



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, March 28, 2007
Thursday, March 29, 2007

Issue No. 19

Second and third (final) meetings on:

Study of Bill C-37, An Act to amend the law governing
financial institutions and to provide for related
and consequential matters

INCLUDING:

THE FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Study of Bill C-37, An Act to amend the law governing
financial institutions and to provide for related
and consequential matters)

APPEARING:

The Honourable James M. Flaherty, P.C., M.P.,
Minister of Finance

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 mars 2007
Le jeudi 29 mars 2007

Fascicule n° 19

Deuxième et troisième (dernière) réunions concernant :

L'étude du projet de loi C-37, Loi modifiant la législation
régissant les institutions financières et comportant des
mesures connexes et corrélatives

Y COMPRIS :

LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(L'étude du projet de loi C-37, Loi modifiant la législation
régissant les institutions financières et comportant des
mesures connexes et corrélatives)

COMPARAÎT :

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député,
ministre des Finances

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:

| | |
|-------------|--------------------------|
| Biron | * Hervieux-Payette, P.C. |
| Chaput | (or Tardif) |
| Di Nino | * LeBreton, P.C. |
| Eyton | (or Comeau) |
| Fitzpatrick | Moore |
| Goldstein | Ringuette |
| Harb | Tkachuk |

*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 Ringuette substituted for that of the Honourable Senator Baker, P.C. (*March 26, 2007*).

The name of the Honourable Senator Moore substituted for that of the Honourable Senator Banks (*March 26, 2007*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*March 27, 2007*).

The name of the Honourable Senator Tkachuk substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*March 27, 2007*).

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*March 28, 2007*).

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*March 29, 2007*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*March 29, 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 :

| | |
|-------------|--------------------------|
| Biron | * Hervieux-Payette, C.P. |
| Chaput | (ou Tardif) |
| Eyton | * LeBreton, C.P. |
| Fitzpatrick | (ou Comeau) |
| Goldstein | Moore |
| Gustafson | Ringuette |
| Harb | Tkachuk |

*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 Ringuette est substitué à celui de l'honorable sénateur Baker (*le 26 mars 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Moore est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 26 mars 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 27 mars 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 27 mars 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Chaput est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 28 mars 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 29 mars 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 29 mars 2007*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 28, 2007
(36)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:06 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Chaput, Eyton, Goldstein, Grafstein, Gustafson, Moore and Tkachuk (9).

Other senator present: The Honourable Senator Day (1).

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 March 21, 2007, the committee began its study of Bill C-37, to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 18.*)

APPEARING:

The Honourable James M. Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance.

WITNESSES:*Canadian Bankers Association:*

Terry Campbell, Vice-President, Policy;
Karen Michell, Vice-President, Banking Operations.

Credit Union Central of Canada:

Daniel Burns, Chair, Legislative Affairs Committee;
Gary Rogers, Vice-President, Financial Policy.

Department of Finance Canada:

Serge Dupont, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch;
Colleen Barnes, Senior Chief, Strategic Planning and Trade, Financial Sector Policy Branch;
Pascale Dugré-Sasseville, Senior Project Leader, Strategic Planning and Trade, Financial Sector Policy Branch;
Eleanor Ryan, Chief, Structural Issues, Financial Sector Policy Branch.

At 4:06 p.m., Mr. Campbell and Mr. Burns each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:00 p.m., Minister Flaherty made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 mars 2007
(36)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 6, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Chaput, Eyton, Goldstein, Grafstein, Gustafson, Moore et Tkachuk (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Day (1).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 21 mars 2007, le comité entreprend son étude du projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 18 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député, ministre des Finances.

TÉMOINS :*L'Association des banquiers canadiens :*

Terry Campbell, vice-président, Politiques;
Karen Michell, vice-présidente, Opérations bancaires.

Centrale des caisses de crédit du Canada :

Daniel Burns, président, Comité des affaires législatives;
Gary Rogers, vice-président, Politique financière.

Ministère des finances Canada :

Serge Dupont, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier;
Colleen Barnes, chef principal, Planification stratégique et commerce, Direction de la politique du secteur financier;
Pascale Dugré-Sasseville, chef principale de projets, Planification stratégique et commerce, Direction de la politique du secteur financier;
Eleanor Ryan, chef, Questions structurelles, Direction de la politique du secteur financier.

À 16 h 6, MM. Campbell et Burns font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 17 heures, le ministre Flaherty fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 29, 2007
(37)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11 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, Di Nino, Eyton, Goldstein, Grafstein, Moore, Ringuette and Tkachuk (9).

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 March 21, 2007, the committee continued its study of Bill C-37, An Act to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 18.*)

WITNESSES:

Canadian Life and Health Insurance Association Inc.

Frank Zinatelli, Associate General Counsel and Vice-President.

Canadian Association of Mutual Insurance Companies

Normand Lafrenière, President.

Genworth Financial Canada

Winsor Macdonell, Vice-President and General Counsel.

At 11:00 a.m., Mr. Lafrenière and Mr. Zinatelli each made a statement and answered questions.

At 11:55 a.m., Mr. Macdonell made a statement and answered questions.

At 12:45 p.m., it was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-37, to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters.

Leave was granted by the committee to group the clauses of the bill.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clauses 1 to 134 in Part I “Amendments to the Bank Act” carry.

It was agreed that clauses 135 to 185 in Part II “Amendments to the Cooperative Credit Associations Act” carry.

À 17 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 mars 2007
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 heures, 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, Di Nino, Eyton, Goldstein, Grafstein, Moore, Ringuette et Tkachuk (9).

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 21 mars 2007, le comité entreprend son étude du projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 18 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. :

Frank Zinatelli, vice-président et codirecteur du contentieux.

Association canadienne des compagnies d'assurances mutuelles :

Normand Lafrenière, président.

Genworth Financial Canada :

Winsor Macdonell, vice-président et avocat général.

À 11 heures, MM. Lafrenière et Zinatelli font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 11 h 55, M. Macdonell fait une déclaration puis répond aux questions.

À 12 h 45, il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives.

Le comité accorde la permission de regrouper les articles du projet de loi.

Il est convenu de réserver le titre.

Il est convenu d'adopter les articles 1 à 134 de la partie I « Modification de la Loi sur les banques ».

Il est convenu d'adopter les articles 135 à 185 de la partie II « Modification de la Loi sur les associations coopératives de crédit ».

It was agreed that clauses 186 to 336 in Part III “Amendments to the Insurance Companies Act” carry.

It was agreed that clauses 337 to 385 in Part IV “Amendments to the Trust and Loan Companies Act” carry.

It was agreed that clauses 386 to 449 in Part V “Amendments to other Acts” carry.

It was agreed that clauses 450 to 452 in Part VI “Coordinating Amendments and Coming Into Force” carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that Bill C-37 carry.

It was agreed that the Chair report Bill C-37, to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters, without amendments to the Senate.

At 12:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu d’adopter les articles 186 à 336 de la partie III « Modification de la Loi sur les sociétés d’assurances ».

Il est convenu d’adopter les articles 337 à 385 de la partie IV « Modification de la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt ».

Il est convenu d’adopter les articles 386 à 449 de la partie V « Modification d’autres lois ».

Il est convenu d’adopter les articles 450 à 452 de la partie VI « Dispositions de coordination et entrée en vigueur ».

Il est convenu d’adopter le titre.

Il est convenu d’adopter le projet de loi C-37.

Il est convenu que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives, non modifié.

À 12 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, March 29, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

FOURTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-37 An Act to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday March 21, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 29 mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 21 mars 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le président,***JERAHMIEL S. GRAFSTEIN***Chair*

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 28, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-37, to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters, met this day at 4:06 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chairman: Today, we are about to continue our study of Bill C-37, and we want to welcome the witnesses. This is being televised from coast-to-coast in Canada and around the World Wide Web, so everything you say today will have global echoes. We are delighted you are here. I will make a brief introduction to the work of our committee.

We continue our study of Bill C-37, to amend the laws governing federal financial institutions and provide related and consequential matters. Periodic review of federal financial institutions is required by five-year sunset provisions contained in the relevant statutes. The last legislative review on this topic occurred in 2001.

Bill C-37 was introduced in the House of Commons on November 27, 2006 and was referred to this committee on March 21, 2007. The bill covers a wide range of matters, including disclosure to consumers, streamlined approvals in certain situations, electronic cheque imaging, mortgage costs, the establishment of cooperative credit associations and foreign experts on the boards of financial institutions.

The four principle acts governing the financial services sector include the Bank Act, the Insurance Companies Act, the Trust and Loan Companies Act and the Cooperative Credit Associations Act. The goal of the regulatory framework is to allow financial institutions to operate as efficiently and effectively as possible in meeting the needs of consumers and businesses while ensuring the safety and soundness of the financial services sector.

There is less than one month before April 24, 2007, the deadline for the renewal of the relevant statutes; nevertheless our committee will continue its review.

I want to welcome Senator Angus, the vice-chairman, from Quebec and Senator Goldstein, also from Quebec. We will be joined by others shortly.

We are happy once again to see so many familiar faces and to hear presentations by Mr. Terry Campbell and Ms. Karen Michell from the Canadian Bankers Association and Mr. Gary Rogers and Mr. Daniel Burns from the Credit Union Central of Canada.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 6 pour étudier le projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives, qui lui a été renvoyé.

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

[*Traduction*]

Le président : Aujourd'hui, nous allons poursuivre l'étude du projet de loi C-37. Bienvenue aux témoins. Nos délibérations sont télévisées sur tout le territoire canadien et sur le web. Tout ce que vous direz aujourd'hui aura un retentissement mondial. Nous sommes très heureux que vous soyez là. Je vais présenter brièvement les travaux du comité.

Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives. Un examen périodique des institutions financières fédérales aux cinq ans est exigé par les dispositions de caducité contenues dans les lois applicables. Le dernier examen exigé par la loi a eu lieu en 2001.

Le projet de loi C-37 a été présenté à la Chambre des communes le 27 novembre 2006 et renvoyé au comité le 21 mars 2007. Il porte sur de nombreux sujets : divulgation de renseignements aux consommateurs, approbation simplifiée dans certaines situations, imagerie électronique des chèques, frais hypothécaires, établissement d'associations coopératives de crédit et présence de spécialistes étrangers au sein des conseils d'administration des institutions financières.

Les quatre lois principales qui régissent le secteur des services financiers sont la Loi sur les banques, la Loi sur les sociétés d'assurance, la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêts et la Loi sur les associations coopératives de crédit. Le but du cadre réglementaire est de permettre aux institutions financières de fonctionner avec le maximum d'efficacité et d'efficacités pour répondre aux besoins des consommateurs et des entreprises et de garantir la sécurité et la solidité du secteur des services financiers.

Il reste moins d'un mois avant le 24 avril 2007, dernier délai pour le renouvellement des lois en cause. Néanmoins, le comité poursuivra son étude.

Je souhaite la bienvenue au sénateur Angus, vice-président, qui est du Québec, ainsi qu'au sénateur Goldstein, également du Québec. D'autres sénateurs se joindront à nous sous peu.

Nous sommes heureux d'accueillir tant de témoins dont les visages nous sont familiers et de pouvoir entendre les exposés de M. Terry Campbell et de Mme Karen Michell, représentants de l'Association des banquiers canadiens, ainsi que de MM. Gary Rogers et Daniel Burns, de la Centrale des caisses de crédit du Canada.

Terry Campbell, Vice-President, Policy, Canadian Bankers Association: Thank you for the opportunity to contribute to the review of Bill C-37, the amendments to the Bank Act and other financial services statutes.

In the banking industry, we believe strongly in the importance of ensuring that legislative and regulatory framework is reviewed regularly to keep it up-to-date with technological developments, eliminate obsolete provisions that no longer reflect sector realities and make it as efficient as possible for the benefit of Canadian consumers and industry competitiveness.

Canada's banks and other financial institutions operate in an environment of rapidly increasing regulatory burden, particularly in light of the explosion of international regulation, which impacts the regulatory environment here in Canada. Since this environment affects the ability of institutions to innovate and to serve their customers, it is critical that policy-makers and legislators here in Canada ensure that the legislative framework provides as much flexibility as possible and avoids imposing unnecessary or prescriptive measures.

With these principles in mind, we were deeply disappointed that the government did not adopt our proposals for changes to the insurance rules. In our view, the facts of the case — the benefits to consumers of removing out-of-date restrictions and the positive experiences in other jurisdictions that do not have these restrictions — all tell a good, common sense public policy story. Nonetheless, the government has made it clear that changes will not be made to the insurance rules, and so we are turning our attention to the piece of legislation at hand, Bill C-37.

As honourable senators know, the bill is focused on technical matters, and that is the focus of our commentary today. Describing these matters as technical, however, does not mean that they are not important for consumers and for the efficient operation of the marketplace. Indeed, in some key areas, the government has taken positive steps in the direction of modernizing the framework, and we support the legislation going forward expeditiously.

One such positive step in Bill C-37 that we would like to highlight — and you mentioned it yourself, Mr. Chairman — is the government's proposal to amend the Bills of Exchange Act to allow for the introduction of electronic cheque imaging. This is an issue that this committee studied very closely during its hearings on consumer issues last year. As you know, the Canadian Bankers Association, CBA, appeared before you on two occasions to discuss this and other consumer issues. In its report last year, this committee made a very positive recommendation on cheque imaging, and the government has followed up with the legislation before us.

Terry Campbell, vice-président, Politiques, Association des banquiers canadiens : Merci de l'occasion qui nous est offerte de participer à l'examen du projet de loi C-37, qui modifie la Loi sur les banques et d'autres lois sur les services financiers.

Le secteur bancaire croit fermement qu'il est important que le cadre législatif et réglementaire fasse l'objet d'un examen régulier. Ce cadre doit s'adapter à l'évolution de la technologie, il faut abolir les dispositions désuètes qui ne reflètent plus la réalité de l'industrie et il faut assurer la plus grande efficacité possible pour favoriser les intérêts des consommateurs canadiens et la compétitivité de l'industrie.

Les banques et les autres institutions financières du Canada exercent leurs activités dans un environnement où le fardeau réglementaire augmente rapidement, surtout dans le contexte d'une explosion de la réglementation internationale, qui se répercute sur l'environnement réglementaire du Canada. Puisque celui-ci influe sur la capacité des institutions d'innover et de servir leurs clients, il est essentiel que les artisans de la politique et les législateurs, ici, au Canada, s'assurent que le cadre législatif est le plus souple possible et n'impose pas de mesures inutiles ou normatives.

Compte tenu de ces principes, nous sommes profondément déçus que le gouvernement n'ait pas adopté nos propositions de modifications aux règles en matière d'assurance. À notre avis, les faits à l'appui de ces modifications — les avantages pour les consommateurs qui découleraient du retrait de restrictions désuètes et l'expérience favorable d'autres pays qui n'imposent pas ces restrictions — indiquent tous qu'il s'agit d'une politique d'intérêt public solide et sensée. Néanmoins, le gouvernement a clairement signifié que les règles en matière d'assurance ne seront pas modifiées. Nous dirigeons donc notre attention vers le projet de loi C-37.

Comme les sénateurs le savent, le projet de loi est axé sur des questions techniques. C'est sur elles que porte notre intervention d'aujourd'hui. Toutefois, le fait que ces questions soient techniques ne signifie pas qu'elles ne sont pas importantes pour les consommateurs ou pour le fonctionnement efficace du marché. En effet, dans certains domaines clés, le gouvernement a pris des mesures favorables pour moderniser le cadre, et nous sommes en faveur d'une adoption rapide du projet de loi.

L'une des mesures favorables du projet de loi C-37 que nous tenons à souligner a trait à la proposition de modifier la Loi sur les lettres de change afin de permettre l'instauration de l'imagerie des chèques par voie électronique. Vous en avez-vous-même parlé, monsieur le président. Il s'agit d'un enjeu que le comité a étudié avec soin au cours de ses audiences sur les questions de consommation, l'an dernier. Comme vous le savez l'Association des banquiers canadiens, l'ABC, a comparu devant vous à deux reprises pour discuter de cet enjeu et d'autres questions de consommation. Dans son rapport de l'an dernier, le comité a formulé une recommandation très favorable sur l'imagerie des chèques, et le gouvernement a donné suite à cette recommandation dans le projet de loi C-37.

As members of this committee know, while Canada has one of the most highly efficient cheque-clearing systems in the world, it is still largely based on the physical clearing of paper cheques. Cheques drawn on one bank and cashed or deposited at another must be physically transported between banks and processing centres — sometimes right across the country — before they can be cleared. The proposed amendments, however, would allow financial institutions to use electronic images of cheques — in effect, rather than having to physically transport pieces of paper, images of the cheques could be sent electronically.

Making an already efficient system even more efficient will speed up the cheque clearing process, reduce the amount of time that funds are held and reduce risk — and all of this will bring real benefit to consumers. In fact, the banking industry has been working with the government on this and has agreed to reduce the maximum period for the very small number of cheques that actually have holds on them from 10 business days to seven business days by April, and reduce it to four business days upon the full implementation of the Canadian Payments Association cheque imaging system.

Another positive step in Bill C-37 is the proposal to streamline the foreign bank entry regime. We have a highly competitive financial services marketplace in Canada with some 50 foreign bank subsidiaries and foreign bank branches competing to provide services to individuals and business consumers. While Canada's market is open to the entry of foreign banks, the actual structure of the legislation is highly complex. It is cumbersome and difficult to navigate. The rules apply both to real foreign banks as well as to near banks; that is, companies that are not banks in their own country and that want to undertake activities in Canada that normally would not be regulated. The result of trying to deal with both types of entities is a convoluted set of approval procedures for near banks that do not seem to be necessary. Although the details will be set out later, it appears that Bill C-37 helps to streamline the system by focusing the rules on real foreign banks wishing to enter Canada.

While we feel that this technical bill makes useful improvements to the regulatory framework and should definitely be passed, there is a concern — admittedly outside the scope of this bill — that we wanted to flag for your future consideration. That concern relates to bank holding companies. As you know, in the 2001 round of reform, banks were allowed to structure themselves as holding companies — as banks in most other countries around the world are allowed to do. This option held out the promise of greater flexibility and a more targeted and streamlined regulatory system.

Unfortunately, while the power to create bank holding companies was provided in 2001, other rules in the Bank Act make it very difficult for banks to convert to this structure and actually add regulation rather than streamline it. The practical

Comme les membres du comité le savent, bien que le Canada possède l'un des systèmes de compensation des chèques les plus efficaces du monde, ce système repose encore largement sur la compensation physique de chèques sur papier. Les chèques tirés sur une banque et encaissés ou déposés dans une autre doivent être transportés physiquement entre les banques et les centres de traitement — parfois d'un bout à l'autre du pays — avant de pouvoir être compensés. Les modifications proposées permettraient aux institutions financières d'utiliser des images électroniques des chèques. En fait, le transport physique des chèques papier serait remplacé par la transmission électronique de leur image.

Le fait d'accroître l'efficacité d'un système déjà efficace permettra d'accélérer la compensation des chèques, de réduire la durée des retenues de fonds et de diminuer le risque. Tout cela se traduira par des avantages concrets pour les consommateurs. En fait, le secteur bancaire travaille avec le gouvernement sur cette question et a convenu de réduire la durée maximale des retenues de fonds du très faible nombre de chèques qui en font l'objet, de dix jours ouvrables à sept jours ouvrables d'ici avril, et de la ramener ensuite à quatre jours ouvrables une fois que le système d'imagerie des chèques de l'Association canadienne des paiements sera entièrement mis en place.

Une autre mesure favorable du projet de loi C-37, ce sont les propositions visant à rationaliser le régime d'établissement de succursales de banques étrangères. Le marché des services financiers du Canada est très concurrentiel, comptant quelque 50 filiales et succursales de banques étrangères qui livrent concurrence dans les services aux particuliers et aux entreprises. Bien que le marché du Canada soit ouvert à l'entrée des banques étrangères, le cadre législatif actuel est très complexe et lourd, et il est difficile de s'y retrouver. Les règles s'appliquent à la fois aux banques étrangères proprement dites ainsi qu'aux « quasi-banques », c'est-à-dire des entreprises qui ne sont pas des banques dans leur pays et qui veulent exercer au Canada des activités qui ne seraient normalement pas réglementées. Il en résulte une série de règles alambiquées et de procédures d'approbation applicables aux « quasi-banques », qui ne semblent pas nécessaires. Les détails seront énoncés dans la réglementation, mais il semble que le projet de loi C-37 aide à rationaliser le système en rendant plus cohérentes les règles sur les banques étrangères proprement dites qui souhaitent entrer au Canada.

Bien que nous estimions que ce projet de loi technique apporte des modifications utiles au cadre de réglementation et devrait assurément être adopté, nous soulignons un sujet de préoccupation — qui, à dire vrai, va au-delà de la portée du projet de loi — que le comité devrait étudier ultérieurement. Il s'agit des sociétés de portefeuille bancaires. Comme vous le savez, lors de la réforme de 2001, les banques ont été autorisées à se structurer en sociétés de portefeuille bancaires, à l'instar des banques d'autres pays. Cette option promettait une plus grande souplesse et un système de réglementation plus ciblé et rationalisé.

Malheureusement, bien que la réforme de 2001 ait prévu le pouvoir de créer des sociétés de portefeuille bancaires, d'autres règles de la Loi sur les banques rendent la conversion à cette structure très difficile pour les banques et ajoutent en fait à la

result is that six years after the 2001 reforms, the holding company model is still not an option that banks can use. In effect, the rules say this: A bank can enter into transactions, such as offering loans or guarantees to subsidiaries of banks, without restrictions, but if those same subsidiaries become sister companies of the bank under a bank holding company, then the restrictions on those transactions between the bank and its sister companies now must be imposed, even though no new risk has entered the system. We are working with the government and with the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI, to sort through these issues, but more work is necessary.

Given this committee's interest in the efficient operation of the financial marketplace, we would encourage the committee, in its future work on financial services issues, to urge the government to take steps to ensure that the holding company model is a workable option for the industry.

Thank you very much for the opportunity to provide our thoughts. In summary, we feel that Bill C-37 deserves support and should be passed quickly for the benefit of consumers and the efficiency of the system. Of course, the goals of making the regulatory system as efficient and effective as possible and as supportive of innovation and international competitiveness as possible are ongoing tasks. Bill C-37 is an important step in that process, but we look forward to continuing to work with the government and members of this committee on these important goals.

In addition to this specific bill, we know that the committee has a range of interests, and we look forward to your questions.

Daniel Burns, Chair, Legislative Affairs Committee, Credit Union Central of Canada: Mr. Chairman, honourable senators, I would like to thank you for the opportunity to come before the committee today to provide comment on Bill C-37. I am Chair of the National Legislative Affairs Committee of Credit Union Central of Canada, commonly known as Canadian Central. With me is Gary Rogers, Canadian Central's Vice-President of Financial Policy.

Canadian Central is a federally regulated financial institution that operates as a national trade association and finance facility for its shareholders, the provincial credit union centrals and, through them, for nearly 500 credit unions across Canada. Our credit unions employ more than 24,000 Canadians serving our members, who now number over 4.9 million. At the end of the last quarter of 2006, our credit unions held more than \$95 billion in assets.

Credit unions are independent, community-based financial institutions that operate on cooperative and democratic principles. As such, the credit union system is decentralized and diverse in terms of size and the communities it serves. The credit union system does not operate like a bank and credit unions are not branches subject to centralized direction; rather, they

réglementation, plutôt que de la rationaliser. Dans la pratique, six ans après la réforme de 2001, le modèle de société de portefeuille n'est toujours pas une option utilisable. En fait, ces règles prévoient en substance ceci : une banque peut exercer des activités, comme l'offre de prêts ou de garanties, avec ses filiales sans aucune restriction. Toutefois, si ces filiales deviennent des sociétés sœurs de la banque, dans le cadre d'une société de portefeuille bancaire, des restrictions s'imposent à ces activités entre la banque et ses sociétés sœurs, même si aucun risque n'est ajouté au système. Nous travaillons avec le gouvernement et le Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF, afin de régler ces enjeux, mais il reste du pain sur la planche.

Étant donné son intérêt pour le fonctionnement efficace du système financier, nous encourageons le comité, au cours de ses travaux à venir sur les services financiers, à presser le gouvernement de prendre des mesures pour assurer que le modèle de société de portefeuille constitue une option viable pour l'industrie.

Merci beaucoup de nous avoir permis de vous faire part de nos réflexions. En résumé, nous croyons que le projet de loi C-37 mérite d'être appuyé et qu'il devrait être adopté rapidement dans l'intérêt des consommateurs et de l'efficacité du système. Bien entendu, l'objectif qui consiste à rendre le système réglementaire le plus efficace et efficient possible et plus apte à favoriser l'innovation et la compétitivité internationale est une tâche de longue haleine. Le projet de loi C-37 est une étape importante, mais nous souhaitons poursuivre le travail avec le gouvernement et les membres du comité pour atteindre ces objectifs importants.

Nous savons que, en plus du projet de loi, le comité s'intéresse à tout un éventail d'enjeux, et nous répondrons volontiers aux questions de ses membres.

Daniel Burns, président, Comité des affaires législatives, Centrale des caisses de crédit du Canada : Monsieur le président et honorables sénateurs, je vous remercie de nous accueillir aujourd'hui pour que nous puissions commenter le projet de loi C-37. Je préside le Comité national des affaires législatives de la Centrale des caisses de crédit du Canada, couramment appelée la Centrale canadienne. Je suis accompagné par Gary Rogers, vice-président à la politique financière de la Centrale.

La Centrale canadienne est une institution financière sous réglementation fédérale qui agit à titre d'association des centrales des caisses de crédit provinciales au Canada et, par le biais de ces dernières, des 500 caisses de crédit associées des quatre coins de notre pays. Nos caisses de crédit emploient plus de 24 000 Canadiens et sont au service de plus de 4,9 millions de clients. À la fin du troisième trimestre de 2006, nos caisses de crédit détenaient des avoirs de plus de 95 milliards de dollars.

Les caisses de crédit sont des institutions financières indépendantes et communautaires fondées sur les principes de la coopération et de la démocratie. Par conséquent, le système des caisses de crédit est décentralisé et diversifié pour ce qui est de la taille et des collectivités desservies. Le système ne fonctionne pas comme celui d'une banque. Les caisses de crédit ne sont pas des

are locally owned, autonomous institutions accountable to their members. This local focus enables credit unions to respond quickly and effectively to community needs.

Credit unions are provincially regulated and, from a constitutional standpoint, fall under provincial jurisdiction. The federal government does, however, regulate two entities under the Cooperative Credit Associations Act — Canadian Central and Concentra Financial Services Association, which was established in 2005. In addition, the federal government regulates several provincial credit union centrals that have chosen to be governed under Part XVI of the Cooperative Credit Associations Act.

