concerne, tant qu'une province prend des mesures adéquates pour garantir un taux plafond qui permet l'arrivée de nouveaux venus et tient compte des différentes étapes de développement des entreprises, il n'y a pas de problème. D'après ce que j'ai constaté jusqu'à maintenant, ce n'est pas le cas. À mon avis, le projet de loi n'empêcherait pas la création d'un monopole dans les provinces ni la limitation du marché à quelques rares entreprises, qui bénéficieraient d'un avantage concurrentiel. Le régime tarifaire devrait être établi en fonction de ces éventualités, et la mesure législative devrait contenir une protection. C'est pourquoi nous avons proposé l'amendement.

Le sénateur Angus : Quand Rentcash s'est retirée de l'association, en étiez-vous le président?

M. Thompson : Non. J'ai quitté l'association, et l'entreprise s'est retirée peu de temps après.

Le sénateur Angus : Après avoir quitté l'association, avez-vous été immédiatement engagé par la société Rentcash?

M. Thompson : Oui.

Le sénateur Angus : Monsieur Teeter, vous êtes ni employé ni directeur. Avez-vous été embauché dans le but d'examiner le projet de loi?

M. Teeter : C'est exact. Je suis expert-conseil.

Le sénateur Angus : Pour ce qui est du taux plafond, je crois que vous avez dit que, dans un monde idéal, il n'y en aurait pas. Néanmoins, au point de vue de la politique gouvernementale, vous reconnaissez qu'il y a lieu de fixer un plafond. Dans un article paru dans le *Toronto Star* du 30 mai 2006, on peut lire que lorsque vous étiez président de l'association, vous étiez d'avis que le plafond devrait être fixé assez haut pour permettre aux sociétés de prêt sur salaire de réaliser des profits, et qu'il appartient aux consommateurs de chercher le meilleur taux.

Selon vous, quel serait un taux plafond approprié?

M. Thompson : À l'heure actuelle, nos frais s'élèvent à environ 21,60 \$ par tranche de 100 \$. Évidemment, nous aimerions que le plafond soit fixé en fonction de nos frais.

J'aimerais souligner que j'ai moi-même écrit à des représentants dans toutes les provinces pour leur faire savoir que l'industrie préconise la protection des consommateurs, et que nous accepterions volontiers d'ouvrir nos livres à huis clos pour que soient vérifiés nos coûts et structures.

Le sénateur Angus : Ma question est assez claire. M. Keyes nous a donné une réponse directe. Pensez-vous que des frais de 20 \$ par tranche de 100 \$ sont acceptables?

M. Thompson : Les frais que nous exigeons sont d'environ 21,60 \$, et nous croyons que le taux plafond devrait être établi en fonction de ces frais.

Le sénateur Angus : Ce serait un plafond approprié. Je pensais qu'il s'agissait de vos coûts.

M. Thompson : Non.

Senator Eyton: I would like a better understanding of the market itself. We heard about the 40 per cent of the industry represented by the association and the two big players there. You guys are a big player. Who are the top four or five players in the industry, and what kind of percentage do they have in the marketplace? I guess we are calculating according to locations and numbers of stores.

Mr. Thompson: Just because my memory is not that good, I would not be able to give you the specific names of these companies. There are a few companies in the industry that might have as many as 25 or 30 stores. That might be three or four different companies. The main three players are the ones we discussed today: Money Mart, Cash Money and Rentcash. We represent about 60 per cent of the industry.

Senator Eyton: Bill C-26 came about through prolonged discussion and consultation with the provinces and the federal government. You have suggested a change here; a very simple change, easy to make. Do you have any idea how that change would be welcomed by the provinces and the territories?

Mr. Thompson: My guess is that they would not be that responsive. We are wading into the world of federal-provincial dynamics. There is a federal statute, and it is a federal obligation, so I believe the federal government has an obligation to act on its obligation. I do not know how the provinces will respond. Generally speaking, in the Canadian dynamic, provinces will do what they want to do. I feel there needs to be some type of safeguard in place.

Mr. Teeter: We learned, yesterday, that the officials simply do not know where the provinces are. You asked some or all of them to appear. I believe we had comments from two provinces that have legislation in place. An accurate answer to that question, Senator Eyton, is they have not been asked.

The Chairman: I will conclude, but I would like you to respond in writing to this question. There is another way of dealing with the issue that you suggested, and I am not sure what is appropriate or whether or not we will accept your suggestion. This committee is of an open mind. We are looking at the evidence and the issues. We have other evidence to come now from the consumers as well as from the Competition Bureau. We will be very interested to see what they say about the questions and the principles you raised.

One suggestion is that the federal government, instead of vacating the field, might establish a principle to take back the jurisdiction based on some general principle that consumer interests were not protected. This would give the government the right to withdraw their approval as opposed to vacating the field subject to the legislation. Would you give consideration to that as an alternative to your proposal?

Mr. Thompson: I will do that.