With this in mind, Canadian Central would like to clearly state its broad support for Bill C-37, in particular the proposed amendments to the Cooperative Credit Associations Act contained in the bill. These amendments will make incorporation under the act more of an option for credit union organizations interested in acquiring a federal corporate charter. There are, nevertheless, some elements of the act that could be improved and that are not addressed in the bill. On these points, we look forward to working with the government moving forward.

I will give you some examples of positive change to the Cooperative Credit Associations Act that we support in the bill. The bill proposes, in clause 139, to amend the act and make it easier to incorporate a retail association by reducing the number of required incorporators from the current number of 10 credit unions to two credit unions from more than one provincial jurisdiction. The number 10 was a near impossible threshold to meet as evidenced by the fact that credit unions have not sought to establish organizations under the Cooperative Credit Associations Act.

Further, the bill contains provisions that make it possible for corporate entities to convert to a retail association. For example, the bill contains an amendment to the Canada Business Corporations Act that permits a Canada Business Corporations Act company to convert to a Cooperative Credit Associations Act company and continue under the Cooperative Credit Associations Act. Finally, the bill will permit a retail association to operate on a level playing field with wholesale banks, where a retail association limits its deposits to deposits in excess of \$150,000. In these circumstances, the wholesale financial institutions need not be members of the Canada Deposit Insurance Corporation. This option may be of interest to second tier organizations in the credit union system such as the provincial central credit unions that might be considering moving to a federal corporate charter.

succursales régies par une direction centralisée. Au lieu de cela, ce sont des institutions locales autonomes qui ont des comptes à rendre à leurs membres. L'accent mis sur l'aspect local permet aux caisses de crédit de réagir rapidement et de façon efficace aux besoins de la collectivité.

Les caisses de crédit sont sous réglementation provinciale et, conformément à la Constitution, relèvent de la compétence des provinces. Le gouvernement fédéral réglemente toutefois deux entités qui relèvent de la Loi sur les associations coopératives de crédit : la Centrale canadienne et l'Association de services financiers Concentra, créée en 2005. De plus, le gouvernement fédéral réglemente plusieurs centrales de caisses de crédit provinciales qui ont choisi d'être régies par la partie XVI la Loi sur les associations coopératives de crédit.

Dans ce contexte, la Centrale canadienne souhaite clairement affirmer son soutien général au projet de loi C-37, en particulier aux modifications proposées à la Loi sur les associations coopératives de crédit qui se retrouvent dans le projet de loi. Ces modifications donneront la possibilité aux organismes de caisses de crédit de se constituer en personne morale en vertu de la loi si elles le souhaitent en se dotant d'une charte corporative fédérale. Cependant, il y a d'autres éléments dans la loi qui pourraient être améliorés et qui ne se retrouvent pas dans ce projet de loi. Nous ne demandons pas mieux que de collaborer avec le gouvernement à ce sujet pour que nous puissions progresser.

Je vais vous donner des exemples de modifications constructives à la Loi sur les associations coopératives de crédit qui sont proposées dans ce projet de loi et que nous appuyons. Le projet de loi propose, à l'article 139, de modifier la loi afin qu'il soit plus simple pour un organisme de détail de se constituer en personne morale en réduisant le nombre de membres fondateurs requis, qui passerait de dix caisses de crédit actuellement à deux seulement, de provinces différentes. Le seuil de dix caisses de crédit fondatrices était presque impossible à atteindre, ce dont témoigne le fait que les caisses de crédit ne se sont pas prévaluées de la Loi sur les associations coopératives de crédit pour en créer.

De plus, le projet de loi prévoit des dispositions permettant à des personnes morales de se transformer en organisme de détail en vertu de la loi. Par exemple, le projet de loi prévoit une modification à la Loi canadienne sur les sociétés par action qui permettrait à une société régie par cette loi de se convertir en société régie par la Loi sur les associations coopératives de crédit et de continuer son exploitation en vertu de cette loi. Enfin, le projet de loi permettra aux organismes de détail d'être sur un pied d'égalité avec les banques de gros, avec les organismes qui acceptent uniquement des dépôts excédant 150 000 \$. Dans ce contexte, les institutions financières de gros n'ont pas à être membres de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Cette possibilité pourrait intéresser des organismes de second niveau au sein du régime de caisses de crédit, telles que les centrales provinciales qui souhaiteraient éventuellement se doter d'une charte fédérale.

I will confine my remarks at this time to these few points. In closing I would like to thank the committee for the opportunity to present our views on Bill C-37 and our support. I would be happy to answer any questions the senators may have.

The Chairman: While you are proceeding with your testimony, we want to welcome Senator Eyton from Ontario, and not that Senator Tkachuk, from Saskatchewan, needs any support, but he has a strong supporter in Senator Gustafson also from the province of Saskatchewan. Welcome, senators, and thank you, Mr. Burns, for your evidence.

Senator Angus: Thank you very much for appearing today and for your interest in this process. We consider your two organizations to be amongst the most important stakeholders in the area with which we are dealing and in this review process. It is very important that we hear you. I have not heard anything negative about Bill C-37 from you, but I would ask this opening question: Are you comfortable with the bill as it stands?

Mr. Campbell: Senator, our answer is yes. We have examined this bill closely. When it was before the House of Commons Finance Committee, we had a technical amendment to suggest. Those were adopted by the government as it was passed at third reading. As we review this now, our recommendation to the committee is that the bill should proceed expeditiously. We support the bill.

Mr. Burns: You have our broad support.

Senator Angus: That makes it easier. As you know, given the sunset clause in the legislation as extended in Budget 2006, we do have to move quickly, and all the bases are touched upon in this process. Have you all been consulted in the process leading up to the introduction of Bill C-37?

Mr. Campbell: Indeed.

Senator Angus: In both cases, you have had an opportunity to express your views and interact with the people from Finance Canada and the minister's office, correct?

Mr. Campbell: Yes.

Mr. Burns: Correct.

Senator Angus: I will move then to another area and address Mr. Burns first. We have not had a chance to question you on this subject although the others have had experience with us. There is an area that the banks have abandoned, and that is the area of small loans. These are called payday loans and are loans to consumers who require, for one urgent reason or another, small amounts of credit on a short-term basis. Banks, for their own reasons, have withdrawn from the field. Being a Quebecer and familiar with the caisse populaire, I have felt that the credit union industry was analogous to the caisse populaire system; am I correct?

Mr. Burns: Absolutely, yes. It is very similar.

Monsieur le président, je m'en tiendrai pour l'instant à ces quelques observations. En conclusion, je remercie le comité de m'avoir donné l'occasion d'exposer ces opinions sur le projet de loi C-37 et d'appuyer cette mesure. Je serai heureux de répondre aux questions que les sénateurs pourraient avoir à poser.

Le président : Tandis que vous poursuivez votre témoignage, nous souhaitons la bienvenue au sénateur Eyton, de l'Ontario. Ce n'est pas que le sénateur Tkachuk, de la Saskatchewan, ait besoin d'aide, mais il trouve un solide appui chez le sénateur Gustafson, qui vient de la même province. Vous êtes les bienvenus, sénateurs. Et merci à vous, monsieur Burns, de votre témoignage.

Le sénateur Angus : Merci beaucoup d'avoir accepté de comparaître aujourd'hui et merci de votre intérêt pour l'étude en cours. Nous estimons que vos deux organisations comptent parmi les plus importantes dans le domaine qui nous intéresse et qui fait l'objet de cet examen. Je ne vous ai rien entendu dire contre le projet de loi C-37, mais je voudrais vous poser la première question suivante : le projet de loi, dans sa forme actuelle, vous convient-il?

M. Campbell : Oui, sénateur. Nous l'avons examiné de près. Lorsqu'il était à l'étude au comité des finances des Communes, nous avons proposé un amendement de forme. Le gouvernement l'a accepté, et il a été intégré au texte ensuite adopté à l'étape de la troisième lecture. Ce que nous recommandons au comité, c'est d'adopter le projet de loi rapidement. Nous l'appuyons.

M. Burns : Vous avez notre appui général.

Le sénateur Angus : Cela facilite les choses. Comme vous le savez, étant donné la disposition de caducité contenue dans la loi, disposition dont l'application a été prolongée par le budget de 2006, il nous faut faire vite, et toutes les étapes du processus ont été franchies. Avez-vous tous été consultés au cours du processus qui a mené à la présentation du projet de loi C-37?

M. Campbell : Bien sûr.

Le sénateur Angus : Dans les deux cas, vous avez pu exprimer vos opinions et discuter avec les représentants de Finances Canada et du cabinet du ministre, n'est-ce pas?

M. Campbell : C'est exact.

M. Burns : Exact.

Le sénateur Angus : Je vais passer à un autre sujet et m'adresser d'abord à M. Burns. Nous n'avons pas eu l'occasion de vous interroger à ce sujet, bien que d'autres soient passés par là avec nous. Il y a un secteur que les banques ont laissé tomber, et c'est celui des prêts sur salaire, des petits prêts. On parle de prêts sur salaire, mais ce sont des prêts aux consommateurs qui, pour quelque raison urgente ou l'autre, ont besoin à court terme d'un petit crédit. Les banques, pour des raisons qui sont les leurs, se sont retirées de ce domaine. Comme je suis Québécois et que je connais bien les caisses populaires, il m'a semblé que le secteur des caisses d'épargne était analogue au réseau des caisses populaires. Ai-je raison?

M. Burns : Absolument. Ils sont très semblables.

Senator Angus: It is interesting that the payday loan industry has grown quickly, and especially in certain parts of Central Canada. Have you folks abandoned the field? Do you engage in payday lending?

Mr. Burns: We do. I would preface my comment by saying that we and the credit union industry were just as surprised at the growth and the penetration of the payday lending market. We have come around to the market recently. There is a credit union in Ottawa, Alterna Savings, that is looking into entering the payday lending market. I know quite a few other credit union in our industry are looking at the Alterna Savings model. I am from British Columbia, and there is much interest recently there in the market.

I would not say we have abandoned it. Perhaps we were slower than we should have been to enter the market, but there seems to be renewed interest in the market now.

Senator Angus: I am delighted to hear that, and I am sure some of my colleagues are as well. It is a perplexing aspect of public policy that we are grappling with at the moment. There is no specific regulation in place for this aspect of consumer credit. There is regulation over the banks and what they do and over your industry and what you do. Within the bounds of your statutory powers, regulation already exists. Would I be right on that?

Mr. Burns: That is correct, provincially, yes.

Senator Angus: You are an umbrella organization.

Mr. Burns: Correct. However, our shareholder credit unions would be provincially regulated in that regard, yes.

Senator Angus: I encourage you to continue in this area. It would have a very salutary effect not just for the competition, but also it might help to broaden the standards prevalent in your industry and the banking industry — one that witnesses tell us consumers would like to see in the payday lending field.

On the same subject, Mr. Campbell knows of our intense curiosity as to why the chartered banks — in particular, the membership of your association — chose to get out of the field. It has been suggested that perhaps the members of your association might want to rethink the position. I am asking these questions under the rubric of Bill C-37 because it is the review time. The legislation out there contains a large amount of consumer protection measures that came in with Bill C-8. There are some social, socio-economic and ergonomic obligations and exigencies. It has occurred to some of us here, when wrestling as we are with a piece of legislation, whether the banks and your members might be thinking of this subject. Do you have any proposals that you might put to us that we could pass on?

Mr. Campbell: Let me lead off with a couple of points that you have made, senator. You said, senator, it is a perplexing issue. I want to come back to that in particular.

Le sénateur Angus : Chose curieuse, le secteur des prêts sur salaire a connu une rapide croissance, surtout dans certaines régions du Canada central. Avez-vous également abandonné ce secteur? Faites-vous des prêts sur salaire?

M. Burns : Oui, nous en accordons. Je dirais avant toute chose que nous et le secteur des caisses d'épargne avons été tout aussi étonnés de la croissance du marché des prêts salariaux et de la pénétration de ce produit. Notre intérêt pour ce marché est récent. Il existe à Ottawa une caisse d'épargne, la Caisse Alterna, qui envisage de s'implanter sur le marché des prêts salariaux. Je sais qu'un bon nombre d'autres institutions semblables s'intéressent au modèle de la Caisse Alterna. Je viens de la Colombie-Britannique, et je puis dire qu'il y a là-bas depuis peu un vif intérêt pour ce marché.

Je ne dirais pas que nous avons abandonné ce marché. Peut-être avons-nous été plus lents à le pénétrer que nous n'aurions dû l'être, mais il semble exister un intérêt renouvelé à cet égard.

Le sénateur Angus : Je suis heureux d'entendre cela, et je suis sûr que certains de mes collègues s'en réjouissent aussi. Nous avons affaire là à un aspect de la politique d'intérêt public qui laisse perplexe. Il n'existe aucune réglementation portant expressément sur cet aspect du crédit à la consommation. Les banques et leurs activités de même que votre secteur et ses activités sont réglementés. Dans le cadre des pouvoirs que la loi vous confère, il existe déjà une réglementation. Ai-je raison?

M. Burns : Tout à fait. Au niveau provincial.

Le sénateur Angus : Vous êtes une organisation cadre.

M. Burns : Exact. Toutefois, les caisses d'épargne qui sont nos actionnaires sont réglementées à cet égard au nouveau provincial, c'est vrai.

Le sénateur Angus : Je vous encourage à persévérer dans ce domaine. Cela aurait un effet tout à fait salutaire non seulement en agissant sur la concurrence, mais aussi en élargissant peut-être les normes qui s'appliquent dans votre secteur et celui des banques — secteur dont, d'après les témoins, les consommateurs souhaitent la présence dans le domaine des prêts salariaux.

À ce même propos, M. Campbell sait que nous sommes très curieux de connaître les raisons qui ont incité les banques à charte — et plus particulièrement les membres de votre association — à quitter ce marché. Il a été dit que les membres de votre association souhaiteraient peut-être repenser leur position. Je pose ces questions à l'occasion de l'étude du projet de loi C-37 parce que c'est le moment de la révision législative. Les lois applicables comprennent de nombreuses mesures de protection du consommateur qui ont été instaurées par le projet de loi C-8. Il y a des obligations et exigences d'ordre social, socioéconomique et ergonomique. Certains d'entre nous se sont demandé, en se collettant avec un projet de loi, si les banques et vos membres ne réfléchissent pas à la question, peut-être. Avez-vous des propositions à formuler que nous pourrions transmettre?

M. Campbell : Je vais d'abord revenir sur un ou deux points de votre intervention, sénateur. Vous avez dit que c'était une question qui laisse perplexe. Je voudrais dire un mot là-dessus.

To your point about abandoning the market, when we look at the payday loan industry, why it has grown, and so on — and I must say I do take exception to the characterization, though I understand why you put that forward — the banks provide a range of these credit options on a short-term basis. If you go to a payday lender, you must have a chequing account. We offer overdraft that is at rates considerably lower than the payday lenders. Most people have a credit card. We offer credit cards — and you can get a cash advance — at rates considerably lower. We offer lines of credit that do not have to be secured, at rates considerably lower. We offer all these things.

I cannot remember a time where people could go to a teller and say, “I want \$100.” They must go through a process. That is not the kind of business we are in. We have not abandoned that; we have those kinds of facilities and always have had. In terms of branches, it is sometimes said that we have closed branches. However, we have done research through Ryerson University. They have studied this and have concluded that payday lenders typically locate very close to branches. When a customer goes into a payday lender and wants to take out his or her first loan, standard procedure for a payday lender is that they will tell the customer to go across to their branch and use the automated banking machine to get a printout of the last 12 to 15 transactions to show that he or she has a live account. They are locating very close. It is not abandoning that particular market.

With respect to the growth of the payday lending market, the word you used, I believe, is the right word — it is a perplexing issue. Why has there been growth? Is it a broader social issue? What is it? We ask ourselves what we know about these people who use payday lending. We know they are of average income, employed, and have banking accounts. We also know that they need short-term emergency cash for a few days. We know that in many cases they have trouble managing their money. What do we not know? Why are these people not using their overdraft privileges or, if they have them, how much have they taken out? Why do they not use the cash advance on a credit card? If the answers to those questions are because they are already maxed out, then quite frankly, it would be irresponsible to start shoving more debt at them.

A small percentage of the population use payday lenders when they need emergency cash. The bulk of the population, who need emergency cash, do not; they use other facilities. I know the committee is interested in this, and I have looked at this personally. We have done research, and I have read up on it. I do not have a full understanding of what this is. Is it a broader social issue or the way people approach it? Fewer and fewer people have savings now. Fewer and fewer people have that rainy-day money set aside.

Until we find that out, it is difficult to say where we want to go. We know two facts. First, the federal government is proceeding to put in place Bill C-26, which will allow regulation. Is that a perfect solution to all the problems? Perhaps not, but it is a

À propos de l'abandon de ce marché, si je considère le secteur des prêts salariaux, les raisons qui en expliquent la croissance, et cetera — et je dois dire que je m'oppose aux qualificatifs que vous avez employés, bien que je comprenne que vous l'avez fait —, les banques proposent une certaine gamme de ces produits que sont les prêts à court terme. Celui qui s'adresse aux prêteurs sur salaire doit avoir un compte-chèques. Nous offrons la possibilité d'avoir un découvert à des taux bien inférieurs à ceux des prêteurs sur salaire. La plupart des gens ont une carte de crédit. Nous offrons des cartes de crédit — et il est possible d'obtenir des avances — à des taux bien plus faibles. Nous offrons des lignes de crédit qui n'ont pas à être garanties, à des taux bien plus faibles. Nous offrons tous ces services.

Je ne me souviens pas de l'époque où on pouvait aller voir une caissière et lui demander 100 \$. Il y a une démarche à suivre. Ce n'est pas notre genre d'activité. Nous n'avons pas abandonné ce marché; nous offrons ce genre de service, et nous les avons toujours offerts. On dit parfois que nous avons fermé des succursales. Or, nous avons fait faire des recherches par l'Université Ryerson. Les chercheurs ont constaté que, le plus souvent, les prêteurs sur salaire s'installent très près des succursales. Lorsqu'un client s'adresse à un prêteur sur salaire pour obtenir son premier prêt, le prêteur lui demande d'aller à la succursale, au guichet automatique, et de faire imprimer les 12 ou 15 dernières opérations sur son compte pour montrer qu'il a un compte actif. Les prêteurs sont donc très près des succursales. Nous n'abandonnons pas ce marché.

Quant à la croissance du marché des prêts sur salaire, je crois que vous avez raison de dire que la question laisse perplexe. Quelle est la raison de cette croissance? S'agit-il d'un enjeu social plus vaste? Quel est ce phénomène? Nous nous demandons qui sont ces gens qui s'adressent aux prêteurs sur salaire. Nous savons qu'ils ont un revenu moyen, qu'ils ont un emploi, qu'ils ont des comptes bancaires. Nous savons également qu'ils ont un besoin urgent d'argent liquide pendant quelques jours. Dans bien des cas, ils ont du mal à gérer leur argent. Quels sont les éléments que nous ignorons? Pourquoi ne se prévalent-ils pas de la possibilité d'avoir un découvert? S'ils ont cette possibilité, dans quelle mesure en ont-ils profité? Pourquoi ne prennent-ils pas une avance grâce à leur carte de crédit? Si on répond à ces questions que c'est parce qu'ils ont déjà utilisé ces autres possibilités au maximum, il serait irresponsable de les pousser à s'endetter davantage.

Un faible pourcentage des consommateurs ont recours aux prêteurs sur salaire lorsqu'ils ont un besoin urgent de liquidités. La majorité de ceux qui ont ces besoins urgents ne le font pas; ils utilisent d'autres moyens. Je sais que le comité s'intéresse à la question, et je l'ai moi-même étudiée. Nous avons fait des recherches et j'ai fait des lectures sur la question. Je ne comprends pas à la perfection de quoi il retourne. Est-ce un problème plus vaste? Cela tient-il à la façon dont les gens abordent la question? De moins en moins de gens ont des économies. De moins en moins de gens ont des réserves pour pouvoir absorber un coup dur.

Tant que nous ne saurons pas à quoi nous en tenir, il sera difficile de décider comment notre action doit s'orienter. Il y a deux choses que nous savons. D'abord, le gouvernement fédéral va appliquer le projet de loi C-26, qui permettra de prendre un

solution that would merit support. British Columbia, Manitoba, Nova Scotia and Saskatchewan, I believe, have a strong interest in this — to regulate it. It would bring these institutions, just as we are, into the regulatory sphere. A cap would be set on the rates; all those market conduct issues would be addressed; rollovers would stop; and so on.

Second, if we are talking about people who have challenges managing payday to payday or a broader issue about whether they have the capacity for financial budgeting and so on, I believe there is a role here for financial literacy. In the recent budget, the government has said that we have a regulator, the Financial Consumer Agency of Canada, FCAC. They have a broad interest and a broad mandate. They have been mandated and have been funded to do a broader project on financial literacy.

The Chairman: We heard from those officials, and they could not give us much advice about this because they thought it was not within their specific terms of reference and their mandate.

Mr. Campbell, I have a supplemental question. Alterna Savings, an Ottawa-based credit union — and, Mr. Burns, you referred to them — gave us a fantastic book about not lack of information but information. When you say we do not know, we do know. It was from the Financial Consumer Agency of Canada, but Alterna Savings referred to it as well. This chart says that for a \$300 loan taken for 14 days, the average cost of a payday loan would be 435 per cent a year. If you do it by credit card, it is 36 per cent and 21 per cent for overdrafts or borrowing from a line of credit, all of which you say is correct. The problem is that 10 per cent of the population, for some reason, does not use these methods or traditional banking facilities; and now, again, based on the evidence we have received, 10 per cent of the population cannot make it to the end of their paycheque. This gap for immediate cash is necessary, and it is a huge problem.

Senator Angus and I are of one mind about this. This is a serious problem. It has occurred since the last five-year bank review. It did not really exist as an industry, but now it does. The numbers are anywhere from \$2 billion to \$5 billion. We are not quite sure. It is growing like Topsy. Quite frankly, we are perplexed as to why the banking community has not taken this under very careful advisement, found out what the problems are and helped us and the country to solve this problem.

Mr. Campbell: On that, I agree. We have tried to figure this out what is happening in the marketplace. We have shared it with this committee in the past. The FCAC study you cite

règlement. S'agit-il de la solution parfaite à tous les problèmes? Peut-être pas. Mais c'est une solution qui mérite notre appui. Je crois savoir que la Colombie-Britannique, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse et la Saskatchewan, s'intéressent vivement à la question, à l'application d'une réglementation. Il s'agit de faire entrer ces institutions dans la sphère de la réglementation, tout comme nous. Les taux seraient plafonnés; toutes les questions de conduite sur le marché seraient prises en compte; les reconductions de prêt cesseraient, et cetera.

Deuxièmement, s'il s'agit de gens qui ont du mal à se débrouiller d'une paye à l'autre ou d'un problème plus large de gestion du budget, par exemple, je crois qu'il y a un travail d'information en matière financière qui s'impose. Dans le dernier budget, le gouvernement a rappelé que nous avons un organisme de réglementation, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, l'ACFC. Elle a un champ d'intérêt et un mandat très larges. Elle a reçu un mandat et des ressources financières qui lui permettent de réaliser un projet de plus grande envergure visant à améliorer les connaissances en matière financière.

Le président : Nous avons entendu le point de vue de ces fonctionnaires, mais ils n'ont pas pu nous donner beaucoup de conseils à ce sujet. Ils estiment que cela ne se rapporte pas à leur mission précise, à leur mandat.

Monsieur Campbell, j'ai une question complémentaire à vous poser. La Caisse Alterna d'Ottawa, à laquelle M. Burns a fait allusion, nous a donné une excellente documentation non sur le manque d'information, mais sur toute l'information que nous avons. Vous dites que nous ne savons pas. Nous savons. La documentation vient de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, mais la Caisse Alterna s'y est reportée également. Selon le tableau présenté, pour un prêt de 300 \$ sur 14 jours, le prêt sur salaire moyen coûte 435 p. 100 par an. Si on utilise plutôt sa carte de crédit, c'est 36 p. 100, et c'est 21 p. 100 pour les découverts ou les emprunts sur ligne de crédit, autant de solutions qui sont acceptables, selon vous. Le problème, c'est que 10 p. 100 de la population, pour une raison quelconque, n'a pas recours à ces méthodes ni aux services ordinaires des banques. Et toujours d'après les témoignages que nous avons recueillis, 10 p. 100 de la population n'a pas les moyens d'attendre jusqu'au chèque de paye. Il faut de l'argent liquide tout de suite pour se rendre au jour de la paye, et c'est un énorme problème.

Le sénateur Angus et moi sommes du même avis là-dessus. Le problème est grave. Il a surgi depuis le dernier examen quinquennal de la Loi sur les banques. Cette industrie du prêt sur salaire n'existait pas, et voici qu'elle est là. Les chiffres varient entre 2 et 5 milliards de dollars. Nous ne savons pas trop, mais la croissance est phénoménale. Bien honnêtement, nous nous demandons pourquoi les milieux bancaires n'ont pas réfléchi sérieusement à la question, n'ont pas cerné les problèmes et ne nous ont pas aidés, nous et le Canada, à trouver une solution.

M. Campbell : Là-dessus, je suis d'accord. Nous avons essayé de voir ce qui se passait sur le marché. Nous en avons déjà discuté avec le comité par le passé. L'étude de l'ACFC dont vous parlez

is extremely instructive. We support Bill C-26 because it will set some rate caps on some of those interest rates to which you refer.

The Chairman: Mr. Campbell, we are familiar with that.

Mr. Campbell: I understand.

The Chairman: We know what that bill intends to do. Our question to you on this bank review is what, if anything, are the banks prepared to do. My deputy chair used his words very carefully. He used the word “abandon.” This is part of the banking facility of this country, and it is a gap. We welcome the margins of the bank; they are wonderful. Our question is as follows: With all of the margins of positive cash flow available to the banks, why do they not take a serious look at this question to help this committee and help the country on this? This is a serious, systemic problem. That is what we are supposed to do on a bank review, namely, look at serious and systemic problems. If you are telling me you are perplexed and you do not know, we are asking you why you do not know.

Mr. Campbell: We are trying to find out. We have been doing research on this, which I am happy to offer back. To be able to find out — and I say this with great respect — we must put our fingers on what truly is the problem. Why do people use that service? I am asking this question again. Believe me, when I am saying this, it is on the basis of consultation with my members, the banks. We say, “You must have a chequing account. You can get an overdraft. Tell me, why are people using that?”

We have tried to do our own research on this, but I do not have a full answer.

The Chairman: Mr. Campbell, with all due respect, this does not need more research. This needs some alternate choices. The vice-chairman and I intend to pursue this matter with the presidents of the banks to see why they are not, as the vice-chairman put it very well, fulfilling their social responsibilities here? These are not impoverished institutions that we are trying to wreak out an extra ounce. These are vibrant, important, financial institutions. We welcome that, but there is also a sense of social responsibility.

Senator Tkachuk: Why do people eat hotdogs? I do not know that either; they are not very good for them, but I still like hotdogs. The important thing is not what the banks did not do, because it does not really matter. I do not worry about this as much as other members of the committee. This is a market. If someone opens up a shop and lends out money to people and people want to use it, there is nothing wrong with that. If someone wants a business, they will have to compete — in this case, the credit unions.

est très instructive. Nous appuyons le projet de loi C-26 parce qu’il plafonnera certains des taux d’intérêt auxquels vous faites allusion.

Le président : Monsieur Campbell, nous sommes au courant.

M. Campbell : Je comprends.

Le président : Nous savons quels sont les objectifs du projet de loi. Ce que nous vous demandons, à l’occasion de cette révision de la Loi sur les banques, c’est ceci : les banques sont-elles prêtes à faire quelque chose, et quoi? Le vice-président a soigneusement choisi ses mots. Il a parlé d’abandon. Cet élément se rattache aux services bancaires au Canada, et il y a une lacune. Nous nous félicitons des marges bénéficiaires des banques. C’est magnifique. Mais notre question est la suivante : avec toutes les rentrées d’argent qui sont à la disposition des banques, pourquoi n’examinent-elles pas attentivement le problème et n’aident-elles pas le comité et le Canada à trouver une solution? Il s’agit d’un problème systémique grave. Or, à l’occasion des révisions de la législation bancaire, voilà justement ce que nous devons faire : étudier les problèmes graves et systémiques. Si vous me dites que vous êtes perplexes et ne savez pas ce qui se passe, nous vous demandons pourquoi vous ne savez pas.

M. Campbell : Nous essayons de le savoir. Nous avons fait des recherches, ce dont je suis heureux de vous faire part. Sauf votre respect, pour savoir à quoi nous en tenir, il faut mettre le doigt sur le vrai problème. Pourquoi les consommateurs ont-ils recours à ce service? Je pose de nouveau la question. Croyez-moi, je dis cela en m’appuyant sur les consultations avec mes membres, avec les banques. Nous disons : « Vous devez avoir un compte-chèques. Vous pouvez avoir des découverts. Dites-moi pourquoi les gens ont recours à ces autres services? »

Nous avons essayé de faire nos propres recherches, mais je n’ai pas de réponse complète.

Le président : Monsieur Campbell, sauf votre respect, nous n’avons pas besoin de recherches plus poussées. Il faut offrir des solutions de rechange. Le vice-président et moi entendons aborder la question avec les présidents des banques. Nous voulons savoir, comme le vice-président l’a si bien dit, pourquoi les banques n’assument pas leurs responsabilités sociales? Il ne s’agit pas d’institutions appauvries auxquelles nous essayons d’arracher encore un peu plus. Ce sont des institutions financières dynamiques, importantes. Nous nous en réjouissons, mais il ne faut pas oublier les responsabilités sociales non plus.

Le sénateur Tkachuk : Pourquoi les gens mangent-ils des hot-dogs? Je ne le sais pas non plus; ce n’est pas très bon pour la santé, ce qui ne m’empêche pas de les aimer. Ce qui est important, ce n’est pas ce que les banques n’ont pas fait, car cela n’importe guère. Je ne m’inquiète pas autant de la question que les autres membres du comité le font. C’est un marché. Si quelqu’un démarre une entreprise et prête de l’argent, et si les consommateurs veulent emprunter, il n’y a là rien de mal. Si quelqu’un d’autre veut s’emparer de ce marché, comme les caisses d’épargne dans ce cas-ci, il faut livrer concurrence.

I want to hear why the credit union did it and what opportunities they saw. They obviously found the answer, and they are seeing it as a business opportunity and not as a problem.

Perhaps you could expand and refer other witnesses, who we may call, from the institution here in Ottawa who are going into that business.

Mr. Burns: The people at Alterna Savings could put you in touch with the other credit unions that are looking at their model. Alterna Savings have tried to model what payday lenders do, empowering tellers to make payday loans.

Credit unions are autonomous and every credit union has their own business model and plan. I can only presume that when Alterna Savings looked at the business model behind payday lending, they saw a margin that was healthy enough to support their business. At the end of the year, as you know, credit unions return their profits to their members. It is not really a profit motive that is driving Alterna Savings, but an under-serviced market.

It would appear to me that when you look at the payday loan industry in general, there was obviously a need that was left unfulfilled in the marketplace or the gap would not have been filled so quickly.

I also ponder some of the same questions that my friend Mr. Campbell was asking himself. If we look at the rise of the mortgage brokerage industry, there was certainly no shortage of mortgages available, yet that was not the problem. There were perceived barriers in the marketplace, and there was a need that was unfulfilled that mortgage brokers filled. It is perhaps not entirely access to credit that is the issue. That is what I am guessing intuitively. I would not presume to know. There may be another reason that perhaps is not entirely financial, that is meeting the need of these consumers who are willing to pay a higher price.

Mr. Campbell: Is the question anonymity? Do customers prefer to be anonymous when they use these services? Is it because the payday lenders do not worry at all about issues of credit check or ratings?

As I said earlier, when they ask people to get their statements from the bank machine, they are not worried about balance; they are just looking to see if it is inactive. I am sensitive to this issue, but from our perspective, if we have customers who, for instance, are maxed out on particular lines, we ask whether we are helping that person by giving them more debt.

The Chairman: Maybe they cannot make a payment and they might lose their car or they are maxed out and are desperate for money for a number of reasons. However, the fact is that a substantial portion of the population uses this

Je veux savoir pourquoi les caisses d'épargne ont agi et quelles possibilités elles ont entrevues. Il est évident qu'elles ont trouvé la réponse et qu'elles voient là non pas un problème, mais une occasion à saisir.

Peut-être pourriez-vous donner plus de précisions et nous conseiller d'autres témoins à convoquer, des membres de cette institution d'Ottawa qui se lance dans ce secteur.

M. Burns : Les représentants de la Caisse Alterna pourraient vous indiquer d'autres caisses d'épargne qui étudient leur modèle. La Caisse Alterna a essayé de modéliser l'activité des prêteurs sur salaire et de donner à ses agents la capacité d'accorder le même genre de prêt.

Les caisses d'épargne sont autonomes, et chacune à son propre modèle, son propre plan d'entreprise. Je peux seulement présumer que, lorsque la Caisse Alterna a étudié le modèle d'entreprise des prêteurs sur salaire, elle a vu qu'il y avait là une marge assez solide pour soutenir cette activité. Comme vous le savez, en fin d'exercice, les caisses d'épargne rendent leurs bénéfices à leurs membres. Ce n'est pas vraiment l'appât du gain qui motive la Caisse Alterna, mais le fait qu'il s'agit là d'un marché qui n'est pas assez bien servi.

Il me semble, si on considère le secteur des prêts sur salaire en général, qu'il y avait un besoin évident auquel on ne répondait pas, sans quoi la lacune n'aurait pas été comblée aussi rapidement.

Je me pose aussi certaines des questions que se pose mon collègue, M. Campbell. Considérons la croissance du courtage en prêts hypothécaires. On ne peut pas dire qu'il manquait de prêts hypothécaires. Là n'était pas le problème. On avait l'impression qu'il existait des barrières sur le marché. Il y avait un besoin auquel les courtiers ont répondu. Le problème ne se résumait pas nécessairement à l'accès au crédit. J'essaie de voir intuitivement. Je ne prétends pas savoir. Il y a peut-être une autre raison qui n'est pas entièrement d'ordre financier, et on répond à un besoin de ces consommateurs qui sont disposés à payer plus cher leurs services.

M. Campbell : Est-ce que c'est une question d'anonymat? Les clients préfèrent-ils rester dans l'anonymat lorsqu'ils ont recours à ces services? Est-ce parce que les prêteurs sur salaire ne s'inquiètent aucunement de vérification ou de cotes de solvabilité?

Comme je l'ai dit plus tôt, en expliquant que ces prêteurs demandent au client d'aller chercher un état des opérations au guichet automatique de leur banque, il s'agit seulement de vérifier si le compte est actif ou non. Je me soucie de cette question, mais, selon notre point de vue, si le client a déjà utilisé au maximum les autres possibilités de crédit, nous nous demandons si c'est vraiment l'aider que de lui donner l'occasion de s'endetter davantage.

Le président : Peut-être ces gens sont-ils incapables de faire un paiement et risquent-ils de perdre leur voiture. Ou bien ils ont utilisé au maximum les autres possibilités de crédit, et ils ont désespérément besoin d'argent pour un certain nombre de raisons.

service. We are delighted that the service is being offered rather than a lack of service. The problem is the cost.

Once we get into this rollover situation, we are in the hands of the devil, in a strange way.

Senator Goldstein: I want to come back to your cheque-clearing timing. You said that you plan to reduce it from 10 days down to seven days when we complete cheque imaging. When the Canadian payments system has that in place, you will reduce that to four days. My understanding is that a drawee bank presented with a cheque, or eventually with an image, has the balance of that day plus only the following day to refuse to honour that cheque. That makes an aggregate of a maximum of two days. I cannot understand why you would be talking about four days.

Karen Michell, Vice-President, Banking Operations, Canadian Bankers Association: I should remind you that the vast majority of accounts on any given day do not have cheque holds put on them at all. On any given day, less than 1 per cent of accounts would have a hold put on them. In the normal course, if a hold is not put on the cheque or the funds, access to the funds from the cheque happens immediately. This is because the bank advances provisional credit while they clear and settle the cheque.

A cheque may have a hold put on it depending on the history of the account. If a client generally deposits cheques for a couple of hundred dollars and suddenly he or she deposits a \$10,000-dollar cheque, or if the bank has a reason to suspect fraud or illegal activity on the account, they may need a few more days to verify the accuracy of the cheque and the availability of the funds.

In the normal course, well over 99 per cent of people, who are depositing cheques, get access to the funds right away.

Senator Goldstein: It is the people, who need access to the funds right away, who generally have their cheques held. I am not terribly concerned about anyone holding my cheques because I believe my bank does not, but I am worried about the people — as I should be — who need money and cannot get it because of a hold that is longer than necessary under the Bills of Exchange Act.

I still have not heard you tell me why you need four days if the Bills of Exchange Act says that the drawee bank is liable after two days.

Ms. Michell: To clarify what would happen, the cheque would clear and settle overnight. If you write me a cheque and I go into my bank and try to cash it, overnight our banks' two processing centres are clearing that cheque and making sure the funds are available.

With respect to a four day maximum, if there is any reason to suspect that there is fraud or illegal activity on the account, they will take more time to look into that cheque or account. If the

Il n'en demeure pas moins qu'une partie non négligeable de la population a recours à ces services. Nous préférons nettement que le service soit offert, mais le problème, c'est le coût.

Une fois que le client est engagé dans l'engrenage des prolongations de prêt, il est livré au diable, étrangement.

Le sénateur Goldstein : Je voudrais revenir sur la question des délais de compensation des chèques. Vous dites que vous prévoyez les ramener de dix à sept jours lorsque le processus d'imagerie des chèques sera achevé. Lorsque le système canadien de paiements aura ce processus en place, vous les ramènez à quatre jours. Je crois comprendre que, une fois que la banque sur laquelle les fonds sont tirés reçoit un chèque — ou son image, éventuellement —, elle a le reste de la journée et le lendemain pour refuser d'honorer le chèque. Cela donne un maximum de deux jours. Je ne comprends pas pourquoi vous parlez de quatre jours.

Karen Michell, vice-présidente, Opérations bancaires, Association des banquiers canadiens : Je dois vous rappeler que, à n'importe quel jour donné, il n'y a aucune retenue sur les fonds pour la vaste majorité des comptes. Les fonds sont retenus pour moins de 1 p. 100 des chèques. Dans le cours normal des choses, s'il n'y a aucune retenue sur les fonds ou le chèque, on a accès aux fonds immédiatement. C'est parce que les banques avancent un crédit provisoire pendant la période de compensation et de règlement du chèque.

Il peut y avoir retenue sur un chèque; cela dépend de l'historique du compte. Si un client dépose généralement des chèques de quelques centaines de dollars et que, soudain, il en dépose un de 10 000 \$, ou encore si la banque a une raison de soupçonner une fraude ou une activité illégale sur le compte, il peut arriver qu'il faille plus que quelques jours pour vérifier l'exactitude du chèque et s'assurer que les fonds sont disponibles.

Dans le cours normal des choses, nettement plus de 99 p. 100 des gens qui déposent des chèques peuvent avoir accès à leurs fonds immédiatement.

Le sénateur Goldstein : Généralement, ce sont ceux qui ont besoin de leurs fonds immédiatement qui sont soumis à une retenue. Je ne m'inquiète pas tellement qu'on retienne mes chèques, car je crois que ma banque ne le fait pas, mais je m'inquiète, et c'est normal, de ceux qui ont besoin d'argent et ne peuvent l'obtenir parce que leurs fonds sont retenus plus longtemps qu'il n'est nécessaire aux termes de la Loi sur les lettres de change.

Vous ne m'avez toujours pas dit pourquoi il vous fallait quatre jours alors que la Loi sur les lettres de change dit que la banque sur laquelle les fonds sont tirés doit les remettre dans les deux jours.

Mme Michell : Tirons au clair ce qui se passe. La compensation et le règlement du chèque se font du jour au lendemain. Si vous me faites un chèque et si je vais l'encaisser à la banque, les deux centres de traitement de nos banques assurent la compensation et veillent à ce que les fonds soient disponibles.

Pour ce qui est du maximum de quatre jours, s'il y a des raisons de soupçonner une fraude ou une illégalité, les banques prennent le temps de vérifier le chèque ou le compte. Si elles se

banks have a cheque that does not match up with a client's history, they will check into it more closely, which will take more time. In a small minority of cases, the banks may put a hold on a cheque, quite frankly, for valid reasons; to look into the funds and the activity in the account after which they will give the client access to those funds. In the vast majority of cases, that will not happen.

Senator Goldstein: I do not want to talk about the vast majority of cases, but only about the cheques that are held with respect to people who need the money generally. I want to talk only about those.

Here is the way it presents itself: That person goes to his or her depositing bank and physically gives the cheque to a teller. It then goes to the payment system and overnight there is a *contra proferentem*, which is done by the payment system, and is an excellent system, as you know. The following day, the drawee bank must either honour the cheque or refuse to honour it because if it does not, to use your technical term, it loses recourse. It must pay. If it must pay, no later than the end of the following day, I fail to understand why you could possibly need four days for a hold. Could you tell me that, please?

Ms. Michell: I agree with you. In the vast majority of cases, it works exactly as you are describing. A case where it does not, though, is if a bank has reason to suspect that there might be fraud. They will not necessarily give you a heads-up on that, but they will do some checking to see what is going on in the account. If there is some other reason — for example, if you have presented a cheque that is not easily legible, not encoded with magnetic ink recognition characters, even with an image — it will take longer to verify that. They need a maximum amount of time. It is a maximum of four days, not always four days, if they do put a hold on the cheque.

Senator Goldstein: I will not pursue that. I am finished on this subject.

Senator Moore: Just a supplementary on that. You mentioned the possibility of fraud, Ms. Michell. The payee bank has the cheque. Has it negotiated it, is it holding it physically, pending its fraud investigation or has it put it through the clearing system?

Ms. Michell: It depends on the situation. When we put it through our processing centre to determine whether the funds are available overnight — the clearing and settlement process — if they suspect for any reason that those funds are not good, they may need a few more days to determine whether the funds are available and whether the signature on the cheque is the correct signature. That may take a bit more time. It depends on the nature of the fraud and the nature of the situation.

Senator Moore: However, the cheque has been advanced through the clearance system process.

trouvent devant un chèque qui ne correspond pas aux habitudes du client, elles vérifient de plus près, ce qui demande plus de temps. Dans une faible minorité des cas, les banques imposent une retenue pour des raisons valables. Il s'agit de vérifier les fonds et l'activité sur le compte, après quoi elles accordent l'accès aux fonds. Dans la vaste majorité des cas, ces précautions ne sont pas prises.

Le sénateur Goldstein : Je ne veux pas parler de la vaste majorité des cas, mais seulement des chèques dont les fonds sont retenus, alors que ce sont généralement des clients qui ont besoin de leurs fonds. Je ne veux parler que de cela.

Voici comment les choses se présentent : le client se rend à sa banque et remet le chèque en main propre au caissier. Le chèque entre dans le système de paiement et, du jour au lendemain, il y a compensation selon le principe *contra proferentem*, ce qui est assuré par le système de paiements, et ce système est excellent, comme vous le savez. Le lendemain, la banque sur laquelle les fonds sont tirés doit honorer le chèque ou refuser de le faire. Si elle ne le fait pas, elle perd son recours, pour employer vos termes techniques. Elle doit payer. Si elle doit payer, au plus tard à la fin de la journée suivante, je ne peux pas comprendre qu'il vous faille quatre jours de retenue. Auriez-vous l'obligeance de me l'expliquer?

Mme Michell : Je suis d'accord avec vous. Dans la vaste majorité des cas, les choses se passent exactement comme vous le dites. Mais c'est différent si une banque a raison de soupçonner qu'il y a fraude. Elle ne donne pas nécessairement d'avertissement, mais elle vérifie ce qui se passe dans le compte. S'il y a quelque autre raison — par exemple, si le client a présenté un chèque qui n'est pas facile à lire, qui n'est pas codé au moyen de caractères à l'encre magnétique, même avec une image —, il lui faudra plus de temps pour vérifier. Il lui faut une période dont le maximum est fixé. C'est un maximum de quatre jours — mais il ne faut pas toujours quatre jours — pendant lesquels elle retient le chèque.

Le sénateur Goldstein : Je m'en tiendrai là. J'en ai terminé avec cette question

Le sénateur Moore : Question complémentaire sur le même sujet. Madame Michell, vous avez évoqué la possibilité de fraudes. La banque à laquelle les fonds sont versés a le chèque. L'a-t-elle négocié, le détient-elle physiquement pendant l'enquête sur les risques de fraude ou le soumet-elle au système de compensation?

Mme Michell : Cela dépend de la situation. Lorsque l'effet est remis à notre centre de traitement pour qu'il établisse si les fonds seront disponibles le lendemain — il s'agit du processus de compensation et de règlement —, s'il soupçonne pour quelque raison une irrégularité, il peut lui falloir quelques jours de plus pour savoir si les fonds sont disponibles et si la signature sur le chèque est la bonne. Cela peut demander un peu plus de temps. Cela dépend de la nature de la fraude, de la nature de la situation.

Le sénateur Moore : Toutefois, le chèque a progressé dans le processus de compensation.

Ms. Michell: It must be presented to the bank on whose account the cheque was written. In that case, that bank must verify whether the funds are available in order to pay the funds.

Mr. Campbell: The process that happens now will eventually be shrunk down because of electronics. However, today, it can clear and settle in terms of the instructions back and forth and netting between the banks. We know there are funds there. That piece of paper literally must travel planes, trains and automobiles across the country to the home bank. It comes back because there is a problem. It then must go all the way back to the bank. That is what takes the time. The trains, planes and automobiles are now dispensed with electronically. It is the separation between the clearing and the settlement, on the one hand, and having that cheque go to the home bank. If there is a problem, it has to go all the way back. Remember, it is that maximum of four days.

Senator Goldstein: I would like to ask a quick question, which you have not covered, Mr. Campbell, but that we had the advantage of discussing last week. I believe it is important to have it on the record. It is not directly related to the bill, but it is something that I feel is important.

I would like you to talk to us briefly about the numeracy program that the chartered banks have put into place in terms of educating young people as to the proper use of credit.

Mr. Campbell: I appreciate that. I believe it goes back to the earlier question that we talked about.

We feel the issue of financial numeracy, financial literacy is extremely important. When I went to school, there was nothing in the curriculum. That is a huge gap. People enter the world without any of the skills. We have taken that seriously. For 10 years now, we have put out a series of non-partisan booklets — literally millions of copies are out there. We have put literacy programs in place in high schools. The program is called, “There’s Something About Money.” It is a free seminar. We put that on the road and have been doing it for years. Hundreds of thousands of students have gone through the program, and we want to carry on because we believe it is of value.

I made reference earlier to the government’s own regulator, the FCAC, which the senator quoted. They have now been charged with promoting financial literacy. They received funding through the budget on that. We believe that is a positive thing.

[Translation]

Senator Biron: If payday lenders become last resort lenders, borrowers will know they are the last ones they can get money from, and they will pay them back. Banks and credit unions will lose this potential market. Will this not increase the risk of losses for banks, since they will no longer be last resort lenders?

Mme Michell : Il faut qu’il soit présenté à la banque où se trouve le compte sur lequel il a été tiré. Dans ce cas, la banque doit voir si des fonds sont disponibles.

M. Campbell : Le processus actuel finira par être abrégé grâce à l’électronique. Aujourd’hui, toutefois, le chèque est compensé et réglé selon les instructions qui s’appliquent entre les banques. Nous savons que les fonds sont là. L’effet doit être transporté par avion, train ou véhicule automobile pour se retrouver dans la banque où il a été tiré. S’il revient parce qu’il y a un problème, il doit faire le trajet en sens inverse. Voilà ce qui prend du temps. Il est maintenant possible, grâce à l’électronique, de se passer des moyens de transport. Le problème, c’est la séparation entre la compensation et le règlement, d’une part, et le fait que le chèque doit être renvoyé à la banque d’origine, d’autre part. S’il y a un problème, le chèque doit refaire tout le trajet. Il ne faut pas oublier que le maximum est de quatre jours.

Le sénateur Goldstein : J’aurais une brève question à poser. Vous ne l’avez pas abordée, monsieur Campbell, mais nous avons eu la possibilité d’en discuter la semaine dernière. Il me semble important d’en faire état ouvertement. La question ne se rattache pas directement au projet de loi, mais elle me semble importante.

Je voudrais que vous nous disiez un mot du programme d’éducation que les banques à charte ont mis en place pour renseigner les jeunes sur le bon usage du crédit.

M. Campbell : Je comprends. Cela se rattache, selon moi, à la question dont nous avons discuté tout à l’heure.

Nous estimons qu’il est extrêmement important que les consommateurs possèdent des connaissances en matière financière. Pendant mes études, il n’y avait rien à ce sujet dans le programme scolaire. C’est là une énorme lacune. Les jeunes arrivent dans la vie sans aucune de ces compétences qui leur sont nécessaires. Nous avons pris la question au sérieux. Depuis dix ans, nous publions une série de brochures qui donnent une information objective. Des millions d’exemplaires ont été diffusés. Nous avons offert un programme d’initiation aux finances dans les écoles secondaires. Il s’appelle « Questions d’argent ». Il s’agit d’un atelier gratuit. Il est offert depuis des années. Des centaines de milliers d’élèves ont suivi ce programme, que nous voulons maintenir, car il nous semble avoir une grande valeur.

J’ai parlé tout à l’heure de l’organisme de réglementation fédéral, l’ACFC, que le sénateur a cité. L’Agence est maintenant chargée de promouvoir les connaissances en matière financière. Le budget lui a accordé des fonds pour faire ce travail. Selon nous, il s’agit d’une mesure constructive.

[Français]

Le sénateur Biron : Si les « payday lenders » deviennent des prêteurs de dernier recours, on sait que lorsque c’est la dernière personne où l’on peut emprunter, les gens remboursent ces personnes. Les banques et les caisses perdront cette possibilité. Cela n’augmentera-t-il pas les risques de pertes par les banques puisqu’elles ne seront plus les prêteurs de dernier recours?

[English]

Mr. Campbell: As entities that are seeking to gain customers, serve customers and have success in a competitive marketplace, the banks always look at ways that they can get market niches and target them every which way with every kind of product. It is with the individuals who use the payday lending industry where problems arise with issues of rollovers and so on. Bill C-26 and the parallel provincial statutes will be put in place to stop those issues from happening.

With the research that we have done, the vast majority of people — about 60 per cent — will take out a few such loans over the course of a year; about 25 per cent of people might use payday lenders seven, eight, 10 or 12 times. A very small hard core is made up of the people who are on a rotating basis. That is the issue. Those are the kinds of people that may have a problem.

What is the solution? Will that hurt the banks? No. We are under a very strict prudential regulatory regime that requires us to manage risk very carefully. We have government oversight on us and a detailed set of rules that keep us well within the bounds on that.

The Chairman: I want to turn to another subject that has been of interest to this committee, namely, the extent to which Bill C-37 proposes to increase mortgages from 75 per cent to 80 per cent. What is the bank's position on that? I assume when you say you are supporting the bill, you support that measure.

Mr. Campbell: That was a position that the government itself proposed. We still have a situation where the amount above the set limit is required to have mortgage insurance, so there is coverage there. We have the regulator that, as I was saying a moment ago, has a fairly robust risk-management regime. The government has put that forward, and we will work with them.

The Chairman: Do you feel that will increase the availability of credit to people who need credit? What do you feel the implications will be of making housing costs more accessible to more people? Will it be good or bad? Do you see a problem?

Mr. Campbell: I do not see a problem. That is a question to pose to the government in terms of the rationale for doing it. I believe they did it to make it less costly for consumers. We have not seen how it is worked out. Given that we have a robust regulatory regime and a variety of insurers coming into the market, there are many providers, which gives consumers a choice. It is an incremental step. The government has also said that, it being an incremental step, they will review the increase in mortgages over time. We believe it is a prudent action to take. In that sense, we are quite positive about the increase.

The Chairman: I have a brief question in response to Senator Goldstein's point, which we believe is important, namely, the timing of cheque clearances. It is our feeling that cheque-clearance delays accelerate the problem with credit. Therefore, we are trying

[Traduction]

M. Campbell : Les banques cherchent à attirer les clients, à les servir, à réussir sur un marché où la concurrence joue. Elles sont toujours à la recherche de créneaux pour exploiter le marché d'une multitude de façons en offrant toutes sortes de produits. C'est avec les personnes qui ont recours aux prêteurs sur salaire que les problèmes surgissent, lorsqu'il y a prolongation des prêts, et cetera. Le projet de loi C-26 et les lois provinciales semblables mettront en place les moyens de prévenir ces problèmes.

D'après nos recherches, la vaste majorité des gens — soit environ 60 p. 100 — contractent quelques prêts au cours d'une année; environ 25 p. 100 le font sept, huit, dix ou douze fois dans une année. Un très petit noyau de consommateurs y ont recours sans cesse. Voilà le problème. Ce sont ces personnes qui sont plongées dans les difficultés.

Quelle est la solution? Ce marché va-t-il nuire aux banques? Pas du tout. Nous avons un régime réglementaire très strict axé sur la prudence qui nous oblige à gérer le risque avec grand soin. Le gouvernement nous surveille et un ensemble détaillé de règles nous aide à ne pas dépasser les bornes.

Le président : Je voudrais passer à une autre question qui intéresse le comité. Le projet de loi C-37 propose de porter la proportion du prêt hypothécaire de 75 à 80 p. 100. Quelle est la position des banques à ce sujet? Puisque vous appuyez le projet de loi, je présume que vous êtes favorables à cette mesure.