Le sénateur Eyton : J'aimerais avoir une meilleure idée du marché comme tel. Nous avons entendu dire que l'association représente 40 p. 100 de l'industrie et on nous a informés qu'il y a deux gros joueurs, dont votre société. Quelles sont les quatre ou cinq grandes entreprises de l'industrie, et quelle part du marché occupent-elles? Je pense qu'il faut se baser sur le nombre de succursales.

M. Thompson : Ma mémoire n'étant pas très bonne, je ne suis pas en mesure de vous donner le nom de ces sociétés. L'industrie compte quelques entreprises, je dirais trois ou quatre, qui pourraient avoir entre 25 et 30 succursales. Les trois principales sont celles que nous avons mentionnées aujourd'hui : Money Mart, Cash Money et Rentcash, qui représentent environ 60 p. 100 de l'industrie.

Le sénateur Eyton : Le projet de loi C-26 est le fruit de longues discussions et consultations entre les provinces et le gouvernement fédéral. Vous avez proposé un changement qui est simple et facile à faire. Savez-vous comment cet amendement serait reçu par les provinces et les territoires?

M. Thompson : À mon avis, il n'y aura pas une grande réaction. Nous touchons à la dynamique des relations fédérales-provinciales. Cette mesure confère une obligation au gouvernement fédéral, et je pense qu'il a le devoir de s'en acquitter. J'ignore quelle sera la réaction des provinces. D'après la dynamique qui prévaut au Canada, les provinces feront ce qu'elles voudront. Je crois que nous avons intérêt à mettre en place une mesure de protection.

M. Teeter : Nous avons appris hier que les fonctionnaires ignorent la position des provinces dans ce dossier. Des représentants de certaines provinces, sinon toutes, ont été appelés à témoigner. Je crois que deux provinces ont fait savoir qu'elles avaient adopté des lois en la matière, mais en vérité, sénateur Eyton, on ne les a pas vraiment interrogées.

Le président : Nous allons arrêter ici, mais je vous demanderais de répondre par écrit à ma question. Il existe plusieurs façons de régler le problème que vous avez soulevé, mais j'ignore quelle serait la solution convenable ni même si nous accepterions votre suggestion. Le comité a l'esprit ouvert. Nous sommes en train d'examiner les enjeux et d'entendre des témoignages. Nous recevrons prochainement des consommateurs ainsi que des représentants du Bureau de la concurrence. Nous avons très hâte de savoir ce qu'ils pensent des problèmes et des principes dont vous avez parlé.

Il a été suggéré que le gouvernement fédéral reprenne ce champ de compétence au lieu de l'abandonner, en faisant valoir que les intérêts des consommateurs ne sont pas protégés. Le gouvernement pourrait ainsi choisir de ne pas se prononcer dans ce cas-ci plutôt que de carrément abandonner. Pensez-vous qu'il pourrait s'agir là d'une solution de rechange à ce que vous proposez?

M. Thompson : Je vous transmettrai ma réponse.

Senator Angus: We can make Senator Plamondon the ombudsperson for the industry.

The Chairman: Thank you for appearing. Thank you for your patience.

The committee adjourned.

Le sénateur Angus : Le sénateur Plamondon pourrait se faire le porte-parole de l'industrie.

Le président : Nous vous remercions de votre témoignage et de votre patience.

La séance est levée.

Alterna Savings:

Norman Ayoub, Senior Vice-President, Chief Operating Officer;
Robert A. Whitelaw, Director, Alterna Convenience Loan Project.

Canadian Payday Loan Association (CPLA):

Stan Keyes, President;
Norm Bishop, Corporate Secretary.

Rentcash Inc.:

Michael Thompson, Vice-President;
Michael Teeter, Consultant.

Caisse Alterna :

Norman Ayoub, premier vice-président, chef de l'exploitation;
Robert A. Whitelaw, directeur, Projet de prêts de dépannage.

Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS) :

Stan Keyes, président;
Norm Bishop, secrétaire général.

Rentcash Inc. :

Michael Thompson, vice-président;
Michael Teeter, consultant.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, February 28, 2007

Rob Moore, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Justice.

Colin Carrie, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Industry.

WITNESSES

Wednesday, February 28, 2007

Department of Justice Canada:

William (Bill) Bartlett, Senior Counsel;

Matthew Taylor, Counsel.

Industry Canada:

Michael Jenkin, Director General, Office of Consumer Affairs;

David Clarke, Senior Analyst, Consumer Policy.

Thursday, March 1, 2007

As an individual:

The Honourable Madeleine Plamondon.

(Continued on previous page)

COMPARAISSENT

Le mercredi 28 février 2007

Rob Moore, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice.

Colin Carrie, député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie.

TÉMOINS

Le mercredi 28 février 2007

Ministère de la Justice Canada :

William (Bill) Bartlett, avocat-conseil;

Matthew Taylor, avocat.

Industrie Canada :

Michael Jenkin, directeur général, Bureau de la consommation;

David Clarke, analyste principal, Politique de la consommation.

Le jeudi 1^{er} mars 2007

À titre personnel :

L'honorable Madeleine Plamondon.

(Suite à la page précédente)