M. Campbell : C'est une proposition qui vient du gouvernement. Dans l'état actuel des choses, lorsque le montant dépasse la limite établie, il faut contracter une assurance hypothèque. Nous sommes donc protégés. Comme je le disais à l'instant, l'organisme de réglementation a un régime de gestion du risque plutôt solide. Le gouvernement a donc fait cette proposition, et nous allons collaborer avec lui.

Le président : Estimez-vous que cela va accroître l'offre de crédit aux consommateurs qui en ont besoin? Croyez-vous que cela facilitera l'accès à la propriété pour un plus grand nombre de personnes? Est-ce que ce sera une bonne mesure ou non? Entrevoyez-vous un problème?

M. Campbell : Je ne vois pas de problème. C'est au gouvernement qu'il faut demander pourquoi il a proposé cette mesure. Selon moi, il l'a fait en vue de réduire les coûts pour les consommateurs. Nous n'avons pas encore vu comment cela se réalisera concrètement. Étant donné que nous avons un régime réglementaire robuste et divers assureurs qui offrent leurs produits sur le marché, les fournisseurs ne manquent pas, et les consommateurs ont des choix. Il y a là un progrès. Le gouvernement a dit également que, comme c'est une mesure qui traduit une progression, il allait voir quelle est l'augmentation des hypothèques avec le temps. Nous croyons que c'est une précaution à prendre. En ce sens, nous accueillons favorablement cette mesure.

Le président : J'ai une brève question à poser pour donner suite à l'intervention du sénateur Goldstein. Selon moi, c'est un point important que celui des délais de compensation des chèques. D'après nous, ces délais aggravent les problèmes de crédit. Nous

to look at all aspects of this complicated problem. We feel imaging is terrific because that will speed up everything and will lay bare the problems in a more precise fashion. We welcome that. The real question to you is whether or not these cheques that are being held allow the Financial Consumer Agency of Canada oversight to take a look at these problems. We have heard what you have to say. We are now looking for some independent body to tell us what is appropriate and what is not. It falls to the powers of the FCAC to do precisely that. What is your take on that?

Mr. Campbell: Ms. Michell may wish to contribute. We are working out a code with the government that will be overseen by the FCAC. They will see how that cheque-hold code will work going forward. It will fall under that kind of oversight.

Ms. Michell: To date we have not seen a large number of complaints about cheque holds to the FCAC. It has been very small. Out of the number of complaints that they receive each year, about 20 to 30 involve cheque holds.

As Mr. Campbell has said, the code of conduct we have worked out with the government to ensure that we have a maximum hold period will be overseen by the FCAC.

The Chairman: Could you make that code available to us?

Ms. Michell: Yes, we would be happy to send it to you.

The Chairman: We would like to take a look at it. When it comes to questions of self-regulation, we believe there should be oversight on that as well.

I want to thank all of our witnesses. We will read your material carefully. Again, you can understand the passion of our exchanges. We are trying to sort out what we consider to be a real problem.

Senators, we are now pleased to welcome the Minister of Finance, the Honourable James Flaherty, looking none the worse for having just presented his budget.

Mr. Minister, we look forward to hearing from you and your officials on this very important five-year review of the oversight of our financial institutions. We understand that you are under a time constraint, but we have many questions. Please proceed.

Hon. James M. Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance: My time constraint, Mr. Chairman, is that there are votes in the House of Commons within the next 45 to 60 minutes. Someone will watch the proceedings in the House for me, and I will go when I have to go.

The Chairman: Would you object if your officials carry on?

Mr. Flaherty: Absolutely not. It will probably be a superior performance.

essayons donc de tenir compte de tous les aspects de ce problème compliqué. L'imagerie électronique semble fantastique, car elle accélérera le processus et fera ressortir les problèmes de façon plus précise. Nous nous réjouissons de cette initiative. Ma vraie question est la suivante : le fait que les fonds des chèques soient retenus, cela permet-il à l'Agence de la consommation en matière financière du Canada d'exercer une surveillance et d'étudier les problèmes? Nous avons entendu votre point de vue. Nous sommes maintenant à la recherche d'une instance indépendante qui nous dira ce qui est acceptable ou non. C'est justement dans les cordes de l'ACFC. Quel est votre avis?

M. Campbell : Mme Michell voudra peut-être intervenir. Nous travaillons avec le gouvernement en vue d'élaborer un code dont l'application sera surveillée par l'ACFC. Elle verra comment s'applique le code sur la retenue des chèques. Ce code sera soumis à sa surveillance.

Mme Michell : Jusqu'à maintenant, l'ACFC n'a pas reçu beaucoup de plaintes sur les retenues. Elles sont très peu nombreuses. Parmi les plaintes reçues chaque année, il y en a 20 à 30 qui portent sur la retenue des fonds.

Comme M. Campbell l'a dit, l'application du code de conduite que nous élaborons avec le gouvernement pour limiter la période de retenue sera surveillée par l'Agence.

Le président : Pourriez-vous nous communiquer ce code?

Mme Michell : Nous nous ferons un plaisir de vous le faire parvenir.

Le président : Nous voudrions y jeter un coup d'oeil. Dans les cas d'autoréglementation, nous croyons qu'il devrait également y avoir une surveillance.

Je remercie tous les témoins. Nous lirons attentivement vos documents. Mais vous pouvez comprendre la passion qui anime nos échanges. Nous essayons de cerner ce que nous considérons comme un vrai problème.

Sénateurs, nous avons maintenant le plaisir de souhaiter la bienvenue au ministre des Finances, l'honorable James Flaherty, qui ne semble pas plus mal se porter après avoir présenté son budget.

Monsieur le ministre, nous avons hâte d'entendre votre point de vue, et celui de vos collaborateurs, sur le très important examen quinquennal de la législation applicable à nos institutions financières. Nous comprenons que votre temps est limité, mais nous avons beaucoup de questions à poser. Je vous en prie.

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député : Monsieur le président, mes contraintes de temps tiennent au fait que des votes auront lieu aux Communes d'ici 45 à 60 minutes. Quelqu'un va suivre les délibérations pour moi, et je me rendrai à la Chambre lorsqu'il le faudra.

Le président : Auriez-vous des objections si vos collaborateurs prenaient le relais?

M. Flaherty : Aucune. Ils vous répondront probablement mieux que moi.

I will abbreviate the remarks I have here, but let me just touch on the major points.

[*Translation*]

Ladies and gentlemen, thank you for this opportunity to discuss Bill C-37. I will keep my remarks brief in order to provide ample time for questions.

[*English*]

This bill proposes amendments to the legislative framework governing financial institutions in Canada. Our federally regulated financial institutions play a significant role in the Canadian economy. I am also the minister responsible for the Greater Toronto Area, GTA, and it means a lot that this sector of the economy employs about 700,000 people in good jobs. It represents about 6 per cent of Canadian GDP.

Last year, we developed an economic plan for Canada called Advantage Canada. We made it clear that we will work hard to create the conditions for Canadian businesses, including our financial institutions, to succeed in the global economy. I had the opportunity in January to advance that cause on behalf of our financial institutions with my colleagues in the Government of China.

Bill C-37 has three basic objectives: advancing the interests of consumers, increasing legislative and regulatory efficiency, and adapting the framework to new developments. I know this committee is particularly interested in consumer interests, so I will touch on a few of those, if I may.

As a government, we believe in competition and disclosure. Competition provides consumers with more choices. There are financial products and services available now that fit many of the individual needs and goals of Canadians. At the same time, with increasing competition sometimes comes complexity in the decision-making process. Disclosure, on the other hand, ensures that consumers have the necessary information available so that they can make the best decisions for themselves and their families.

This bill contains a number of amendments to enhance disclosure requirements. The bill addresses the issue of disclosure to persons using online banking services.

[*Translation*]

The improvement of disclosure requirements affects the handling of complaints. Presently, under federal regulations, financial institutions are required to assign employees to the handling of their customers' complaints, and to provide procedures to handle these complaints.

Je vais abrégier les observations que j'ai ici, mais je vais passer les principaux points en revue.

[*Français*]

Mesdames et messieurs, je vous remercie de m'offrir l'occasion de parler du projet de loi C-37. Je serai bref afin de disposer de tout le temps nécessaire pour répondre à vos questions.

[*Traduction*]

Le projet de loi propose des modifications du cadre législatif qui régit les institutions financières au Canada. Les institutions financières assujetties à la réglementation fédérale jouent un rôle important dans l'économie canadienne. Je suis également le ministre chargé de l'agglomération torontoise. Le fait que ce secteur de l'économie offre des emplois de qualité à environ 700 000 personnes est également un fait à ne pas négliger. Il représente environ 6 p. 100 du PIB du Canada.

L'an dernier, nous avons élaboré un plan économique pour le Canada, Advantage Canada. Nous avons clairement fait comprendre que nous allions travailler d'arrache-pied à la mise en place de conditions propices pour que nos institutions financières prospèrent dans l'économie mondiale. En janvier, j'ai eu l'occasion de faire avancer cette cause, dans l'intérêt des nos institutions financières, avec mes collègues du gouvernement chinois.

Le projet de loi C-37 vise trois grands objectifs : servir les intérêts des consommateurs, accroître l'efficacité des lois et des règlements, et adapter le cadre aux réalités nouvelles. Comme le comité se préoccupe plus particulièrement des intérêts des consommateurs, je vais en parler brièvement, si on me le permet.

Le gouvernement est convaincu de la valeur de la concurrence et de la divulgation des renseignements. La concurrence garantit aux consommateurs un éventail de choix plus large. Il existe maintenant des produits et des services financiers qui correspondent bien à un grand nombre de besoins et d'objectifs des Canadiens. Cela dit, l'intensification de la concurrence peut parfois rendre plus complexe le processus de décision. Par ailleurs, la divulgation des renseignements fait en sorte que les consommateurs ont l'information nécessaire afin de prendre les meilleures décisions pour eux-mêmes et pour leur famille.

Le projet de loi contient quelques modifications qui visent à renforcer les exigences en matière de divulgation. Il traite de la divulgation pour les clients qui utilisent les services bancaires en ligne.

[*Français*]

L'amélioration des exigences de divulgation touche le traitement des plaintes. À l'heure actuelle, les institutions financières, sur réglementation fédérale, doivent affecter des employés au traitement des plaintes de leurs clients et établir des procédures à cet égard.

[English]

There are presently no requirements to ensure that consumers have access to information on these procedures on an ongoing basis — for example, for consumers who do not open an account but, rather, obtain other products and services such as a mortgage. That is addressed in Bill C-37.

The bill also deals with the issue of cheque hold periods. This is an important situation not only for individuals who have bills to pay, but also for small- and medium-sized businesses. Bill C-37 addresses this concern by helping reduce the hold times imposed on cheques.

Also, cheque imaging using computer-scanning technology will allow financial institutions to reduce the physical clearing time of cheques, which is labour intensive, time consuming and costly. Given all the technological developments available today, that is something we can improve. We have the technology, and, in our view, it ought to be used.

Bill C-37 contains additional measures that will provide a better choice of services for consumers. As you know, the cooperative credit associations — the credit unions were just here — are federally incorporated financial institutions that can provide products and services to their members.

[Translation]

The new Canadian government's opinion is that this requirement goes too far.

[English]

That is a situation where there has to be not less than 10 cooperatives to form an association. We propose to move to that number to two. On mortgages we have had the 75 per cent loan-to-value requirement. We propose to move to 80 per cent on that. This will lower the down payment people will be required to make and create an opportunity for mortgage cost savings for Canadians. This is a real savings for Canadians. A family paying for a \$200,000 home with a down payment of 20 per cent could save \$1,600, which is significant and helpful when buying first homes. That is money that can be used for other expenses.

There is much more in the bill, dealing with other issue that I will not become mired in right now, other than to say that there were extensive consultations leading to the development of this bill. The consultations culminated in a white paper, and that white paper, issued last June, formed the core of the bill that we are discussing today.

Thank you, Mr. Chairman, I will stop there for questions.

[Traduction]

À l'heure actuelle, rien n'oblige les institutions à s'assurer que les consommateurs ont accès en permanence à l'information sur ces procédures. Pensons, par exemple, aux consommateurs qui n'ouvrent pas de compte, mais qui obtiennent d'autres produits et services, comme une hypothèque. Il en est question dans le projet de loi C-37.

Le projet de loi traite également de la période de retenue des chèques. C'est une question importante qui a des conséquences non seulement pour les particuliers qui ont des comptes à payer, mais aussi pour les PME. Le projet de loi C-37 tient compte de ces préoccupations en aidant à réduire la période de retenue imposée.

De plus, la reproduction des chèques par imagerie au moyen de techniques de balayage électronique permettra aux institutions financières de réduire la période nécessaire à la compensation, opération qui mobilise beaucoup de main-d'œuvre, demande beaucoup de temps et coûte cher. Nous pouvons apporter des améliorations sur ce plan grâce aux progrès de la technologie. Nous possédons les moyens technologiques voulus et, à notre avis, il faut s'en servir.

Le projet de loi C-37 contient d'autres mesures propres à assurer un meilleur choix aux consommateurs. Comme vous le savez, les associations coopératives de crédit — vous venez d'entendre des représentants des caisses d'épargne — sont des institutions financières constituées au niveau fédéral qui peuvent offrir des produits et des services à leurs membres.

[Français]

Le nouveau gouvernement du Canada estime que cette exigence est trop rigoureuse.

[Traduction]

Il faut actuellement au moins dix coopératives pour former une association. Nous proposons de ramener ce nombre à deux. En ce qui concerne les hypothèques, nous exigeons un ratio prêt-valeur de 75 p. 100. Nous proposons de le porter à 80 p. 100. Cela fera baisser le montant de la mise de fonds exigée, et les Canadiens pourront réaliser des économies sur leur prêt hypothécaire. Il s'agit là d'économies concrètes. Une famille qui achète une maison de 200 000 \$ avec une mise de fonds de 20 p. 100 pourrait économiser 1 600 \$, ce qui est important et utile lorsqu'on achète une première maison. Cet argent pourra servir à d'autres dépenses.

Le projet de loi contient bien d'autres dispositions, et je ne vais pas m'y attarder maintenant. Qu'il suffise de dire que de vastes consultations ont présidé à l'élaboration du projet de loi. Les consultations ont abouti à un livre blanc, publié en juin dernier, dont le contenu correspondait à l'essentiel du projet de loi à l'étude aujourd'hui.

Merci, monsieur le président. Je m'arrête ici pour pouvoir répondre à des questions.

Senator Angus: Welcome to you and to your officials and colleagues that are with you. I echo my congratulations to you on the budget, and thanks for coming at a time when you are dealing with the aftermath. It is an undertaking I know.

Your officials have pointed out that this particular review of the financial services section legislation is an interim one. In other words, back around 1990, there was Canada's version of the big bang, and we did our separation of the pillars a little. Following that, there was a technical review without substantial amendments; then came Bill C-8, which incorporated a large amount of consumer protection legislation. Since then we have been trying to digest them. As you know, we did a big study on the effects, and right now there is not a big appetite to change policy direction with these in this particular review.

I just want to make sure I understand correctly that there is nothing in here that we can read in about cross pillar acquisitions or divestitures or things that are in the law that are so fundamental to this legislation. Of course, people who come to this committee are wondering about bank mergers. I do not see any change in policy direction in Bill C-37. Is that a fair statement?

Mr. Flaherty: As you often are, you are right senator.

Senator Angus: Therefore, this is correct?

Mr. Flaherty: It is correct. I have said consistently that bank mergers are not a priority of our government, and they are not.

Senator Angus: The other big issue is insurance companies. I believe there is a slight change in the thresholds or the maximum amounts. Could you just elaborate on that?

Mr. Flaherty: There is a change in the ownership thresholds.

Senator Angus: Could you outline the changes?

Serge Dupont, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance Canada: The change is that any institution that has more than \$5 billion of equity must have it widely held. That threshold is being raised to \$8 billion to reflect the growth in the sector since 1999, when that threshold was established. Similarly, there is another threshold of \$1 billion that was raised to \$2 billion.

Senator Angus: I will use that as an example. This is a change in a significant area, but really it is only to reflect inflation or incremental growth in the sector and, therefore, not a big policy change. It is steady as she goes with the oversight there.

Mr. Flaherty: That is correct.

Le sénateur Angus : Je vous souhaite la bienvenue, ainsi qu'à vos fonctionnaires et collaborateurs qui vous accompagnent. Je vous félicite de votre budget et je vous remercie de comparaître à un moment où il vous faut vous occuper des suites de ce budget. C'est une entreprise que je connais.

Vos fonctionnaires ont fait remarquer que l'examen en cours de la législation régissant les services financiers est provisoire. Autrement dit, aux environs de 1990, le Canada a eu son « big bang ». Nous avons séparé quelque peu les piliers de ce secteur. Il y a eu ensuite un examen d'ordre technique qui n'a pas entraîné de modifications importantes. Le projet de loi C-8 a suivi; il a ajouté une grande partie des dispositions visant à assurer la protection du consommateur. Depuis lors, nous essayons d'assimiler ces dispositions. Comme vous le savez, nous avons réalisé une grande étude sur les effets du projet de loi. Et en ce moment, il n'existe pas une grande envie de modifier les orientations à l'occasion de l'examen en cours.

Je veux simplement m'assurer de bien comprendre qu'il n'y a aucune interprétation à tirer des propositions à l'étude au sujet des acquisitions ou cessions entre les piliers ou au sujet d'éléments fondamentaux de la loi. Bien sûr, les témoins qui comparaissent devant le comité se posent des questions sur les fusions entre banques. Je ne perçois dans le projet de loi C-37 aucun changement d'orientation. Ai-je raison?

M. Flaherty : Comme cela arrive souvent, sénateur, vous avez raison.

Le sénateur Angus : Par conséquent, c'est exact?

M. Flaherty : C'est exact. J'ai toujours dit que les fusions entre banques n'étaient pas une priorité du gouvernement, et elles ne le sont pas.

Le sénateur Angus : L'autre grande question est celle des sociétés d'assurance. Je crois qu'il y a une légère modification des seuils ou des montants maximums. Pourriez-vous donner des précisions?

M. Flaherty : Il y a une modification des seuils de propriété.

Le sénateur Angus : Pourriez-vous décrire les modifications?

Serge Dupont, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances Canada : La modification, c'est que toute institution dont les capitaux propres sont supérieurs à 5 milliards de dollars doit être de propriété dispersée. Le seuil est porté à 8 milliards de dollars de façon à tenir compte de la croissance que le secteur a connu depuis 1999, année où le seuil a été établi. Il y a aussi un autre seuil qui est passé de 1 à 2 milliards de dollars.

Le sénateur Angus : Prenons cela comme exemple. Ce sont des modifications dans un domaine important, mais au fond, il s'agit seulement de tenir compte de l'inflation ou de la croissance survenue dans le secteur. Ce n'est donc pas une profonde réorientation. On tient le cap en exerçant une surveillance.

M. Flaherty : C'est exact.

Senator Angus: There are many other areas that could have been addressed, I suggest to you. The explanation is that this particular review focuses on streamlining, fixing up little technical areas, and there is nothing really fundamental in terms of a change in the structure of the industry.

Mr. Flaherty: That is a fair comment, senator. This bill does not reflect any fundamental policy change. There are significant changes, such as majority of directors and that kind of thing, that will facilitate financial institutions in Canada and the operation of their businesses. They are not fundamental changes in direction.

Senator Goldstein: I have two questions, which arise from the budget, that directly affect banks. Banks have not been permitted to merge for quite some time in Canada. As a result, the banks have sought expansion in two ways: First, in trying to sell other products such as insurance, which has not been a felicitous experience; and second, in the acquisition of financial institutions elsewhere. My question now relates to the deductibility of the interest cost of the capital expenditures required to acquire financial institutions elsewhere. The way I have read the budget — and of course we have to wait for the legislation itself — it would appear that the financial institutions like other acquirers will not be permitted to deduct the interest cost from their earnings. Have you considered trying to carve out that kind of activity, which many of us would consider to be most appropriate from a competitive perspective, in order to permit banks and perhaps some other institutions of that nature to be able to freely deduct interest? That is my first question. I will have a second one in a moment.

Mr. Flaherty: Senator, I will be direct about this in the interest of time. We are after the use of tax havens here. This is a tax fairness issue, just as the income trust issue last October was a tax fairness issue. If we want to continue to reduce taxes in this country — and we do want to continue to reduce taxes — everybody, including the banks, all our financial institutions and all our corporations, no matter how they construct themselves in legal entities, will be obliged to pay their fair share of taxes. This measure with respect to deducting interest in Canada through the mechanism of tax havens is not something that will continue. The policy is firm. We are consulting with business and industry about the grandfathering provision that are part of this. The policy is there, announced in the budget, to stop the use of tax havens as a loophole to avoid the payment of taxes in Canada.

Senator Goldstein: My second question relates to the \$3-million fund that is envisaged in the budget material for financial investment education. I take that to mean education dealing with the more sophisticated kind of investor and not education to help consumers with the proper use of credit. Have you given consideration to the breakdown of the \$3 million between investment education directed at more sophisticated people and simply credit education directed at less sophisticated people? A collateral question, my third question, is whether this funding will be repeated or whether it will be a one-shot deal.

Le sénateur Angus : Il y a bien d'autres questions auxquelles on aurait pu s'intéresser, à mon avis. L'explication avancée est que cet examen-ci est axé sur la rationalisation et le règlement de détails techniques, et qu'aucun changement fondamental n'est apporté dans la structure de l'industrie.

M. Flaherty : Voilà une réflexion très juste, sénateur. Le projet de loi ne reflète aucune réorientation fondamentale. Il y a certes des changements importants, par exemple au sujet de la composition des conseils d'administration, qui faciliteront l'activité et les opérations des institutions financières au Canada, mais ce ne sont pas des réorientations fondamentales.

Le sénateur Goldstein : J'ai deux questions à poser. Elles découlent du budget et touchent directement les banques. Depuis un bon moment, au Canada, il est interdit aux banques de se fusionner. Elles ont donc cherché à prendre de l'expansion de deux façons. D'abord, en essayant de vendre d'autres produits, comme de l'assurance, ce qui n'a pas été une expérience très heureuse. Deuxièmement, en acquérant des institutions financières ailleurs. Ma question porte sur la déductibilité des frais d'intérêt courus sur les capitaux nécessaires à l'acquisition de ces autres institutions financières. D'après mon interprétation du budget — mais il faudra bien sûr attendre de voir le texte de loi —, il semble que les institutions financières, pas plus que les autres acquéreurs, ne pourront déduire les frais d'intérêts de leurs revenus. Avez-vous envisagé de faire une exception pour ce genre d'activité, que nombre d'entre nous considèrent comme très acceptable sur le plan de la concurrence, afin de permettre aux banques de déduire ces frais d'intérêts? Voilà ma première question. La deuxième viendra dans un moment.

M. Flaherty : Sénateur, nous n'avons pas beaucoup de temps. Je ne vais pas y aller par quatre chemins. Nous cherchons à éliminer les refuges fiscaux. Il s'agit d'une question d'équité fiscale, tout comme la décision annoncée en octobre dernier au sujet des fiducies de revenu était une question d'équité fiscale. Si nous voulons continuer à réduire les impôts au Canada, et c'est ce que nous devons faire, tous, y compris les banques, toutes les institutions financières et toutes les sociétés, peu importe comment elles se constituent sur le plan juridique, doivent payer leur juste part d'impôt. La déduction de frais d'intérêts au Canada grâce au mécanisme des refuges fiscaux ne sera plus acceptée. Cette politique est ferme. Nous consultons le secteur des affaires et l'industrie au sujet de la protection des droits acquis. La politique est là, énoncée dans le budget : il faut mettre un terme à l'utilisation des refuges fiscaux comme moyen d'éviter de payer des impôts au Canada.

Le sénateur Goldstein : Ma deuxième question porte sur le fonds de 3 millions de dollars dont il est question dans les documents budgétaires pour l'éducation en matière financière. Je crois comprendre qu'il s'agit plutôt d'instruire l'investisseur averti que d'inculquer au consommateur le bon usage du crédit. Avez-vous songé à partager les 3 millions de dollars entre l'éducation des investisseurs avertis et un programme qui s'adresserait à des consommateurs moins avertis pour leur expliquer simplement comment faire usage du crédit? Ma troisième question se greffe à la deuxième : ce financement sera-t-il renouvelé ou s'agit-il d'une initiative ponctuelle?

Mr. Flaherty: I have not thought about the second question. I would anticipate this will be an ongoing effort. We are aiming at the novice, the young person, the student.

We want to encourage financial literacy just as we encourage mathematic literacy and linguistic literacy. We will ask the Financial Consumer Agency of Canada to develop the educational materials and products, which we can use in cooperation with the provinces and territories, I would expect, to make financial literacy materials available.

I also intend to talk about it. It is very important when we get into various issues with the banks and other financial institutions. One of the realities is that people do not always understand the nature of certain financial products. Some people do not understand compound interest. Some people do not understand what the present value of something might be and how that is done. We want to move toward financial literacy among the next generation.

Senator Eyton: It is fair to say that your bill, Bill C-37, has been well received. I believe it is technically sound, and I expect that is a result of consultation that has gone on for some time. My colleagues want to raise issues of mortgage-lending limits, the holding periods for cheques and so on, but I want to focus on the governance questions.

Over many years, I have served on many boards and also on a Canadian bank board for a while. It is my experience that good directors are considered in the best interests of the companies they serve and their shareholders. I can see no difference from someone from Kenora or Los Angeles or London. I say that because you have changed the mix of directors from a two-third's requirement down to a 50 per cent requirement.

I question the rationale for that or for any requirement that is 50 per cent in a regime where there is good regulation, intensive regulation and where there are limits on ownership for widely held financial institutions. I put that partly in the context where our major banks have been seen by some critics not to have become as international or successful globally as some of their competitors in recent times. To the extent that we have these well-performing Canadian financial institutions, it seems unnecessary to require that 50 per cent of the directors be Canadian with all the other apparatuses to govern them. Could you comment on that?

Mr. Flaherty: There is a history to this section, which you probably know better than I do. The Canadian banks, as a group, have a dominant market position in Canada and a very strong influence in our country in a number of ways. They have been successful and are increasingly active outside of Canada, which is good for Canada. Having said that, the feeling over time, given

M. Flaherty : Je n'ai pas songé à la deuxième question. Je présume qu'il s'agira d'un effort soutenu. Nous nous adressons aux novices, aux jeunes, aux étudiants.

Nous voulons relever le niveau des connaissances en matière financière, tout comme nous encourageons l'apprentissage de l'arithmétique et l'alphabétisation. Nous allons demander à l'Agence de la consommation en matière financière du Canada de préparer du matériel pédagogique et des produits dont nous pourrions nous servir avec la coopération des provinces et des territoires, sans doute, pour diffuser cette information en matière financière.

J'ai aussi l'intention de parler de la question. C'est très important, lorsque nous nous intéressons aux divers enjeux avec les banques et d'autres institutions financières. Les gens ne comprennent pas toujours la nature de certains produits financiers. Certains ne savent pas ce que sont les intérêts composés. Ou encore l'actualisation et la façon de la calculer. Nous voulons que la prochaine génération soit plus avertie en matière financière.

Le sénateur Eyton : Il est juste de dire que votre projet de loi C-37 a été bien accueilli. Sur le plan technique, il est solide. Je présume qu'il est l'aboutissement de consultations qui se déroulent depuis un certain temps. Mes collègues veulent aborder les questions de limite des prêts hypothécaires, de durée de la retenue des chèques, et cetera, mais je voudrais plutôt m'intéresser à la gouvernance.

Pendant de longues années, j'ai fait partie de nombreux conseils d'administration, et notamment de celui d'une banque canadienne pendant un certain temps. D'après mon expérience, on considère qu'il est dans l'intérêt supérieur des entreprises et des actionnaires d'avoir de bons administrateurs. Je ne vois pas quelle différence cela peut faire que tel ou tel administrateur vienne de Kenora, de Los Angeles ou de Londres. Si je dis cela, c'est parce que vous avez modifié la composition des conseils en exigeant que la proportion des administrateurs canadiens soit non plus des deux tiers, mais de la moitié.

Je remets en cause la justification des exigences de cet ordre, que ce soit 50 p. 100 ou une autre proportion, dans un régime où il y a une bonne réglementation serrée et où des limites sont imposées à la propriété des institutions financières à propriété dispersée. Je situe cette question dans un contexte où certains observateurs ont fait remarquer que, récemment, nos grandes banques ne se sont pas internationalisées autant que certains de leurs concurrents ou n'ont pas aussi bien réussi au niveau mondial. Dans la mesure où nous avons au Canada des institutions financières qui ont un bon rendement, il semble inutile d'exiger que 50 p. 100 des administrateurs soient des Canadiens et d'imposer d'autres exigences en matière de gouvernance. Qu'en pensez-vous?

M. Flaherty : Cette disposition a derrière elle une histoire que vous connaissez probablement mieux que moi. Comme groupe, les banques canadiennes dominent le marché canadien et exercent une forte influence de manières diverses dans notre pays. Elles ont bien réussi et elles sont de plus en plus actives à l'étranger, ce qui est bon pour le Canada. Cela dit, on a eu

their position in the Canadian market, has been a majority of the directors ought to be Canadians. I feel reasonable people could differ about that. We are moving now to a 50 per cent level. As the banks become more international, I imagine there will be some who will suggest that that should be lower yet.

Senator Eyton: Okay, well, I guess we can disagree on that perhaps.

Within this bundle there is the removal of the mandatory retirement for chairman, deputy chairman and directors of the Bank of Canada and, I believe, Canada Deposit Insurance Corporation, CDIC. However, as far as I know, there is no such provision in the Bank Act for mandatory retirement for directors of banks.

My recollection is that they were obliged to retire at the age of 70. I want to tell you this out of personal experience, on behalf of many of my senator colleagues. At the age of 70, Alan Lambert was obliged to retire from the board of the TD Bank. I went to see him and finally persuaded him to come to our group of companies and help us with our financial planning. Alan Lambert went on our board at the age of 70 and served for 21 years before his death, and there was no question that he was our best director.

I am curious. I operate on the premise that the 70-year requirement to retire is still in the Bank Act, and I am curious that it was removed from the Bank of Canada and CDIC. Can you comment on that, please?

Mr. Flaherty: The Bank of Canada has a unique role. I am comfortable with that amendment to give us more range with respect to the bank, particularly if we wanted someone to stay on for another year or two. We would not want that to be an issue. As you know, judges do not have to retire until age 75 in Canada.

Senator Eyton: I do not believe there is any provision in Bill C-37 to change the retirement age for directors of Canadian banks.

Mr. Flaherty: That is correct. We are checking the current provision of the Bank Act with respect to directors and their ages.

Senator Tkachuk: On page 9 of your remarks, you talked about disclosure by financial institutions in their branches, the information and the amounts charged for services normally provided to consumers. My guess is that these did not come about as recommendations from the financial institutions themselves. What was it that guided the ministry and the department to include that? Were there problems? Were there complaints? Were studies done? In what area was information not provided that should have been provided in the past that led you to make these amendments?

l'impression, étant donné cette position sur le marché canadien, que la majorité des administrateurs devraient être des Canadiens. Je crois qu'il peut y avoir à ce sujet des divergences de vues entre personnes raisonnables. Nous établissons maintenant la proportion à 50 p. 100. Au fur et à mesure que les banques s'internationalisent, je présume que certains soutiendront qu'il faut la réduire davantage.

Le sénateur Eyton : Très bien. Nous pouvons peut-être diverger d'opinion à ce sujet.

Je remarque dans ce train de mesures la suppression de la retraite obligatoire pour le président, le vice-président et les membres du conseil de la Banque du Canada, ainsi que pour les membres de la Société d'assurance-dépôts du Canada, la SADC. Que je sache, pourtant, il n'y a dans la Loi sur les banques aucune disposition qui prévoit la retraite obligatoire des administrateurs des banques.

Je crois me souvenir que les administrateurs devaient partir à la retraite à l'âge de 70 ans. Je m'appuie sur mon expérience personnelle pour vous dire cela, au nom d'un grand nombre de collègues sénateurs. À 70 ans, Alan Lambert a été contraint de quitter le conseil de la Banque TD. Je suis allé lui rendre visite, et j'ai fini par le convaincre de se joindre à notre groupe d'entreprises et de nous aider dans notre planification financière. Il est devenu membre de notre conseil à 70 ans, et il y a servi pendant 21 ans, jusqu'à son décès. Et il ne fait pas de doute qu'il était notre meilleur administrateur.

Je suis curieux. Je présume que l'exigence de retraite à 70 ans figure toujours dans la Loi sur les banques, et je me demande pourquoi elle a été supprimée pour la Banque du Canada et la SADC. Pourriez-vous commenter?

M. Flaherty : La Banque du Canada a un rôle unique à jouer. Je suis à l'aise avec cette modification qui nous donnera plus de latitude à l'égard de la banque, surtout s'il s'agit de prolonger le mandat d'un an ou deux. Nous ne voulons pas que cela devienne un problème. Au Canada, comme vous le savez, les juges n'ont pas à prendre leur retraite avant 75 ans.

Le sénateur Eyton : Je ne crois pas qu'il y ait dans le projet de loi C-37 quelque disposition que ce soit qui vise à modifier l'âge de la retraite des administrateurs des banques au Canada.

M. Flaherty : C'est exact. Nous sommes en train de vérifier la disposition actuelle de la Loi sur les banques qui traite de l'âge de la retraite des administrateurs des banques.

Le sénateur Tkachuk : À la page 5 de votre intervention, il est question de la divulgation d'information par les institutions financières et leurs succursales, de renseignements sur les frais exigés pour les services normalement fournis aux clients. Je présume que ces dispositions ne donnent pas suite à des recommandations formulées par les institutions financières. Qu'est-ce qui a incité le ministère à ajouter ces dispositions au projet de loi? Y avait-il des problèmes? Des plaintes? A-t-on fait des études? Dans quel domaine s'est-on abstenu par le passé de divulguer des renseignements qui auraient dû être communiqués, ce qui expliquerait ces modifications?

Mr. Flaherty: The most significant one relates to the increasing use of online banking services. It relates to the online provision of the same information that one would have if one were to physically go to a branch. I understand some of the consumer groups raised the issue that there should be equal disclosure no matter how one accesses bank services.

Senator Tkachuk: Was it contemplated that the banks would be providing this on the website themselves? What were they not providing in online banking that they provide by just opening a regular account?

Mr. Dupont: There were representations to the effect that that was not provided. As we went through various consultations and looked at the statute and how it applies in today's world, it was felt that we have to have that symmetry between the branch and the online world. There may have been issues with regard to practices. I am not aware of complaints, but we have done consultations to find out if there were potential weak spots in the statute.

Senator Tkachuk: You cannot provide me with direct examples?

Mr. Dupont: Not necessarily.

Senator Tkachuk: Can you tell me how it would look on information when someone opens an online account, what exactly is it they would provide that they have not provided before?

Mr. Dupont: No. There may have been examples; I do not have them right now. I am clarifying that there is an obligation for them to provide the same kind of information that they would be providing in the branch.

Senator Tkachuk: Page 13 concerns complaint-handling procedures. The same kind of questioning applies. What are the banks not doing now? I ask these questions because when we go to a bank and open an account, we get brochures. It is similar to insurance. No one ever understands insurance — at least, when I read it, it is hopeless. There are few people who can actually read the insurance contract and tell you exactly what that means. I get to the first part, which is what happens when I die. I check with my lawyer to make sure that they will have to pay out the money and that is about as far as I get.

What is it that is lacking presently that the amendments would cover as far as complaints? That is another topic on which the banks provide us with lots of paper.

Where was there a problem that has to be fixed? I am not trying to defend the banks; I am just trying to get clarification of what these amendments tried to achieve, if anything.

Mr. Flaherty: You are correct; many of these practices are in place already. This is a codification of those practices and an attempt to make it law in Canada. If it becomes law, these methods of providing information will be mandatory.

M. Flaherty : Le point le plus important est lié à l'augmentation de l'utilisation des services bancaires en ligne. Il s'agit de fournir en ligne des renseignements identiques à ceux qu'on obtiendrait si on se rendait dans une succursale. Je crois savoir que des groupes de consommateurs ont fait valoir que les renseignements communiqués devraient être les mêmes, peu importe comment on a accès aux services bancaires.

Le sénateur Tkachuk : A-t-il été envisagé que les banques puissent fournir ces renseignements sur leur site Web? Quels sont les renseignements donnés à l'ouverture d'un compte ordinaire ne fournissaient-elles pas dans les services en ligne?

M. Dupont : On a fait valoir que ces renseignements n'étaient pas donnés. Au cours des consultations diverses et de l'étude de la loi et de son application dans le monde d'aujourd'hui, il nous a semblé que la symétrie s'imposait entre les services offerts dans les succursales et dans les services en ligne. Il se peut que des problèmes aient été soulevés au sujet des pratiques. Je ne suis au courant d'aucune plainte, mais nous avons mené des consultations pour voir sur quels points il pouvait y avoir des faiblesses dans la loi.

Le sénateur Tkachuk : Vous ne pouvez pas me donner des exemples concrets?

M. Dupont : Pas nécessairement.

Le sénateur Tkachuk : Pouvez-vous me dire quels renseignements seraient fournis lorsqu'un client ouvre un compte en ligne? Quels renseignements seraient fournis alors qu'ils ne l'étaient pas par le passé?

M. Dupont : Non. Il se peut qu'il y ait eu des exemples, mais je n'en ai aucun ici pour l'instant. Je précise que les institutions sont tenues de fournir des renseignements identiques à ceux qui sont donnés dans les succursales.

Le sénateur Tkachuk : À la page 7, il est question du traitement des plaintes. Les mêmes questions se posent. Qu'est-ce que les banques ne font pas en ce moment? Je pose ces questions parce que, lorsqu'on va ouvrir un compte dans une banque, on reçoit des brochures. Même chose dans le cas de l'assurance. Personne ne comprend jamais les contrats d'assurance. Pour ma part, lorsque je les lis, je trouve cela décourageant. Rares sont ceux qui peuvent lire ces contrats et expliquer exactement ce qu'ils veulent dire. Je regarde la première partie, qui dit ce qui se passera à mon décès. Je consulte mon avocat pour m'assurer que l'assureur versera l'argent, et je ne vais pas plus loin.

Quelles sont les lacunes actuelles que les modifications permettraient de combler pour répondre aux plaintes? Voilà un autre sujet à propos duquel les banques nous submergent de papier.

Où se trouvait le problème à régler? Je n'essaie pas de défendre les banques, mais seulement d'obtenir des précisions sur le but des modifications. Ont-elles un objectif? Lequel?

M. Flaherty : Vous avez raison. Beaucoup de pratiques sont déjà en place. Il s'agit d'une codification des pratiques et d'un effort en vue de légiférer à cet égard. Si le projet de loi est adopté, il deviendra obligatoire de fournir cette information.

Mr. Dupont: The problem, perhaps, is that the only time information was required to be available was on account opening when the larger amount of information is also being dealt with. This bill ensures that, at the time when a problem arises, in-branch information can be found related to complaint handling.

Senator Tkachuk: I congratulate you on the significant amendment, which is the 80 per cent mortgage increase. I also remember buying my first home; that will be very helpful.

Senator Moore: I want to touch on a question of Senator Eyton's with regard to the make-up of the boards of the bank. I believe you said they must have 50 per cent Canadian residents. That only applies to a bank holding company. The banks themselves must have a majority of Canadians. Am I correct?

Mr. Flaherty: You are right, senator. It is a majority.

Senator Moore: Yes, for chartered banks.

Mr. Flaherty: That is correct.

Senator Moore: With regard to the increase from 75 per cent to 80 per cent for mortgages mentioned by Senator Tkachuk, you could not help but be aware of what is happening in the United States with the number of mortgage loans that are being defaulted for closures because of minimum or sometimes nil equity put in by the home purchasers.

Did you look at that? How did you arrive at this figure? What is the magic of an 80 per cent or a 90 per cent figure?

Mr. Flaherty: Some would go higher.

Senator Moore: I know. I am concerned about that. Last year or the year before, Canada Mortgage and Housing Corporation, CMHC, said they would provide 100 per cent mortgages. I do not think that is right, because when a people put money in, they care for the property more and, hopefully, enhance it. How did you arrive at that figure? Did you consider what is happening in the marketplace to the south of us?

Mr. Flaherty: Yes, we did. We are mindful of the benefits of having homeowners put money into their property. I agree with you on that.

Some thought the increase should be more than 80 per cent. It is a significant move from 75 per cent to 80 per cent. I was comfortable with that, and the government is comfortable with that. Mr. Dupont can discuss that. I will have to ask the chairman if I may leave. The bells are ringing in the House of Commons; I have a summons.

The Chairman: Before you go — I know you have another six or seven minutes — I want to raise two issues with you.

M. Dupont : Le problème, peut-être, c'est que le seul moment où il était obligatoire de fournir de l'information, c'était à l'ouverture du compte, au moment où il y a beaucoup d'information à fournir et à absorber. Le projet fait en sorte que, lorsqu'un problème surgit, on pourra trouver la même information que dans les succursales en ce qui concerne le règlement des plaintes.

Le sénateur Tkachuk : Je vous félicite d'une modification importante, celle qui porte la proportion du prêt hypothécaire à 80 p. 100. Je me souviens de l'époque où j'ai acheté ma première maison. Cette mesure sera très utile.

Le sénateur Moore : Je voudrais revenir sur une question du sénateur Eyton au sujet de la composition des conseils d'administration des banques. Sauf erreur, vous avez dit qu'il fallait 50 p. 100 de Canadiens. Cela ne vaut que pour les sociétés de portefeuille bancaires. Les banques mêmes doivent avoir une majorité de Canadiens, n'est-ce pas?

M. Flaherty : Vous avez raison, sénateur, les Canadiens doivent être majoritaires.

Le sénateur Moore : Oui, dans le cas des banques à charte.

M. Flaherty : C'est juste.

Le sénateur Moore : Le sénateur Tkachuk a dit que le pourcentage, pour les prêts hypothécaires, passait de 75 à 80 p. 100. Vous ne pouvez pas ne pas être au courant de ce qui se passe aux États-Unis. Il y a beaucoup de défaut de remboursement et de saisies parce qu'on n'exige des acheteurs aucun versement initial ou alors un montant minime.

Avez-vous tenu compte de ce fait? Comment en êtes-vous arrivé à ce chiffre? Qu'y a-t-il de magique dans ces 80 p. 100 au lieu de 90?

M. Flaherty : Certains préféreraient un pourcentage plus élevé.

Le sénateur Moore : Je sais. Cela m'inquiète. L'an dernier ou l'année d'avant, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la SCHL, a dit qu'elle consentirait des hypothèques qui correspondent à la totalité de la valeur. Je ne crois pas que ce soit une bonne chose. Lorsque les acheteurs ont une participation dans une maison, ils s'en occupent, et on peut espérer qu'ils en accroissent la valeur. Comment en êtes-vous arrivé à ce chiffre? Avez-vous pris en considération ce qui se passe sur le marché de nos voisins?

M. Flaherty : Oui, nous l'avons fait. Nous sommes conscients des avantages d'une mise de fonds des propriétaires. Je suis d'accord avec vous là-dessus.

Certains sont d'avis qu'il faudrait aller plus haut que 80 p. 100. Passer de 75 à 80 p. 100 est déjà une mesure importante. Le gouvernement et moi sommes à l'aise pour présenter cette mesure. M. Dupont peut vous en parler. Je vais demander au président la permission de me retirer. La sonnerie de la Chambre des communes se fait entendre. Je dois m'y rendre.

Le président : Avant que vous ne partiez — je sais qu'il vous reste six ou sept minutes —, je voudrais aborder deux questions avec vous.

Mr. Flaherty: Actually, I do not. I must leave now.

The Chairman: I understood there was additional time. Minister, what do we say? There is more to ask. I hope your officials will stay. I wanted to raise two questions with you; they will respond. We agree with competition. Why not more foreign competition? We will get at the question of holding cheques, which we think affects small business and credit.

Thank you very much, minister. You must attend to your legislative duties. We look forward to having you attend much more often before our committee.

Mr. Flaherty: It is always a pleasure. Thank you.

Senator Moore: I am looking for an answer to what research you did. How did you arrive at the 80 per cent figure as opposed to 85 per cent or 82 per cent? Did you consider what has happened? I am concerned about what is happening in the U.S. in terms of foreclosures. It may happen here. Have you analyzed the market to see what it looks like for us in terms of going forward and the trends in that regard?

Mr. Dupont: One aspect to distinguish at the outset is that this is establishing the threshold at which mortgage insurance becomes mandatory. Starting at 80 per cent, it becomes mandatory. Beyond 80 per cent, it is the market that determines what kind of terms may be offered to borrowers. That may include, in some cases, 100 per cent leverage.

In Canada to date, we have had the development of a sub-prime market that is considerably less than the United States. It still represents a relatively small portion of the mortgage market. By changing from 75 per cent to 80 per cent, we are not really affecting the high-leverage, high-risk end of the market. We are trying to reduce the obligation for individuals, who have amassed a fair down payment, to go out and buy mortgage insurance that they do not benefit from, frankly, because they are not really the beneficiaries; it is the institutions. It is taking the obligation off them and letting the market decide, above 80 per cent, the terms of mortgages that will have to be insured.

Senator Moore: In the minister's statement on page 24, it states that they "could save approximately \$1,600." Is that over the full amortization period?

Mr. Dupont: Yes, except normally the way it works in Canada is that that amount of savings is a percentage calculated on the basis of the total mortgage, and it is applied to the principal of the loan. Yes, it is paid off, but it is paid off over the term of the mortgage.

The Chairman: Mr. Dupont, I want to raise the issues that I raised with the minister just before he left. He did not get a chance to respond because of the vote. I was taken by the text,

M. Flaherty : En fait, ce n'est pas possible. Je dois partir tout de suite.

Le président : Je croyais qu'il restait du temps. Que peut-on dire, monsieur le ministre? Il y a encore des questions à poser. J'espère que vos collaborateurs resteront avec nous. Je voulais vous poser deux questions, mais ils répondront. Nous sommes d'accord sur le principe de la concurrence. Pourquoi ne pas accepter une plus grande concurrence étrangère? Nous aborderons aussi la question de la retenue des chèques. Nous croyons que ce problème à une incidence sur les petites entreprises et le crédit.

Merci beaucoup, monsieur le ministre. Vous devez vous acquitter de vos fonctions parlementaires. Nous souhaitons vous accueillir beaucoup plus souvent parmi nous.

M. Flaherty : C'est toujours un plaisir. Merci.

Le sénateur Moore : Je voudrais qu'on me dise quelles recherches ont été faites. Comment êtes-vous arrivés au chiffre de 80 p. 100 au lieu de 85 ou de 82? Avez-vous tenu compte de ce qui s'est passé? Le nombre de forclusions qu'on voit aux États-Unis m'inquiète. La même chose pourrait se produire chez vous. Avez-vous analysé le marché pour voir comment il évoluait chez nous et quelles étaient les tendances à cet égard?

M. Dupont : Il faut distinguer un aspect dès le départ, soit l'établissement du seuil à partir duquel l'assurance-hypothèque devient obligatoire. Elle le devient à partir de 80 p. 100. Au-delà, c'est le marché qui détermine les conditions offertes aux emprunteurs. La part de l'emprunt peut aller parfois jusqu'à 100 p. 100.

Au Canada, jusqu'à maintenant, nous avons vu se développer un marché de seconde catégorie qui est bien moins important qu'aux États-Unis. Il constitue toujours une portion relativement faible du marché des prêts hypothécaires. En portant le seuil de 75 à 80 p. 100, nous n'influons pas vraiment le segment du marché qui a un taux d'emprunt élevé et présente un grand risque. Nous essayons d'alléger, pour les acheteurs qui ont amassé un bon montant pour leur versement initial, l'obligation de souscrire une assurance-hypothèque dont ils ne sont pas les bénéficiaires, au fond. Ce sont les institutions qui en bénéficient. Cette disposition les soustrait à cette obligation et laisse le marché décider, au-delà du seuil de 80 p. 100, les conditions des hypothèques qu'il faudra assurer.

Le sénateur Moore : On lit, à la page 13 de la déclaration du ministre, que cette mesure permettra à l'acheteur d'« économiser environ 1 600 \$ ». Est-ce pendant toute la période d'amortissement?

M. Dupont : Oui, sauf que, normalement, au Canada, le montant des économies est un pourcentage calculé à partir de l'hypothèque totale, et il est appliqué au principal du prêt. Oui, le montant est versé, mais sur la durée de l'hypothèque.

Le président : Monsieur Dupont, je voudrais revenir sur les questions que j'ai soulevées avec le ministre juste avant qu'il ne parte. Il n'a pas pu répondre à cause du vote. Le texte a retenu

which I assume everyone read carefully, about the minister being interested in two principles: Competition and disclosure.

Let us talk about competition. As you know, Mr. Dupont, this committee is concerned about productivity and competition. We believe that the more competition, the more productive we are, the better the country is as a whole.

It has been the evidence before this committee that a number of innovative services have come from foreign banks. I will not suggest to you who they are; that is just the evidence we have received. In the statutory changes here after five years, are you satisfied that the access thresholds are good enough to increase competition within the Canadian marketplace now that the banks are doing so well?

Mr. Dupont: First, whether we go to Advantage Canada or to the more recent publication that was released with the budget on capital markets, we will find that the most solid anchor for financial sector policy is competition. There is certainly no argument on that.

With regard to access by foreign banks, presently there are very little impediments to foreign banks coming into Canada. In fact, they are treated the same as Canadian banks. There are ministerial approvals required that we handle simply to ensure that an institution is fit and proper. Once those basic tests, with the advice of the Office of the Superintendent of Financial Institutions, are met, then a foreign bank can come into Canada, establish operations and compete alongside domestic banks with the same powers and establish the same activities.

They do not do that right now, which, I believe, is the problem you are raising. We also feel it is a problem. We would like to find more foreign banks coming in to the marketplace. They are finding some niches, different ways to come in through different forms. They can come in through a subsidiary, through a branch, through unregulated activities and provide services to various segments of the market. However, there is no regulatory obstacle to prevent them from coming in. The only obstacle is that they cannot come in and buy one of the large, widely held banks.

The Chairman: We would welcome your continuing attention to this problem. Hopefully, there is no holdup at the ministerial level from access to the Canadian market.

Mr. Dupont: I am not aware of any application that has been sitting on the minister's desk for a long time.

The Chairman: The second issue the minister referred to was hold times. We are concerned about hold times for cheques. The evidence we have heard previously is that hold times in Canada are

mon attention, et je présume que chacun l'a lu attentivement. Le ministre est intéressé par deux principes : la concurrence et la divulgation.

Parlons de concurrence. Comme vous le savez, monsieur Dupont, le comité se préoccupe de productivité et de concurrence. Selon nous, plus il y a de concurrence, plus nous sommes productifs et mieux se porte le pays dans son ensemble.

Selon les témoignages que le comité a entendus, un certain nombre de services innovateurs sont venus des banques étrangères. Je ne vous dirai pas de quoi il s'agit. Ce sont simplement les témoignages que nous avons recueillis. Dans les modifications apportées ici à l'occasion de l'examen quinquennal, êtes-vous convaincu que les seuils d'accès sont assez bons pour accroître la concurrence sur le marché canadien, maintenant que les banques sont très prospères?

M. Dupont : D'abord, que nous consultations Advantage Canada ou la publication plus récente publiée avec le budget sur les marchés des capitaux, nous constatons que le point d'ancrage le plus solide de la politique sur le secteur financier est la concurrence. Cela ne fait aucun doute.

En ce qui concerne l'accès laissé aux banques étrangères, il y a actuellement peu d'entraves qui gênent celles qui veulent s'implanter au Canada. Elles sont traitées comme les banques canadiennes. Des approbations ministérielles sont exigées, mais il s'agit simplement de s'assurer que l'institution est qualifiée. Une fois que les vérifications de base ont été faites de façon concluante, avec les conseils du Bureau du surintendant des institutions financières, la banque étrangère peut s'implanter au Canada, y avoir des opérations, concurrencer les banques canadiennes en ayant les mêmes pouvoirs et mener les mêmes activités.

Pour l'instant, elles ne le font pas, et je crois que c'est le problème que vous soulevez. Nous estimons également qu'il s'agit d'un problème. Nous souhaiterions qu'un plus grand nombre de banques étrangères soient présentes sur le marché. Elles trouvent des créneaux, des façons différentes de s'implanter sous des formes différentes. Il peut s'agir d'une filiale ou d'une succursale, d'activités non réglementées, de services offerts à divers segments du marché. Toutefois, il n'y a aucun obstacle de réglementation qui les empêche de s'implanter. Le seul interdit, c'est qu'elles ne peuvent pas venir acheter l'une des grandes banques à propriété dispersée.

Le président : Nous serions heureux que vous continuiez à vous intéresser à ce problème. Nous osons espérer que rien, au niveau ministériel, ne retarde l'accès au marché canadien.

M. Dupont : Je ne suis au courant d'aucune demande qui serait restée très longtemps sur le bureau du ministre.

Le président : La deuxième question que le ministre a abordée est celle de la retenue des chèques. Ce problème nous préoccupe. D'après les témoignages que nous avons déjà entendus, la période

much longer than hold times in Federal Reserve areas in the United States. The hold time in the United States is 48 hours and here we are at 10 days, moving to seven days. As the minister says:

Cheque holds not only affect consumers who need to access funds to pay their bills, but also small- and medium-sized businesses that need to pay employees and operate their businesses out of the funds they deposit.

He has identified a real problem. We are delighted, by the way, about proceeding as quickly as possible with imaging. We know this will solve a good chunk of the problem, but it will take two or three years to happen.

Are you surveilling this issue from a ministerial standpoint to ensure that these hold times are reduced? The bill sets out certain standards, but there is no reason why we cannot proceed faster than these standards. Where are you and the ministry on this matter? This is focused on the ministry.

Mr. Dupont: That is a fair question, senator, because it is our job to establish those limitations. The bill provides regulatory authority for the government to establish limits. In the first instance, while securing this authority in statute, which will then to be implemented by regulation, we have also engaged with the bankers and established a voluntary agreement of which you are aware.

I was here earlier for the discussion with respect to the four days. Last summer, or maybe even the summer before, we spent a fair amount of time with the CBA and individual banks in a room with charts about how the various information systems work at the branch, where I deposit a cheque, and beyond. Even under cheque imaging, that branch itself is unlikely to do the imaging in real time to the other institution. It will go to a regional data centre, where it will then be recorded with the proper information. It will then be transferred in batch form, as opposed to sequentially in real time, to the other bank, which will then do what it needs to do in terms of its information systems. Sometimes flags will go up to indicate that they need to do additional checking and then it goes back into another batch system. It is not a real time system from the moment I deposit the cheque in the institution.

We went into those discussions with the CBA and the bankers with a very clear intent to get the hold time down as much as possible. As much as we felt responsible to reduce it, we did not want to damage sound risk-management practices. At the end of the day, we felt that seven days and four days was the best we could do without disturbing practices that were sound from a risk-management perspective.

de retenue, au Canada, est bien plus longue que dans les secteurs qui relèvent de la Federal Reserve, aux États-Unis. Là-bas, la retenue est de 48 heures alors que, ici, nous en sommes à dix jours, et nous envisageons de ramener la période à sept jours. Comme le ministre l'a dit :

La retenue des chèques a des répercussions non seulement sur les consommateurs qui ont besoin d'argent pour payer leurs factures, mais aussi sur les petites et moyennes entreprises qui doivent utiliser les fonds déposés pour mener leurs activités.

Il a mis le doigt sur un vrai problème. Soit dit en passant, nous sommes très heureux que la technologie d'imagerie soit appliquée le plus rapidement possible. Nous savons qu'elle réglera en bonne partie le problème, mais il faudra tout de même deux ou trois ans pour la mettre en place.

Le ministère surveille-t-il la situation pour s'assurer que la période de retenue est réduite? Le projet de loi propose des normes, mais il n'y a pas de raison que nous ne puissions pas aller plus vite que ce que les normes imposent. Quelles sont votre position et celle du ministère sur ce point? Le ministère est au centre de ce dossier.

M. Dupont : Question judiciaire, sénateur, car c'est notre travail d'établir ces limites. Le projet de loi donne au gouvernement le pouvoir réglementaire voulu pour les établir. D'abord, tout en obtenant ce pouvoir conféré par la loi, qui sera suivi d'un règlement d'application, nous avons discuté avec les banquiers et établi un accord volontaire dont vous êtes au courant.

J'ai déjà comparu pour parler de la période de quatre jours. L'été dernier, et peut-être même l'été d'avant, nous avons discuté un bon moment avec des représentants de l'ABC et de diverses banques, en utilisant des diagrammes, pour voir comment fonctionnent les différents systèmes d'information dans la succursale où je dépose un chèque et comment les choses se déroulent ensuite. Même si on utilise la technologie d'imagerie, je doute que la succursale l'applique en temps réel pour faire parvenir l'image à l'autre institution. Elle ira dans un centre régional de données, où elle sera consignée avec l'information voulue. Les images seront ensuite transférées par lots plutôt que de façon séquentielle, en temps réel, à l'autre institution. Celle-ci, à son tour, fera ce qu'il faut dans ses propres systèmes d'information. Il y aura parfois des avertissements pour signaler qu'il y a lieu de faire des vérifications plus poussées, et les chèques en cause passeront dans un autre système par lots. Bref, il ne s'agira pas d'un système qui s'appliquera en temps réel dès que je remettrai le chèque à l'institution.

Nous avons eu ces discussions avec les représentants de l'ABC et les banquiers avec un objectif très net : réduire le plus possible la période de retenue. Nous estimions certes avoir la responsabilité de réduire cette période, mais nous ne voulions pas nuire à de saines pratiques de gestion du risque. En fin de compte, nous avons estimé que des délais de sept et de quatre jours étaient ce que nous pouvions faire de mieux sans perturber de saines pratiques de gestion du risque.

We still have authority in the bill, if it passes, to say that once cheque imaging is in place and we are able to look at the systems and say it is not four days but two days, we can put it in the statute. However, at this time we feel that four days is prudent.

The Chairman: Realistically, when do you feel the imaging system will be in place so you can exert your supervisory power?

Mr. Dupont: We can exert the regulatory power as soon as the bill is in place, but the plan at this time is for cheque imaging to be fully implemented in the first half or the first quarter of 2009. It is a significant undertaking, senator.

The Chairman: We understand that. Again, we are perplexed because we did hear evidence that in certain Federal Reserve areas of the American system — and we believe our system is more efficient in many respects — the hold times are less.

When we heard about the millions of transactions, we understood that the bulk of them take place within the same region.

Mr. Dupont: That is right.

The Chairman: It is not a question of taking a cheque and moving it — as we heard from the banking association — from one part of the country to the other, back and forth. I understand that. However, that is a very small percentage. I am not sure what those numbers are.

Mr. Dupont: We are saying it is the maximum hold period.

The Chairman: I understand that. I am saying that the bulk of these exchanges, between now and implementation of the imaging, takes place within a geographic region.

Mr. Dupont: That may very well be, senator, but what will happen with the electronics, whether in the same region or to the other end of the country, will not make a difference.

The Chairman: I am not talking about that. I am referring to what happens between now and two years from now.

Mr. Dupont: It is seven days.

The Chairman: Is there any way of accelerating the process — not only on the imaging side, but also on the exchange side — to reduce these hold times? They are critical to business, small business in particular, and obviously to other industries.

Mr. Dupont: Those discussions can and will continue. I would refer back to the discussions we had when we were developing the voluntary agreement with the CBA and felt that immediately, before cheque imaging, seven days was prudent because there is the physical transportation of paper, which is labour-intensive and takes time.

Si le projet de loi est adopté, nous aurons toujours le pouvoir de dire, une fois que la technologie d'imagerie sera en place et que nous pourrions examiner le système, que les délais doivent être de deux jours au lieu de quatre. Nous pourrions légiférer en ce sens. Pour l'instant, toutefois, nous estimons qu'il est prudent d'opter pour une période de quatre jours.

Le président : De façon réaliste, selon vous, quand le système d'imagerie sera-t-il en place pour que vous puissiez exercer votre pouvoir de surveillance?

M. Dupont : Nous pourrions exercer le pouvoir de réglementation dès que le projet de loi sera adopté. Selon les plans actuels, le système d'imagerie devrait être complètement en place au cours du premier semestre ou du premier trimestre de 2009. Il s'agit d'une entreprise importante, sénateur.

Le président : Nous comprenons. Nous demeurons perplexes, tout de même, car nous avons entendu des témoignages selon lesquels, dans certains secteurs de la Federal Reserve, aux États-Unis, les périodes de retenue sont moins longues, alors que nous croyons que notre système est plus efficace à bien des égards.

Lorsqu'on nous a parlé des millions d'opérations, nous avons compris que le gros de ces opérations se faisaient dans une même région.

M. Dupont : C'est exact.

Le président : Il ne s'agit pas de prendre un chèque et de l'envoyer d'une région à l'autre du pays — comme l'a dit l'association des banquiers — dans un sens puis dans l'autre. Je le comprends. Toutefois, il s'agit d'un pourcentage infime des chèques. Je ne sais pas trop quels sont les chiffres.

M. Dupont : Nous disons qu'il s'agit de la période de retenue maximum.

Le président : Je le comprends. Je dis que le gros des échanges, d'ici à l'implantation du système d'imagerie se feront à l'intérieur de régions géographiques données.

M. Dupont : Fort possible, sénateur, mais, avec les moyens électroniques, qu'il s'agisse d'opérations à l'intérieur de la même région ou d'un bout à l'autre du pays, cela ne fera pas la moindre différence.

Le président : Ce n'est pas de cela que je veux parler, mais de ce qui se passera au cours des deux prochaines années.

M. Dupont : La période est de sept jours.

Le président : Y a-t-il moyen d'accélérer le processus — pas seulement par l'imagerie, mais aussi dans l'échange physique des effets — afin de réduire la période de retenue? Ces délais sont cruciaux pour les entreprises, notamment les petites entreprises, et pour d'autres industries également, bien sûr.

M. Dupont : Ces discussions peuvent se poursuivre, et elles se poursuivront. Je voudrais en revenir aux entretiens que nous avons eus pour parvenir à l'accord d'application volontaire avec l'ABC. Nous avons estimé que, avant l'implantation de l'imagerie, il était prudent de prévoir sept jours à cause du transport des effets, qui demande beaucoup de main-d'œuvre et exige du temps.

The Chairman: I want to thank you and your associates, who have been before us previously and have been very helpful. Please extend our thanks to the minister for his attendance.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, March 29, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-37, to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chairman: Welcome. Today, we are concluding our study of Bill C-37, to amend the law governing federal financial institutions and to provide for related and consequential matters. The five-year sunset provisions in the statutes necessitate a periodic review. The last review occurred in 2001.

Bill C-37 was introduced in the House of Commons on November 27, 2006, and was referred to this committee on March 21, 2007. The bill covers a range of matters, including disclosure to consumers, which is of particular interest to this committee; streamlined approvals in certain situations; electronic cheque imaging, which is one of our recommendations; mortgage costs; the establishment of cooperative credit associations; and foreign experts on the boards of financial institutions.

The goal of the regulatory framework provided by the Bank Act, the Insurance Companies Act, the Trust and Loan Companies Act, and the Cooperative Credit Associations Act is to allow financial institutions to operate as efficiently and effectively as possible in meeting the needs of consumers and businesses, while ensuring the safety and soundness of our financial services sector. We have less than one month, until April 24, for the renewal of the statutes.

Today, we are pleased to welcome Mr. Frank Zinatelli, from the Canadian Life and Health Insurance Association Inc., and Mr. Normand Lafrenière from the Canadian Association of Mutual Insurance Companies. Present on the committee today are members representing all regions of Canada: Senator David Angus, Deputy Chairman of the Banking Committee, Senator Tkachuk, Senator Di Nino, Senator Eyton, Senator Goldstein and Senator Ringuette.

Mr. Lafreniere, please proceed.

Le président : Je vous remercie, vous et vos associés. Vous avez déjà comparu par le passé et votre participation a été très utile. Veuillez transmettre nos remerciements au ministre.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 29 mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives, se réunit aujourd'hui, à 11 heures, pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue. Aujourd'hui, nous étudions le projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives. Les dispositions de temporisation contenues dans la loi appellent un examen quinquennal. Le dernier examen quinquennal remonte à 2001.

Le projet de loi C-37 a été déposé à la Chambre des communes le 27 novembre 2006 et renvoyé au comité le 21 mars 2007. Le projet de loi porte sur un éventail de questions dont la divulgation d'informations aux consommateurs, question qui intéresse particulièrement le comité; les mécanismes d'approbation simplifiés dans certaines situations; l'imagerie des chèques par voie électronique, qui est l'une de nos recommandations; les coûts des hypothèques; l'établissement d'associations coopératives de crédit; et la nomination d'experts étrangers au conseil d'administration des institutions financières.

Le but du cadre réglementaire constitué de la Loi sur les banques, la Loi sur les sociétés d'assurances, la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt et la Loi sur les associations coopératives de crédit est de permettre aux institutions financières de mener leurs activités de la façon la plus efficiente et efficace possible afin de satisfaire les besoins des consommateurs et des entreprises, tout en garantissant la sûreté et la force de notre secteur des services financiers. Il nous reste moins d'un mois, c'est-à-dire jusqu'au 24 avril, pour renouveler ces textes législatifs.

Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir M. Frank Zinatelli, représentant l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc., et M. Normand Lafrenière, représentant de l'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles. Les membres du comité présents aujourd'hui représentent toutes les régions du Canada. Il s'agit notamment du sénateur David Angus, vice-président du comité des banques, du sénateur Tkachuk, du sénateur Di Nino, du sénateur Eyton, du sénateur Goldstein et du sénateur Ringuette.

Monsieur Lafrenière, vous avez la parole.

[Translation]

Normand Lafrenière, President, Canadian Association of Mutual Insurance Companies: Mr. Chairman, thank you for having invited us to appear before the committee. I represent the 93-member-strong Canadian Association of Mutual Insurance Companies. Mutual insurance companies are owned by their members: The members elect the board of directors and any profits are shared amongst them once a company's long-term viability is insured. Any profits are distributed to members or corporations to which the companies belong.

CAMIC commends the government for tabling a review of the financial services legislation that maintains unchanged subsection 416(2) of the Bank Act that prohibits the retailing of insurance in the branches of a bank. This will maintain the level playing field in which the insurance industry currently operates.

[English]

With respect to the amendments brought to the Insurance Companies Act, The Canadian Association of Mutual Insurance Companies, CAMIC concurs with the only amendment that specifically targets mutual insurance companies, that is, an amendment to paragraph 449(2)(c), which clarifies the exemption from the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation afforded to mutual insurance companies' members of the Fire Mutuals Guarantee Fund.

CAMIC also supports the amendment brought to subsection 346(3) of the Insurance Companies Act to recognize the audit work done by an actuary that is not the actuary of the company. While this amendment is brought to reflect the new audit guidelines set by the Canadian Institute of Chartered Accountants, it also serves provincially licensed mutual insurance companies that often do not have an appointed actuary and will simply depend on the actuary of the audit team to ascertain the company's liabilities.

Our only deception is not to see any measure requiring property and casualty insurers to set up catastrophe reserves in Canada. Because of our lack of action on this front, many foreign companies are better prepared than Canadian companies to face major natural or man-made catastrophes.

Foreign-owned property and casualty insurance companies doing business in Canada often benefit from taxation provisions in other countries that allow them to set aside, free from income tax, reserves to meet their obligations in cases of major catastrophes. For its part, the Canadian system considers as profit, in any given year, sums of money received but not reserved for the payment of a specific claim. To establish a level playing field with their foreign competitors, many Canadian-based companies have resorted to establishing what are called offshore companies. Through these offshore companies, they can obtain the equivalent tax advantages to those enjoyed by many foreign insurers doing business in Canada. For their part, mutual insurers

[Français]

Normand Lafrenière, président, Association canadienne des compagnies d'assurance : Monsieur le président, merci de votre invitation à comparaître devant votre comité. Je représente l'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles. Cette association compte 93 sociétés membres. Ce sont des compagnies d'assurance détenues par leurs membres. Ce sont les membres qui élisent le conseil d'administration et les profits de ces compagnies sont distribués aux membres lorsque la viabilité à long terme de la société est assurée. Les profits sont distribués aux membres ou dans la société dans laquelle les compagnies opèrent.

L'ACCAM félicite le gouvernement d'avoir déposé un projet de loi régissant les institutions financières qui gardent intact le paragraphe 416(2) de la Loi sur les banques interdisant la vente d'assurances dans les succursales bancaires. Ceci maintient l'environnement juste et équitable dans lequel l'industrie de l'assurance évolue actuellement.

[Traduction]

En ce qui a trait aux amendements apportés à la Loi sur les sociétés d'assurances, l'ACCAM est d'accord avec le seul amendement qui vise spécifiquement les sociétés mutuelles d'assurances, c'est-à-dire un amendement à l'alinéa 449(2)c) qui clarifie l'exemption octroyée aux sociétés qui participent au Fonds mutuel d'assurance-incendie. Ces sociétés sont exemptées de participer financièrement à la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD (PACICC).

Nous appuyons également l'amendement apporté au paragraphe 346(3) de la Loi sur les sociétés d'assurances qui vise à reconnaître le travail de vérification fait par un actuaire qui n'est pas celui de la société d'assurances. Bien que cet amendement vise la reconnaissance des nouvelles normes de vérification mises sur pied par l'Institut des comptables agréés, il sert également les sociétés mutuelles d'assurances de compétence provinciale qui n'ont souvent pas d'actuaire désigné et qui pourront tout simplement utiliser l'actuaire de l'équipe de vérification pour confirmer le passif de la société.

Notre seule déception est que le projet de loi ne contient aucune mesure exigeant des sociétés d'assurances IARD de mettre sur pied des réserves pour catastrophes. Étant notre inertie dans ce dossier, les sociétés étrangères faisant affaire au Canada sont mieux équipées que les sociétés canadiennes pour faire face à des catastrophes d'origine humaine ou autres.

En particulier, les compagnies d'assurances générales appartenant à des intérêts étrangers qui sont présentes sur le marché canadien profitent souvent d'avantages fiscaux dans d'autres pays qui leur permettent de se constituer des réserves, non imposables, pour faire face à leurs obligations lorsque surviennent des catastrophes. Pour sa part, le système fiscal canadien considère comme profit toute somme perçue au cours d'une année donnée qui ne sert pas à payer une réclamation. Pour être en mesure de concurrencer sur un pied d'égalité avec les concurrents étrangers, nombre de compagnies canadiennes ont recours à la création de sociétés étrangères. Par ce moyen, elles peuvent profiter d'avantages fiscaux équivalents à ceux dont

to do not resort to the offshore companies' concept and find themselves in a tax disadvantage with many of their foreign-owned and Canadian-owned competitors. The solution lies in allowing the establishment of man-made and natural catastrophe reserves in Canada, free from income tax, similar to the catastrophe reserve concept implemented in many European countries and in Japan and in tune with the commitment of the U.S. federal government to help should a major man-made, terrorist, or natural catastrophe occur in the U.S. Our catastrophe reserve proposal is self-financing because the investment income generated by these reserves would be taxable.

No measure to encourage the establishment of mutual insurance companies is found in the proposed legislation. Minimum capital requirement is too high to allow new mutual insurance companies to be formed in Canada. The last new such company was formed in the 1940s.

Frank Zinatelli, Associate General Counsel and Vice-President, Canadian Life and Health Insurance Association Inc.: I am Frank Zinatelli, Vice President and Associate General Counsel of the Canadian Life and Health Insurance Association. I would like to thank the committee very much for this opportunity to contribute to your review of Bill C-37, to amend the law governing financial institutions and to provide for related and consequential matters.

We welcome this opportunity to appear before the committee as you seek to develop your report to the Senate on this important bill. The industry is extremely supportive of Bill C-37 and urges that it be passed in a timely manner.

By way of background, the Canadian Life and Health Insurance Association represents life and health insurance companies accounting for 99 per cent of the life and health insurance in force across Canada. The Canadian life and health insurance industry provides products that include life insurance, disability insurance, supplementary health insurance, annuities, RRSPs and pensions. The industry protects about 24 million Canadians and some 20 million people internationally. It makes benefit payments to Canadians of \$51 billion per year, has almost \$371 billion invested in Canada's economy and provides employment to over 119,000 Canadians.

Among the various statutes amended by Bill C-37 is the Insurance Companies Act, which is the governing statute for the regulation of life and health insurers at the federal level — of course, life and health insurers are also subject to the rules and regulations that are set out in the provincial insurance acts.

Following up on the June 2006 government White Paper on 2006 Financial Institutions Legislation Review, Bill C-37 represents a welcome fine tuning of the financial institutions legislation and makes changes in three important areas. With respect to enhancing the interests of consumers, for example, the

jouissent de nombreux assureurs étrangers qui font des affaires au Canada. Pour leur part, les compagnies d'assurance mutuelles ne recourent pas à ce stratagème et se retrouvent donc désavantagées par rapport à beaucoup de leurs concurrents canadiens et étrangers. La solution au problème serait de permettre l'établissement, au Canada, de réserves pour les catastrophes d'origine humaine et les catastrophes naturelles, qui seraient non imposables, semblables aux modèles mis en œuvre dans de nombreux pays européens et au Japon et au diapason de l'engagement pris par le gouvernement fédéral américain d'apporter son aide advenant une catastrophe d'origine humaine (terroriste) aux États-Unis. La mesure que nous proposons s'autofinancerait, car les revenus d'investissements tirés de ces réserves seraient imposables.

La loi ne contient aucune mesure d'encouragement à la formation de nouvelles sociétés mutuelles d'assurance. Le montant minimal requis pour mettre en place une nouvelle société mutuelle d'assurance est trop élevé et n'en permet pas la mise en place. La dernière société du genre a été établie dans les années 1940.

Frank Zinatelli, vice-président et codirecteur du contentieux, Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes inc. : Je m'appelle Frank Zinatelli et je suis le vice-président et le codirecteur du contentieux de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes. Je souhaite remercier sincèrement le comité pour l'occasion qui nous est donnée de contribuer à l'examen du projet de loi C-37, Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives.

Nous sommes heureux de pouvoir témoigner devant le comité préalablement à l'élaboration du rapport qu'il présentera au Sénat sur cet important projet de loi. L'industrie appuie entièrement le projet de loi et demande expressément qu'il soit adopté en temps voulu.

À titre d'information, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes représente des sociétés détenant 99 p. 100 des assurances vie et maladie en vigueur au Canada. L'industrie canadienne des assurances de personnes fournit des produits comme l'assurance-vie, l'assurance invalidité, l'assurance maladie complémentaire, les rentes, les REER et les régimes de retraite. L'industrie protège quelque 24 millions de Canadiens et environ 20 millions de personnes à l'étranger. Elle verse en prestations 51 milliards de dollars par an aux Canadiens, a près de 371 milliards de dollars investis dans l'économie du pays et fournit des emplois à plus de 119 000 Canadiens.

Le projet de loi C-37 modifie entre autres la Loi sur les sociétés d'assurances, qui est la loi encadrant les assureurs de personnes à l'échelon fédéral — les assureurs de personnes sont bien sûr assujettis aux règles prévues par les lois provinciales sur les assurances.

Le projet de loi C-37, qui s'inscrit dans le prolongement du livre blanc publié par le gouvernement en juin 2006 sur l'examen de 2006 de la législation régissant les institutions financières, constitue une mise au point tout à fait opportune de cette législation et prévoit des modifications dans trois domaines

bill would amend the Insurance Companies Act to require that complaint-handling procedures be made publicly available — mailing and on-line — for all consumers to access at any time. With respect to increasing legislative and regulatory efficiency and to streamline the approval regime, Bill C-37 would amend the Insurance Companies Act to shift the approval for some transactions from the minister to the superintendent. As another example, it would allow the granting of more than one approval in a single instrument.

Bill C-37 would also reset the sunset date for financial institutions, which is currently April 24, 2007, to five years after the coming into force of the Bill C-37 amendments. In this regard, prompt passage of the bill will ensure the legislative stability and continuity that are so important in the financial services sector.

In conclusion, the industry strongly supports the provisions of Bill C-37 that are relevant to the life and health insurance industry and is willing to assist in whatever way it can to ensure the bill's timely passage. The industry greatly appreciates this opportunity to participate in the committee's review of Bill C-37. I would be pleased to answer any questions.

Senator Angus: Good morning, gentlemen. I would add to my comments to representatives of the Canadian Bankers Association and the Credit Union Central of Canada when they appeared before the committee yesterday: We consider you to be among our most important stakeholders in this industry, and we understand you have participated in the consultation process. Is that a fair statement? Mr. Zinatelli, I am delighted that you are pleased with Bill C-37. Mr. Lafrenière, I would like to ask you a few questions. I perceive your mixed emotions such that you are pleased with the bottom line but that you are signposting some issues to be addressed.

Mr. Lafrenière: Exactly. We do not believe that it should be changed in this bill now.

Senator Angus: I believe that you said there are 93 members of CAMIC.

Mr. Lafrenière: Yes.

Senator Angus: Could you elaborate on your association?

Mr. Lafrenière: Most mutual insurance companies in Canada were formed 100 to 150 years ago by farmers who could not find insurance or insurance at a fair price and decided to band together to form their own companies. At that time, they did not need much money to form a company, but they did need to guarantee pay-out should a claim be filed. Approximately 400 companies were set up across Canada. This occurred mostly in the more developed regions of the country — Ontario, Quebec and Eastern Canada, and then Western Canada. Over the years,

importants. Promouvoir les intérêts des consommateurs — par exemple, le projet de loi modifie la Loi sur les sociétés d'assurances de sorte à exiger que les procédures de traitement des plaintes soient publiquement accessibles — envoi ou affichage en ligne — à tous les consommateurs et en tout temps. Accroître l'efficacité législative et réglementaire et simplifier le processus d'approbation — par exemple, le projet de loi modifie la Loi sur les sociétés d'assurances de sorte que certaines opérations soient dorénavant approuvées par le surintendant plutôt que par le ministre; le projet de loi permettrait aussi que plus d'une approbation soit accordée dans un seul document.

En outre, le projet de loi fixe la date de temporarisation pour les institutions financières (actuellement le 24 avril 2007) à cinq ans après l'entrée en vigueur des modifications aux termes du projet de loi C-37. L'adoption sans tarder du projet de loi assurera donc stabilité et continuité sur le plan législatif, deux éléments de la plus haute importance dans le secteur des services financiers.

Pour conclure, monsieur le président, j'ajouterai que l'industrie est très favorable aux dispositions du projet de loi qui touchent l'industrie des assurances de personnes, et qu'elle est disposée à apporter son concours, de quelque façon que ce soit, pour que le projet de loi soit adopté en temps voulu. L'industrie apprécie au plus haut point l'occasion qui lui est donnée de contribuer à l'examen du projet de loi C-37 mené par le comité. Je serai heureux de répondre à toute question que vous pourriez avoir.

Le sénateur Angus : Bonjour, messieurs. À ce que j'ai déjà dit aux représentants de l'Association des banquiers du Canada et de la Centrale des caisses de crédit du Canada qui ont comparu devant le comité hier, j'ajouterais ceci : nous vous considérons comme étant les plus importantes parties prenantes de cette industrie et il semble que vous avez pris part au processus de consultation. Est-ce que j'ai raison? Monsieur Zinatelli, je suis heureux que vous soyez satisfait du projet de loi C-37. Monsieur Lafrenière, je voudrais vous poser quelques questions. J'ai perçu de votre part des sentiments mêlés, en ceci que vous êtes ravi du résultat mais que vous avez en même temps soulevé quelques questions qu'il faudrait régler.

M. Lafrenière : Exactement. Nous croyons que les modifications ne devraient pas être apportées dans le projet de loi maintenant.

Le sénateur Angus : Je crois vous avoir entendu dire que l'ACCAM comptait 93 membres.

M. Lafrenière. Oui.

Le sénateur Angus : Pourriez-vous nous donner davantage de précisions au sujet de votre association?

M. Lafrenière : La plupart des compagnies d'assurance mutuelles au Canada ont été formées il y a 100 ou 150 ans par des fermiers qui ne pouvaient pas trouver d'assureurs du tout ou d'assureurs à un prix abordable, et c'est ainsi qu'ils ont décidé de se regrouper pour former leurs propres compagnies. À l'époque, on n'avait pas besoin d'énormément de capitaux pour fonder une compagnie, mais il fallait néanmoins garantir les paiements en cas de réclamations. Quelque 400 compagnies ont été mises sur pied partout au Canada, essentiellement dans les

these original companies have amalgamated, so we now have about 110 companies across the country. Some of them are large but most are small.

Senator Angus: During my time on this committee, which dates back to 1993, we have seen the process of demutualization of some of the bigger mutuals. We have held hearings and participated in the legislation that gave rise to the conversion of some of the major companies. I had not appreciated that there were so many remaining mutuals in Canada. When you described some as being smaller, are you comparing them with some of the familiar names such as Sun Life Financial Inc., Mutual Life Assurance Company of Canada and Manulife Financial?

Mr. Lafrenière: In our case, we are property and casualty insurance companies that insure cars, houses, et cetera. We do not carry life insurance. All of the “mutualized” companies are on the life side of insurance and not on the property and casualty side. We even question who owns these companies.

Senator Angus: The policy holders own such companies.

Mr. Lafrenière: Yes, but the policy holders are not necessarily the ones who built the surplus of companies that are in business. Sometimes you see a company having an overriding profit for 10 or 15 years, so the surplus of these companies, if it grows, is because of the investment of these companies. It was from the money that was generated in prior generations.

There is a question as to who owns that money. Of course, on paper, it is the policyholders. If there is demutualization, there should be a debate, at least on the property and casualty side, as to who is really the owner.

Senator Angus: You read my mind. That was my next question. Should there be a debate, and is there a move to demutualization?

Mr. Lafrenière: There is no move in that direction from the property and casualty side.

Senator Angus: In the property and casualty field, I understand there are many companies that are straight corporate entities, with shares under the Canada Business Corporations Act. Am I correct?

Mr. Lafrenière: Yes, there are about the same number of stock companies and mutual companies. Mind you, the mutual companies, on average, are smaller than the stock companies.

Senator Angus: Again, getting back to that question I asked of size, it is hard to measure, I suppose. However, when you say “smaller,” could you give us an order of magnitude, a range?

régions les plus développées du pays, à savoir l’Ontario, le Québec et l’est du Canada, puis, plus tard, l’Ouest du Canada. Au fil des ans, ces compagnies ont fusionné, de sorte que nous comptons actuellement quelque 110 compagnies partout au pays. Certaines d’entre elles sont grandes, mais la plupart sont petites.

Le sénateur Angus : Depuis que je suis devenu membre du comité, ce qui remonte à 1993, nous avons assisté à la démutualisation de certaines de nos plus grandes compagnies d’assurance mutuelles. Nous avons obtenu des audiences et contribué à l’élaboration de la loi qui a permis la conversion de certaines des grandes compagnies. Je ne savais pas qu’il y avait encore autant de mutuelles au Canada. Vous avez décrit certaines de ces compagnies comme étant petites, est-ce que c’est en comparaison avec des noms bien connus comme la Financière Sun Life inc., la Mutuelle du Canada et la Financière Manu-Vie?

M. Lafrenière : Pour ce qui nous concerne, nous sommes des compagnies d’assurance multirisques qui assurent les automobiles, les maisons, et cetera. Nous n’offrons pas d’assurance-vie, contrairement aux compagnies « mutualisées », qui s’occupent, elles, du volet assurance-vie, mais pas du reste. Nous nous interrogeons même sur la propriété de ces compagnies.

Le sénateur Angus : Les souscripteurs sont les propriétaires de ces compagnies.

M. Lafrenière : Oui, mais les souscripteurs ne sont pas forcément ceux qui réalisent les bénéfices de ces compagnies. Parfois, certaines de ces compagnies réalisent des bénéfices excessifs pendant 10 ou 15 ans, et si ces compagnies réalisent des excédents, c’est parce qu’elles investissent ailleurs. C’est donc grâce à l’argent généré antérieurement.

On se demande à qui appartient cet argent. Bien entendu, sur papier, ce sont les souscripteurs. En cas de démutualisation, il faudrait qu’il y ait un débat, à tout le moins du côté de l’assurance multirisques, pour déterminer qui sont les véritables propriétaires.

Le sénateur Angus : Vous m’avez devancé, puisque j’allais poser la question. Devrait-il y avoir un débat en cas de démutualisation?

M. Lafrenière : Il n’y a pas d’engouement dans ce sens de la part des assureurs multirisques.

Le sénateur Angus : Dans le secteur de l’assurance multirisque, à ma connaissance, bien des compagnies sont simplement des sociétés par actions qui tombent sous le coup de la Loi canadienne sur les sociétés par actions. Ai-je raison?

M. Lafrenière : Oui, il y a environ un nombre égal de sociétés par actions et de compagnies mutuelles. Cela étant, les compagnies mutuelles sont, en moyenne, plus petites que les sociétés par actions.

Le sénateur Angus : Encore une fois, pour revenir à la question que j’ai posée quant à la taille de ces compagnies, il est difficile de les mesurer, je présume. Toutefois, quand vous dites « plus petites », pourriez-vous nous donner un ordre de grandeur?

Mr. Lafrenière: On average, the stock companies might have a premium volume of \$200 million, whereas the mutual companies might have maybe \$10 million or \$15 million.

Senator Angus: It is quite significant. Are they largely local?

Mr. Lafrenière: Yes, they operate in a small territory normally.

Senator Angus: Are they industry specific? Would they have multiple lines?

Mr. Lafrenière: Yes, they have personal lines and commercial lines. They operate in the same sectors as the stock companies.

Senator Angus: They are not a bunch of mutual property and casualty companies where one would deal with risks particular to the agriculture industry and another would deal with risks particular to the fishing industry, et cetera. Are they more across the board?

Mr. Lafrenière: They are more across the board, but you are right; we have some that specifically target some sectors. Some companies do 90 per cent or 95 per cent of their business with farmers. Some others do their business with fishermen.

Senator Angus: Again, to understand how important the industry is, your association does not have the stock companies, it only has the mutuals.

Mr. Lafrenière: Exactly.

Senator Angus: How many Canadians are employed in this industry?

Mr. Lafrenière: About 4,500.

Senator Angus: You had one or two points that I thought you made very succinctly, as to further changes to the legislation that your members would like to see; can you just elaborate on that?

Mr. Lafrenière: We would like to see those changes, but not in this legislation. We recognize that you are at the level where you have to bring minor changes, and we are very satisfied with this legislation. We are saying that for the future, we should be thinking about bringing some changes.

There are two types of changes that we would like to see implemented. First is the set-up of a catastrophe reserve. We see changes in the climate. We see large catastrophes occurring elsewhere. Thank God, we have not had those types of catastrophes here, but that does not mean we will never have them. Although we are very strong financially, it would be nice to be ready to face major catastrophes.

M. Lafrenière : En moyenne, les sociétés par actions affichent peut-être un volume de primes d'assurance de 200 millions de dollars, tandis que pour les compagnies mutuelles, ce serait peut-être 10 ou 15 millions de dollars.

Le sénateur Angus : C'est assez considérable. Est-ce qu'elles sont surtout locales?

M. Lafrenière : Oui, elles couvrent généralement un territoire limité.

Le sénateur Angus : Est-ce qu'elles sont sectorielles? Est-ce qu'elles offrent différentes gammes de produits?

M. Lafrenière : Oui, elles offrent des produits personnels et des produits commerciaux. Elles sont présentes dans les mêmes secteurs que les sociétés par actions.

Le sénateur Angus : Les compagnies mutuelles d'assurance multirisques ne sont pas nombreuses au point où elles pourraient se spécialiser dans les risques associés au secteur agricole ou au secteur des pêches, par exemple. Est-ce qu'elles offrent une couverture davantage générale?

M. Lafrenière : Elles ont tendance à être plus générales, mais vous avez raison de dire que nous avons des compagnies qui ciblent particulièrement certains secteurs. Certaines compagnies réalisent entre 90 et 95 p. 100 de leurs affaires avec des agriculteurs. D'autres, en revanche, font davantage affaire avec des pêcheurs.

Le sénateur Angus : Encore une fois, histoire de comprendre l'importance de votre industrie, votre association ne compte pas de sociétés par actions, mais simplement des mutuelles.

M. Lafrenière : Exactement.

Le sénateur Angus : Combien de Canadiens travaillent au sein de votre industrie?

M. Lafrenière : Environ 4 500.

Le sénateur Angus : Vous avez abordé un point ou deux de façon très succincte, à mon avis, et c'est la question des modifications éventuelles à la loi que bon nombre souhaiteraient voir. Pourriez-vous développer davantage votre propos?

M. Lafrenière : En effet, nous souhaiterions voir ces changements, mais pas dans ce projet de loi. À l'heure actuelle, vous proposez des changements mineurs, ce que nous comprenons, et nous sommes très satisfaits du projet de loi tel quel. Cela étant, nous disons qu'à l'avenir, il faudrait envisager d'apporter d'autres modifications.

Nous aimerions que deux types de modifications soient apportés. Le premier concerne l'exigence d'avoir une réserve pour catastrophes. Nous voyons les changements climatiques, les catastrophes qui surviennent un peu partout. Dieu merci, nous n'avons pas eu à composer avec ce genre de catastrophes ici, mais cela ne signifie pas pour autant que nous n'aurions jamais à le faire. Bien que nous soyons très forts sur le plan financier, il serait souhaitable d'être en mesure de réagir à ce genre de catastrophes majeures.

Senator Angus: This raises the question of reinsurance. Do the mutuals' property and casualty companies reinsure?

Mr. Lafrenière: Absolutely, they are fully reinsured.

Senator Angus: With the other markets?

Mr. Lafrenière: Yes, on the international market; we have our own reinsurers, and then they turn around and reinsure on the international market.

The Chairman: You have raised the issue of catastrophe, Mr. Lafrenière, and it is a very important issue. If I take your testimony correctly, you are saying you are at a competitive disadvantage with others because of the way a catastrophe reserve is established. Others can establish it in a much more cost-effective and tax-effective way. Could you explain that a little more, and what your proposal would be?

Mr. Lafrenière: We are saying that in other countries — mostly European countries, but also in Japan — companies are allowed to set up catastrophe or equalization reserves; they give them different names but they have the same purpose. Basically, these are monies set aside not to pay a claim that is there now, but that may be there some day. They set that money aside on a tax-free basis. Should there be a need for that, they draw from that reserve to pay their claims.

In the Canadian taxation system, it says that if you have not paid claims — if you do not have reserves for claims that occurred this year — the rest is considered as profit. You pay income tax on that profit and put the rest of it into surplus.

Your surplus is tax paid as opposed to a reserve, which is tax free. Of course, the reserve would be much larger if it was to be tax free. When we charge for the premium, we have to put aside the money for those events that occur every 20, 40 or 100 years. You have to be ready to face those events; but because there is no such claim in the year that we sell the insurance, we generate a profit. We pay tax on that profit and we set money aside, a surplus on the tax-paid basis as opposed to a tax-free basis. It takes more of a premium to build the surplus needed to face that catastrophe that will occur at a later time.

Senator Eyton: The conversation is probably getting way too technical. Could you not, here in Canada, deal with a reinsurer that would be able to have the same benefits that your foreign competition and some of the local companies keep? Could you not treat that as an expense or charge, which would reduce your income and the tax related to it?

Mr. Lafrenière: In fact, every time we purchase reinsurance on the outside market, this is an expense.

Le sénateur Angus : Là, vous soulevez la question de la réassurance. Les compagnies d'assurance mutuelles multirisques sont-elles réassurées?

M. Lafrenière : Absolument, elles sont pleinement réassurées.

Le sénateur Angus : Sur d'autres marchés?

M. Lafrenière : Oui, sur le marché international. En effet, nous avons nos propres réassureurs, qui offrent des polices de réassurance sur le marché international.

Le président : Monsieur Lafrenière, vous avez soulevé la question des catastrophes, question très importante. Si j'ai bien compris votre déposition, vous dites que vous êtes désavantagés du point de vue compétitif par rapport à d'autres, et ce, en raison de la façon dont la réserve pour catastrophes est établie. D'autres peuvent établir une telle réserve de façon beaucoup plus efficace, tant du point de vue des coûts que du point de vue fiscal. Pourriez-vous nous expliquer ce que vous voulez dire exactement et ce que vous proposez?

M. Lafrenière : Nous disons que dans d'autres pays, surtout en Europe, mais c'est le cas du Japon aussi, les compagnies sont autorisées à mettre sur pied une réserve pour catastrophes ou pour péréquations. Ces réserves portent des noms différents, mais leur raison d'être est la même. Essentiellement, il s'agit de sommes d'argent mises de côté pour régler une réclamation éventuelle, c'est-à-dire une réclamation qui n'est peut-être pas faite maintenant, mais qui pourrait être faite plus tard. Ces réserves sont exonérées d'impôt. En cas de besoin, la compagnie peut puiser dans cette réserve pour effectuer des paiements.

Selon le régime fiscal canadien, si vous n'avez pas effectué de paiements — si vous n'avez pas de réserves pour les réclamations faites dans le courant de l'année —, le reste est considéré comme un bénéfice. Vous devez donc payer de l'impôt sur ce bénéfice et le reste est inscrit comme étant un excédent.

Or, l'excédent est imposable, contrairement à la réserve. Bien entendu, la réserve serait nettement plus importante si elle était exonérée d'impôt. Quand nous calculons le coût des primes, nous devons prévoir de l'argent pour des éventualités qui surviennent tous les 20, 40 ou 100 ans. On doit être prêt à parer à ce genre d'éventualités, mais étant donné qu'aucune réclamation n'est faite dans le courant de l'année où nous vendons l'assurance, nous générons un bénéfice. Nous payons donc de l'impôt sur ce bénéfice et nous mettons de l'argent de côté, c'est-à-dire un excédent imposable plutôt qu'exonéré d'impôt. La prime seule ne suffit pas si on veut réaliser l'excédent nécessaire pour parer à une catastrophe éventuelle.

Le sénateur Eyton : La conversation prend probablement un tournant trop technique. Est-ce que vous ne pourriez pas faire affaire à un réassureur, ici au Canada, qui vous offrirait les mêmes avantages qu'un concurrent étranger, comme le font certaines compagnies locales? Ne pourriez-vous pas considérer cela comme faisant partie des frais généraux, ce qui pourrait réduire votre revenu et, par conséquent, l'impôt que vous devez payer?

M. Lafrenière : En fait, chaque fois que nous achetons une réassurance à l'étranger, c'est une dépense.

Senator Eyton: Could you not have a running arrangement with a resident reinsurer here that would convey much of the same benefits you are talking about that competitors and others have? Could you not structure it that way?

Mr. Lafrenière: I believe the way to do it is to set up offshore companies.

Senator Eyton: I understand that. However, it seems to me you might be able to do indirectly what you want to do directly.

Mr. Lafrenière: We have not found that way.

Senator Goldstein: Thank you very much, Mr. Lafrenière and Mr. Zinatelli, for coming to spend time with us and explain your positions and give us the benefit of your thinking.

I want to talk with you, Mr. Lafrenière, for a moment with respect to the reserves of which you speak. Your approach is appealing. There is no reason why a mutual insurance company should not be permitted to have the same kind of reserve techniques available from a tax perspective as has any other insurance company.

I do not understand why the mutual insurance companies do not do exactly what the Canadian domestic ones do, and that is set up offshore companies to take hold of these reserves. There is nothing in the law to prevent you from doing that.

Mr. Lafrenière: No, although it costs a lot of money to set it up. We need to have a certain size to do that.

Senator Goldstein: Yes, you do.

Mr. Lafrenière: We are not on that level. Most of those companies are not on that level, and we prefer doing business in Canada and keeping everything in this country.

Senator Goldstein: Yes, but there is nothing inherent in the legislation that would stop you from doing exactly that.

Mr. Lafrenière: Exactly.

Senator Goldstein: Your limitation results from your relatively small size, about which legislation cannot really help you.

Mr. Lafrenière: Exactly.

Senator Goldstein: My second question deals with the minimum capital requirements for the creation of new mutual insurance companies. That, too, has appeal to us because we have an interest in making sure that services of all kinds, including mutual insurance companies, are available throughout the country.

To what extent is there a demand for new mutual insurance companies? Let me put it a different way before you answer the question. Have you done any statistical analysis or any polling as to whether there is a need within the Canadian commercial or agricultural society to create new mutual insurance companies?

Le sénateur Eyton : Ne pourriez-vous pas conclure un contrat avec un réassureur au Canada qui vous offrirait essentiellement les mêmes avantages que d'autres concurrents vous offrent? Ne pourriez-vous pas parvenir à un arrangement de la sorte?

M. Lafrenière : Je crois que la façon de faire est de créer des compagnies à l'étranger.

Le sénateur Eyton : Je comprends cela, mais il me semble que vous pourriez faire indirectement ce que vous voulez faire directement.

M. Lafrenière : Nous n'avons toujours pas trouvé le moyen de le faire.

Le sénateur Goldstein : Merci beaucoup, messieurs Lafrenière et Zinatelli, d'avoir passé du temps avec nous pour nous expliquer votre point de vue et nous faire profiter de votre façon de voir.

Je voudrais discuter avec vous, monsieur Lafrenière, quelque peu de la question des réserves que vous avez évoquée. Je suis séduit par votre approche. Je ne vois pas pourquoi une compagnie d'assurance mutuelle ne pourrait pas avoir le droit d'utiliser les mêmes techniques fiscales pour la constitution d'une réserve comme le font d'autres compagnies d'assurance.

Je ne comprends pas pourquoi les compagnies d'assurance mutuelles ne font pas exactement ce que font les compagnies canadiennes, c'est-à-dire créer des compagnies à l'étranger pour s'occuper de ces réserves. Rien dans la loi ne vous empêche de le faire.

M. Lafrenière : Non, si ce n'est les coûts prohibitifs. La compagnie doit avoir une certaine taille avant de pouvoir le faire.

Le sénateur Goldstein : Oui, mais c'est votre cas.

M. Lafrenière : Nous n'en sommes pas encore là. La plupart des compagnies n'ont pas la taille nécessaire, et par ailleurs, nous préférons mener nos activités au Canada et tout garder au pays.

Le sénateur Goldstein : Oui, mais il n'y a rien dans la loi comme telle qui vous empêcherait de le faire.

M. Lafrenière : Tout à fait.

Le sénateur Goldstein : Vos limites découlent de votre taille relativement petite, et la loi ne peut rien y changer.

M. Lafrenière : Exactement.

Le sénateur Goldstein : Ma deuxième question concerne les exigences de capitaux minimums pour la création de nouvelles compagnies d'assurance mutuelles. Là encore, nous trouvons que cette proposition est attrayante, car nous avons intérêt à faire en sorte que les services de toute espèce, y compris les services offerts par les compagnies d'assurance mutuelles, soient offerts partout au pays.

Dans quelle mesure y a-t-il une demande pour de nouvelles compagnies d'assurance mutuelles? Permettez-moi de vous poser la question autrement avant que vous ne donniez votre réponse. Avez-vous effectué une analyse statistique ou une enquête afin de déterminer si les secteurs commerciaux ou agricoles canadiens ont besoin de nouvelles compagnies d'assurance mutuelles?

Mr. Lafrenière: No. We received requests from people who wanted to set up companies and who say they cannot find insurance at a fair price for people. They said they would like to set up their own company and unfortunately it takes \$5 million of surplus to be able to start a company. You bring people together, and it is really having the nickel to finance this that is the problem.

Senator Goldstein: Can an existing company that has the capital required to be licensed establish a division for this particular group of people that have a need and cannot supply the capital?

Mr. Lafrenière: If they want to form their own company, maybe we could expand.

Senator Goldstein: Many people want to do many things however there are certain requirements that the law requires that we cannot change.

Surely, if the need were really there, then the Canadian Association of Mutual Insurance Companies could encourage these small people to be a division of a particular company.

Mr. Lafrenière: When we set up a separate company, a subsidiary of our company, those subsidiaries are not mutual companies any longer. They are stock companies owned by a mutual. This does not mean that we cannot set up a subsidiary to serve a population. They just wish to start their own company, be owners of what they put together, and it costs too much money to set it up in the first place. The minimum requirement is too high, preventing them from setting up their company.

The Chairman: Senator Di Nino is our colleague from Ontario. Welcome, Senator Di Nino, to the committee.

Senator Di Nino: I am happy to be here on behalf of my Ontario colleague, Senator Meighen, who is not available today.

One of the stated objectives of the legislation is the protection of consumers, with which I totally agree. I believe the two pillars are competition and disclosure.

I want to go back to the question raised by Senator Goldstein on competition. You end your presentation on that issue. You are saying — and I would like a clarification — that because of the high capital requirements, the door for new competition is actually not necessarily closed, but difficult to open. There are not that many people with that much money available. Is this what you are saying?

M. Lafrenière : Non. Toutefois, nous avons reçu des demandes de personnes désireuses de mettre sur pied des compagnies et qui disent ne pas être capables de trouver des assurances à un prix abordable. Ces gens nous disent qu'ils souhaiteraient mettre sur pied leur propre compagnie mais que, malheureusement, il faut avoir un excédent de 5 millions de dollars pour être en mesure d'en démarrer une. On regroupe des partenaires, mais il faut amasser les fonds nécessaires pour financer une telle entreprise, et c'est là que le bât blesse.

Le sénateur Goldstein : Une compagnie existante qui a le capital nécessaire pour avoir une autorisation peut-elle établir une division pour ce groupe de personnes en particulier qui ont un besoin mais qui n'ont pas le capital nécessaire?

M. Lafrenière : Si ce groupe de personnes veut fonder sa propre compagnie, peut-être pourrions-nous alors prendre de l'expansion.

Le sénateur Goldstein : Bien des gens voudraient faire bien des choses, mais nous ne pouvons pas changer les dispositions de la loi.

Il est clair que si le besoin se faisait vraiment sentir, l'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles pourrait alors encourager ces petits groupes de personnes à se constituer pour former une division d'une compagnie en particulier.

M. Lafrenière : Lorsque nous mettons sur pied une compagnie distincte, c'est-à-dire une filiale de notre compagnie, celle-ci n'a plus de statut de compagnie mutuelle. En effet, elle devient une société par actions appartenant à une mutuelle. Cela ne signifie pas pour autant que nous ne pouvons pas créer une filiale pour servir une population donnée. Ces personnes veulent tout simplement démarrer leur propre compagnie, devenir des propriétaires de leur création, et c'est très coûteux. Les exigences minimales sont trop élevées, ce qui les empêche de mettre sur pied leur compagnie.

Le président : Le sénateur Di Nino est notre collègue de l'Ontario. Bienvenue au comité, sénateur.

Le sénateur Di Nino : Je suis heureux d'être ici au nom de mon collègue ontarien, le sénateur Meighen, qui n'est pas disponible aujourd'hui.

Un des objectifs annoncés de la loi est la protection des consommateurs, objectif auquel je souscris entièrement. Je crois que les deux piliers de la loi sont la concurrence et la divulgation.

Je veux revenir à une question soulevée par le sénateur Goldstein, celle de la concurrence. D'ailleurs, vous avez terminé votre exposé là-dessus. Vous dites — et j'aimerais que vous éclairiez ma lanterne — que compte tenu des besoins énormes en capitaux, l'entrée en scène de nouveaux concurrents n'est pas forcément impossible, mais qu'elle est difficile néanmoins. C'est que le nombre de personnes ayant autant d'argent est limité. Est-ce que c'est votre propos?

Mr. Lafrenière: I am saying that it is difficult for a group of people to start their own company and come up with the \$5-million requirement, which is the minimum capital requirement to start a company.

Senator Di Nino: I understand that.

Mr. Lafrenière: It is difficult to start a mutual, which is not to say it is difficult to start an insurance company. When one has stocks to start a company, of course at that time, \$5 million is not all that much.

Senator Di Nino: I wanted you to clarify the difference; you have anticipated my question. You are saying the difference between a mutual and a stock company is that with a stock company one can go out into the public domain through a stock exchange or through some investment dealer to raise the funds required to start a new life company or mutual company. Is that correct?

Mr. Lafrenière: Correct.

Senator Di Nino: Can you not do the same with the mutual company?

Mr. Lafrenière: A mutual is owned by the policy holders. All of the money is their own.

Senator Di Nino: I understand. I just want that on the record. The competition component of this protection of consumers is restricted by the fact that the creation of a mutual company is made that much more difficult because the participants themselves have to come up with the money.

Mr. Lafrenière: Exactly. Therefore, in my view, we need to find a way to help the establishment of new companies. There might be vigorous surveillance or limitations as to what they can insure. There should be ways where new mutuals see the light of that.

Senator Di Nino: I agree with you there. You have 93 companies. I understand you are saying we could have many more if the requirements for capital, at least, were something less.

Mr. Lafrenière: I am not sure how many more. We had requests, in the recent past, of groups who wanted to set up their companies. We were just wondering and have been working on it. However, they are never able to start up because of that minimum capital requirement.

[Translation]

Senator Ringuette: Mr. Lafrenière, your reserve proposal is very interesting. I was wondering how it differs from the requirements under which charter banks operate with regard to reserves and investment guarantees.

Mr. Lafrenière: I am afraid that I cannot answer your question. I do not know what is required of banks.

M. Lafrenière : Je dis qu'il est difficile pour un groupe de personnes de démarrer leur propre compagnie et d'amasser les 5 millions de dollars nécessaires, c'est-à-dire le minimum pour démarrer une compagnie.

Le sénateur Di Nino : Je comprends cela.

M. Lafrenière : Il est difficile de démarrer une mutuelle, mais cela ne signifie pas pour autant qu'il est difficile de mettre sur pied une compagnie d'assurances. Quand on doit démarrer une société par actions, à ce moment-là, 5 millions de dollars ne constituent plus une somme considérable.

Le sénateur Di Nino : Je voulais simplement tirer les choses au clair, et vous avez devancé ma question. Vous dites que la différence entre une compagnie mutuelle et une société par actions est que, s'agissant d'une société par actions, on peut choisir la voie publique par l'intermédiaire d'une bourse ou d'un courtier en investissement pour amasser les fonds nécessaires et donner vie à une nouvelle société ou une compagnie mutuelle. N'est-ce pas?

M. Lafrenière : C'est exact.

Le sénateur Di Nino : Ne peut-on pas faire la même chose dans le cas d'une compagnie mutuelle?

M. Lafrenière : La mutuelle appartient aux souscripteurs. Tout l'argent leur appartient.

Le sénateur Di Nino : Je comprends, et je veux simplement qu'on l'inscrive dans le procès-verbal. Le volet concurrence de la protection des consommateurs est limité par le fait que la création d'une compagnie mutuelle est d'autant plus compliquée que les participants eux-mêmes doivent amasser les fonds nécessaires.

M. Lafrenière : Exactement. C'est pourquoi, à mon sens, nous devons trouver un moyen d'aider ceux qui veulent démarrer de nouvelles compagnies. On pourrait par exemple imposer une surveillance vigoureuse ou des limites strictes quant à ce que ces nouvelles compagnies peuvent assurer. Il devrait y avoir des moyens de permettre à de nouvelles mutuelles d'exister.

Le sénateur Di Nino : Je suis d'accord avec vous. Vous représentez 93 sociétés. Si j'ai bien compris, vous dites que nous pourrions avoir un nombre plus important de sociétés si les exigences relatives au capital étaient, à tout le moins, moins prohibitives.

M. Lafrenière : Je ne sais pas s'il s'agirait d'un nombre important de nouvelles sociétés. Dernièrement, nous avons reçu des demandes de la part de groupes désireux de démarrer leur propre compagnie. Nous nous posons simplement des questions et nous y travaillons. Cela étant, ces groupes ne peuvent démarrer leur compagnie en raison de l'exigence de capital minimum.

[Français]

Le sénateur Ringuette : Monsieur Lafrenière, vos propos sur la réserve sont très intéressants. Je me pose la question à savoir comment votre proposition de réserve peut se différencier des exigences qu'on impose aux banques à charte sur la réserve et les garanties sur les investissements.

M. Lafrenière : J'ai peur de ne pas avoir la réponse à votre question. Je ne sais pas quelles sont les requêtes sur les banques.

Senator Ringuette: They are required to set aside a certain percentage of the deposits they receive, but I am not exactly sure how much.

Mr. Lafrenière: General insurance companies face a similar requirement. The Office of the Superintendent of Financial Institutions requires general insurance companies to hold a certain percentage of their written premiums in reserve. It is a mandatory responsibility.

Senator Ringuette: Is it a cumulative reserve?

Mr. Lafrenière: No, it is proportionate to the company's written premiums. It is not cumulative year on year. It is an operational requirement. Companies cannot contribute more to the reserve than the amount recommended by the Office of the Superintendent.

Senator Ringuette: The reality is that you face the same regulatory requirements with regard to reserves as do the banks and are therefore on a level playing field with them in terms of competition.

Mr. Lafrenière: Possibly, I am not familiar with their responsibilities.

[English]

Senator Ringuette: My other question is in regard to consumer complaints. We have heard from the banking sectors, and we know that for a number of years now they have a banking ombudsman on a voluntary basis. I certainly, as a public representative, hear many complaints with regard to disability claims and the way that people are treated. Gentlemen, do you have an ombudsman for your industry?

Mr. Zinatelli: Indeed we do. It is called the Canadian Life and Health Insurance OmbudService, CLHIO. It forms part of the same overarching group as the banking ombudsman. I would be happy to make all that information readily available. It is a service supported by the life and health insurance industry. There is an independent board for the CLHIO. They provide information to consumers, assists in complaints and help the consumer resolve those complaints.

A predecessor of this body was the Consumer Assistance Centre, which was formed by the industry — I might be getting the dates slightly wrong — around 1972 or 1973. We have been providing similar services for all that time for life and health insurance consumers, in both languages et cetera. There is a toll free number for the service. It is something that we try to inform consumers about as much as we can.

Senator Ringuette: Last week, we heard from our federal institution, I believe it was Mr. Jim Callon.

Mr. Zinatelli: Jim Callon of the Financial Consumer Agency of Canada, FCAC? That name is familiar to me. He would be with that agency.

Le sénateur Ringuette : On requiert des banques un montant X, je ne sais pas exactement le pourcentage, mais des dépôts.

M. Lafrenière : On a la même chose aux sociétés d'assurances générales. En assurances générales, le bureau du surintendant des institutions financières requiert des sociétés d'assurances qu'elles aient un certain pourcentage de leurs primes souscrites en réserve. Cette réserve est obligatoire.

Le sénateur Ringuette : Est-ce une réserve cumulative?

M. Lafrenière : Non, elle est en proportion des primes souscrites par la société. Elle ne s'ajoute pas d'années en années. Cette réserve est une requête. Vous ne pouvez pas ajouter à cette réserve au dessus de ce qui est recommandé par le bureau du surintendant.

Le sénateur Ringuette : Comparativement, la réalité est que vous êtes sur le même pied de compétition ou de réglementation quant aux réserves que les banques.

M. Lafrenière : Possiblement, je ne connais pas leur responsabilité.

[Traduction]

Le sénateur Ringuette : Mon autre question concerne les plaintes des consommateurs. Nous avons entendu le point de vue des secteurs bancaires, et nous savons que depuis de nombreuses années maintenant, il existe un ombudsman du secteur bancaire et que c'est sur une base volontaire. En tant que représentante de la population, j'ai connaissance de bien des plaintes concernant les indemnités d'invalidité et la façon dont les gens qui font des réclamations sont traités. Messieurs, avez-vous un ombudsman dans votre secteur?

M. Zinatelli : Oui, tout à fait. Nous avons ce que nous appelons le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada (SCAPC). Le service fait partie du même groupe qui englobe l'ombudsman du secteur bancaire. Je me ferai un plaisir de vous faire parvenir tous les renseignements à ce sujet. C'est un service qui bénéficie de l'appui de l'industrie de l'assurance multirisque. Il est doté d'un conseil d'administration. Il fournit des renseignements aux consommateurs, les aide à déposer des plaintes et à résoudre celles-ci.

Un des prédécesseurs de cet organisme s'appelait le Centre d'assistance aux consommateurs. Il a été créé par l'industrie — je me trompe peut-être dans mes dates — en 1972 ou 1973. Depuis lors, nous fournissons des services semblables aux consommateurs d'assurances de personnes, dans les deux langues. Nous avons un numéro de téléphone sans frais pour le service. Nous essayons de fournir le plus d'information possible aux consommateurs.

Le sénateur Ringuette : La semaine dernière, nous avons reçu le représentant de notre institution fédérale, M. Jim Callon, je crois.

M. Zinatelli : M. Jim Callon de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, l'ACFC? Ce nom me dit quelque chose. Il vient de l'Agence.

Senator Ringuette: They review complaints with you that they get from the general public in regard to the services.

Mr. Zinatelli: There are a number of consumer provisions under the Insurance Companies Act that come under the jurisdiction of the FCAC. Indeed, we are in touch with the FCAC. We do respond to their jurisdiction.

Mr. Lafrenière: The same applies to the mutual companies. We do have the ombud service to receive complaints from clients of mutual insurance companies.

The Chairman: This committee has been very concerned with consumer issues as they relate to the financial sector — not just your industry, but across the board. In our previous hearings on consumer issues and other matters, we heard some complex and difficult stories about the difficulty consumers have in coming to a resolution quickly with respect to legitimate complaints. All members of the committee are concerned about that. We see that the bill now says, as you have indicated, that it would amend the acts “to require that the complaint-handling procedures be made publicly available — for mailing and online — for all consumers to access at any time.” That applies to both your industries. Is that correct?

Mr. Lafrenière: Yes.

Mr. Zinatelli: Yes.

The Chairman: Having said that, do you feel the online transparency will improve and speed up the efficiency of resolving legitimate consumer complaints?

Mr. Lafrenière: We have it online already. Unfortunately, no one so far has used our system online, but it is there for their use.

The Chairman: Having it online is great, but there is still a division in the country between those households that are online and those that are not. At least a sizeable minority in the country is not online. There will probably always be a portion that will not be able to get online.

Have you improved your internal consumer resolution mechanisms in order to expedite resolution of consumer complaints? We have heard that the industry is moving in a much more cooperative way across companies to deal with this in a central, one-stop shopping way. We heard that previously from other institutions. I assume that is what you are trying to do as well.

Mr. Zinatelli: That is certainly something that we do. We believe that this additional step that is set out in the legislation, although a number of companies already do that, will expand the access consumers have to the particular complaint mechanism, so they know the steps they need to follow. It is important for consumers to have that information up front, leading them down the correct path as opposed to fishing around and trying to find the way. I feel it is a positive step.

Le sénateur Ringuette : L'Agence examine avec vous les plaintes qu'elle reçoit du public général et qui sont liées à ces services.

M. Zinatelli : La Loi sur les sociétés d'assurances contient de nombreuses dispositions portant sur les consommateurs et relevant de la compétence de l'ACFC. Nous sommes en contact avec l'ACFC. Nous relevons de sa compétence.

M. Lafrenière : C'est la même chose pour les sociétés d'assurance mutuelles. Nous avons un service d'ombudsman pour traiter des plaintes provenant des clients de ces compagnies.

Le président : Ce comité est très préoccupé par les enjeux des consommateurs dans le secteur financier — non pas uniquement dans votre industrie, mais partout. Lors des séances précédentes sur les enjeux des consommateurs, entre autres, nous avons entendu parler des histoires complexes et difficiles à propos des difficultés que connaissent des consommateurs à résoudre rapidement des plaintes légitimes. Les membres du comité en sont tous préoccupés. Le projet de loi, comme vous avez indiqué, précise maintenant qu'il modifie les lois « de sorte à exiger que les procédures de traitement des plaintes soient publiquement accessibles — envois ou affichages en ligne — à tous les consommateurs et en tout temps ». Cela s'applique à vos industries respectives, n'est-ce pas?

M. Lafrenière : Oui.

M. Zinatelli : Oui.

Le président : Cela étant dit, croyez-vous que la transparence en ligne pourra rendre la résolution des plaintes des consommateurs plus efficace et rapide?

M. Lafrenière : C'est déjà en ligne. Malheureusement, jusqu'ici, personne ne s'en est servi, mais le système en ligne est disponible.

Le président : C'est très bien d'offrir un service en ligne, mais il y a toujours un écart entre les foyers qui sont branchés et ceux qui ne le sont pas. Une minorité considérable au Canada n'est pas branchée. Il y aura toujours un segment de la population qui n'aura pas accès aux services en ligne.

Avez-vous amélioré vos mécanismes internes de règlement des plaintes des consommateurs? On nous dit que l'industrie adopte une approche plus collaborative entre compagnies pour traiter de ces questions en offrant l'accès à un guichet unique. D'autres institutions nous l'ont dit. J'imagine que c'est ce que vous visez, vous aussi?

M. Zinatelli : Effectivement, c'est quelque chose que nous faisons. Même si bon nombre de sociétés le font déjà, nous croyons que cette mesure supplémentaire prévue dans la loi élargira l'accès des consommateurs aux mécanismes de règlement des plaintes. Les consommateurs connaissent les démarches à suivre. Il est important pour les consommateurs d'avoir cette information au début, de l'information pour les diriger dans la bonne direction au lieu de les obliger à faire des recherches pour trouver le chemin. Je crois qu'il s'agit d'une mesure positive.

The Chairman: We are very aware of the confusion in the marketplace when consumers have a complaint. We believe in one-stop shopping. I assume what we are doing here is slowly getting the industry and the regulatory mechanisms in place to deal with that. Having said that, the question remains: Do you feel that the end result will be to resolve these consumer complaints more quickly?

Mr. Zinatelli: I am hopeful that will happen. I note that, within our industry, the issue of ensuring that consumers have access to the complaint mechanism that is available is a big issue to which we pay attention. In fact, within our structure, we have a consumer complaint section, which is made up of representatives of member companies that deal with consumers to ensure that the information that is available is as streamlined and accessible as possible. That is something that we take seriously. The consumer is able to lay out their complaint clearly and quickly. It is better for the consumer and for companies as well, because the issue can be resolved and business can continue.

Senator Eyton: Mr. Lafrenière, you mentioned you have 93 members. Does that include any brokers? I am curious about the relationship between brokers and the companies whose insurance they sell.

Mr. Lafrenière: There are no brokers at all. Our companies either sell through agents or through brokers. Looking across the country, probably 50 per cent of our business is done through brokerage and the other 50 per cent with agents. Agents are not direct employees of the companies. However, they sell only the products of one company, whereas a brokerage sells the products of many companies.

Senator Eyton: This is perhaps addressed to both of you. I was wondering about the regulation and the complaint process, in particular. Does Bill C-37 apply effectively to both categories of salespeople, both brokers and agents?

Mr. Lafrenière: I believe so. I believe that, even before the changes in this act, the system in place was quite fair and quick at solving issues. At least, on our side, we never had an issue with that. We dealt with the complaints that we received rapidly.

When a complaint is received by a broker about the settlement of a claim through the insurance agency, the role of the broker is to put the client in contact with the insurance company. There is a process in place.

Senator Eyton: Has there been a problem?

Mr. Lafrenière: Not on our side.

Mr. Zinatelli: As I understand the legislation, this provision and the provisions that are already there apply to the companies. The rules that apply to agents and brokers are under provincial insurance acts. I indicated in my opening remarks that we are regulated. The industry is regulated both provincially and

Le président : Nous connaissons très bien la confusion qui règne au sein du marché lorsque les consommateurs ont des plaintes. Nous sommes en faveur des services à guichet unique. J'imagine que ce que nous faisons ici, c'est de mettre en place petit à petit des mécanismes réglementaires pour l'industrie afin de composer avec cet aspect. Cela étant dit, la question demeure : croyez-vous qu'au bout du compte on pourra régler ces plaintes des consommateurs plus rapidement?

M. Zinatelli : J'espère que oui. Je signale qu'au sein de notre industrie, nous portons beaucoup d'attention à la question de l'accès des consommateurs à un mécanisme de règlement des plaintes qui est disponible. En fait, dans le cadre de notre structure, nous avons une division des plaintes des consommateurs qui est composée de représentants des compagnies membres et qui s'occupe des consommateurs pour faire en sorte que l'information disponible soit claire et accessible. C'est quelque chose que nous prenons au sérieux. Le consommateur est en mesure de présenter sa plainte clairement et rapidement. C'est mieux pour le consommateur et pour les sociétés aussi, parce qu'on peut régler la question et continuer les affaires.

Le sénateur Eyton : Monsieur Lafrenière, vous dites que vous avez 93 membres. Est-ce que ce chiffre comprend des courtiers? Je suis curieux de connaître le lien entre les courtiers et les sociétés pour lesquelles ils vendent de l'assurance.

M. Lafrenière : Il n'y a aucun courtier. Nos sociétés vendent le produit par le truchement d'agents ou de courtiers. Au pays, environ 50 p. 100 de nos ventes sont effectuées par le truchement d'un courtier et l'autre 50 p. 100, par le truchement d'un agent. Les agents ne sont pas employés par les sociétés directement. Cependant, ils vendent les produits d'une seule compagnie, tandis qu'un courtier vend les produits de plusieurs compagnies.

Le sénateur Eyton : Cette question s'adresse à vous deux. Je me pose des questions à propos de la réglementation et du processus des plaintes, en particulier. Est-ce que le projet de loi C-37 s'applique bel et bien aux deux catégories de vendeurs, aux courtiers et aux agents?

M. Lafrenière : Je crois que oui. Je crois que même avant les modifications de cette loi, le système en place nous permettait de régler des questions rapidement et équitablement. Du moins de notre côté, nous n'avons jamais eu de problèmes à ce niveau-là. Nous traitons des plaintes que nous recevons rapidement.

Lorsqu'un courtier reçoit une plainte à propos du règlement d'une police par le truchement d'une agence d'assurances, le rôle du courtier consiste à mettre le client en contact avec la société d'assurances. Il y a un processus en place.

Le sénateur Eyton : Y a-t-il eu des problèmes?

M. Lafrenière : Pas de notre côté.

M. Zinatelli : Selon ma compréhension du projet de loi, cette disposition ainsi que les dispositions existantes s'appliquent à toutes les sociétés. Les règles qui s'appliquent aux agents et aux courtiers tombent sous des lois provinciales en matière d'assurances. J'ai dit lors de ma déclaration liminaire que notre

federally. Distribution issues and issues concerning what is in the contracts themselves fall under provincial jurisdiction. Obviously, in the management of consumer complaints and so on, companies do deal with their distributors.

Senator Eyton: That is why I raised the question. I was wondering about the coordination or symmetry of provincial and federal legislation, given particularly an independent broker. I hear that you believe that, somehow, the complaint system is working. It also strikes me that many complaints, if not most complaints, would be relative to the sales process and to the activity of the broker or the agent in dealing with the policy holder.

Mr. Lafrenière: In our case, no. The complaints that we receive are related to claims, either claims being refused or not being paid to the tune that people said was the value of the claim.

Senator Eyton: It does not cover complaints in relation to the sales process?

Mr. Lafrenière: If it is a sale by a broker, no. Brokers are not mutual insurance companies. They are separate entities. They are covered by their own body.

Senator Eyton: It seems to me there may be a gap there.

Mr. Lafrenière, you talked about capital requirement and indicated that you thought \$5 million was too much because it precluded new mutual companies. What is the limit that you feel would be agreeable?

Mr. Lafrenière: I certainly want to keep the \$5 million in there. To help mutual insurance companies set up, there should be a process by which they get to the \$5-million capital requirement; perhaps with more surveillance in the meantime or limitations as to what they can provide in terms of insurance. However, we should allow the formation of insurance companies even though they do not have the \$5 million with which to start. That is what we would hope to see. I am certainly not proposing that we should have something less than \$5 million on a permanent basis — far from it. We have a strong system in place, and we are completely behind it.

Senator Eyton: Can you comment, Mr. Lafrenière, on the trend for mutual companies? I have a personal experience. At one time, I had a number of policies with a large company that demutualized. It became a stock company. At that time, there was a form of voting. I was never sure how democratic it was, but certainly it was approved. As a result, my insurance continued under the same terms I already had, but I got a whopping cheque, which either meant the company had invested my money very well or I had been overpaying premiums for a long period of time.

industrie est réglementée. L'industrie est réglementée aux niveaux fédéral et provincial. Les questions relatives à la distribution et au contenu des contrats sont de compétence provinciale. Évidemment, lorsque les compagnies gèrent les plaintes de consommateurs, et cetera, elles sont en contact avec les distributeurs.

Le sénateur Eyton : C'est la raison pour laquelle j'ai soulevé la question. Je me posais des questions à propos de la coordination ou de la symétrie des lois fédérales et provinciales, surtout dans le cas d'un courtier indépendant. Je vous entends dire que vous croyez que, d'une façon ou d'une autre, le système des plaintes fonctionne. Il me semble aussi que bien des plaintes, sinon toutes les plaintes, doivent être liées au processus de ventes et aux activités du courtier ou de l'agent lorsqu'il est en contact avec le titulaire de police.

M. Lafrenière : Dans notre cas, non. Les plaintes que nous recevons sont liées aux demandes de règlement, soit des demandes qui sont rejetées ou des demandes dont le montant versé ne reflète pas la valeur de la demande, selon le titulaire.

Le sénateur Eyton : Les plaintes liées au processus de vente ne sont pas comprises?

M. Lafrenière : S'il s'agit d'une vente par courtier, non. Les courtiers ne sont pas des compagnies d'assurances à forme mutuelle. Ils sont des entités à part. Ils sont régis par leur propre organisme.

Le sénateur Eyton : Il me semble qu'il y a des lacunes à ce niveau-là.

Monsieur Lafrenière, vous avez mentionné les exigences en matière de capital et vous avez indiqué qu'à votre avis, le montant de 5 millions de dollars était trop élevé, que cette exigence pourrait éliminer les jeunes compagnies d'assurances à forme mutuelle. Selon vous, quelle est la limite acceptable?

M. Lafrenière : Je veux absolument maintenir le montant de 5 millions de dollars. Pour aider les compagnies d'assurances à forme mutuelle à s'établir, il faudrait mettre en place un processus pour leur permettre de satisfaire à cette exigence des 5 millions de dollars. On pourrait prévoir plus de surveillance entre-temps ou l'établissement de limites quant aux produits d'assurances qu'elles peuvent offrir. Cependant, il faudrait permettre à ces compagnies d'assurances de s'établir même si elles n'ont pas les 5 millions de dollars au départ. Voilà ce que nous aimerions voir. Je ne propose surtout pas quelque chose de moins que les 5 millions de dollars de façon permanente — loin de là. Nous avons un bon système en place, et nous l'appuyons complètement.

Le sénateur Eyton : Monsieur Lafrenière, pouvez-vous commenter les tendances au sein des compagnies mutuelles d'assurances? J'ai de l'expérience personnelle. À un moment donné, j'avais un certain nombre de polices avec une grande société qui s'est démutualisée. Elle s'est transformée en société de capitaux. À ce moment-là, il y avait un système de vote. Je n'étais jamais sûr jusqu'à quel point c'était démocratique, mais cela a été approuvé. Par conséquent, j'ai préservé mes polices d'assurances avec les mêmes conditions, mais j'ai reçu un gros chèque, ce qui

I thought that process was perfect at that moment in time. Is that a trend? We have very large insurers, and most of them now are stock or share companies, not mutualized. Is there a trend away from mutual insurance companies?

Mr. Lafrenière: There is certainly not a trend away from mutual insurance companies with respect to property and casualty insurance. In fact, we have not seen any demutualization of a property and casualty insurance company in Canada. There are no requests for such demutualization. All the demutualization that you are talking about occurred with life insurance companies and occurred in the mid-1990s.

Senator Eyton: There has been very little since, that I can recall.

Mr. Zinatelli: In part, that is because there are not many mutual companies remaining in life insurance.

Senator Eyton: Mr. Zinatelli, Bill C-37 proposes that reinsurers, who deal exclusively with other financial institutions, are exempted from oversight by the Financial Consumer Agency of Canada. Can you comment on that and its possible implications? Is there a possibility for use, abuse or relief under that provision?

Mr. Zinatelli: If I recall accurately, the provision indicates that reinsurers would be exempt where they are not dealing with consumers; that is, with categories of clients described in the regulations that I would assume to be consumers. As well, they have to maintain an ongoing report or statement with the FCAC confirming that they continue not to deal with consumers. In the event that a reinsurer deals with consumers, the FCAC would "back in."

The amendment is aimed at reinsurers who do not deal with consumers. Therefore, there are no consumer issues in this regard. Of course, reinsurers deal with other companies.

Senator Eyton: The exemption is directed at companies that deal only with financial institutions.

Mr. Zinatelli: That is correct.

Senator Eyton: Are you concerned about that?

Mr. Zinatelli: No, because it is a good streamlining provision of the bill.

Senator Moore: Mr. Lafrenière, my question follows along the questions of Senator Eyton. You mentioned that, originally, there were about 400 mutual companies. What is the history of the minimum capitalization? Currently, it sits at \$5 million. When did it begin? When did the industry start? What was

voulait dire que soit la compagnie avait bien investi mon argent ou que pendant une longue période, j'avais payé les primes trop chères. J'avais trouvé le processus parfait à ce moment-là. S'agit-il d'une tendance? Nous avons de très grandes compagnies d'assurances, et la plupart sont maintenant des sociétés de capitaux ou des sociétés avec actions, et non pas des sociétés mutuelles. Est-ce qu'il y a une tendance vers quelque chose autre que les sociétés mutuelles d'assurances?

M. Lafrenière : Il n'y a pas du tout de tendance vers autre chose que les sociétés mutuelles d'assurances pour ce qui est de l'assurance IARD. En fait, aucune société d'assurances IARD au Canada ne s'est démutualisée. On ne demande pas de telles démutualisations. Toutes les démutualisations dont vous parlez se sont produites dans le domaine de l'assurance-vie au milieu des années 1990.

Le sénateur Eyton : Il y en a eu très peu depuis, à ma connaissance.

M. Zinatelli : C'est en partie parce qu'il n'y a plus beaucoup de compagnies mutuelles d'assurances dans le domaine de l'assurance-vie.

Le sénateur Eyton : Monsieur Zinatelli, le projet de loi C-37 propose que les réassureurs, qui traitent exclusivement avec d'autres institutions financières, soient exclus de tout examen par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Pouvez-vous faire un commentaire et parler des répercussions éventuelles? En vertu de cette disposition, verra-t-on beaucoup d'utilisation, beaucoup d'abus, ou un meilleur système?

M. Zinatelli : Si je me rappelle bien, la disposition prévoit l'exclusion des réassureurs dans des situations où ils ne traitent pas avec les consommateurs; c'est-à-dire avec les catégories de clients décrits dans le règlement que je pourrais considérer comme étant des consommateurs. De plus, ils doivent garder à jour un rapport ou une déclaration avec l'ACFC pour confirmer qu'ils continuent à ne pas traiter avec les consommateurs. L'ACFC prendrait des mesures si jamais un réassureur décidait de traiter avec des consommateurs.

L'amendement vise les réassureurs qui ne traitent pas avec les consommateurs. Par conséquent, il n'y a pas d'enjeu pour les consommateurs. Les réassureurs traitent, évidemment, avec d'autres compagnies.

Le sénateur Eyton : L'exclusion vise les compagnies qui traitent exclusivement avec les institutions financières.

M. Zinatelli : C'est exact.

Le sénateur Eyton : Est-ce que cela vous préoccupe?

M. Zinatelli : Non, parce qu'il s'agit d'une bonne mesure de rationalisation dans le projet de loi.

Le sénateur Moore : Monsieur Lafrenière, ma question fait suite aux questions posées par le sénateur Eyton. Vous avez dit qu'au départ, il y avait environ 400 sociétés mutuelles d'assurances. D'où vient cette idée d'un montant minimal requis pour le capital? À l'heure actuelle, il s'élève à 5 millions de dollars.

the required capitalization at the outset? Can you tell us a bit about the history that has brought us to the \$5-million minimum capital requirement?

Mr. Lafrenière: The \$5-million minimum capital requirement is at the federal level under the Insurance Companies Act. Many mutual insurance companies are provincially incorporated, so provincial regulators set the minimum capital requirement. Of course, much of it comes from the example given by the federal legislation. Many, if not all, provincial governments require a \$5-million minimum capital requirement.

Senator Moore: Was it always set at \$5 million?

Mr. Lafrenière: No, it was once less than that.

Senator Moore: What was the figure in years gone by, how did it progress and why?

Mr. Lafrenière: Certainly, the purpose of the minimum capital requirement is to protect consumers, and we are in favour of that. In the beginning, when the mutual insurance companies were being formed, they signed what was called premium notes. If people purchased insurance for their houses, some of the money that paid the premiums was to pay the salary of the insurance agent. If a claim was to occur, they were signing that they would be ready to pay their share of the damage amount. Everyone in the group committed the money and signed that they would pay their share.

Over time those mutual insurance companies have developed a surplus and, because of that surplus, there was less need to have someone sign such a premium note. Therefore, we have eliminated the premium note with that surplus in place. It is most likely that those surpluses were in place before there was a requirement to have a surplus. Unfortunately, I do not know the full background of the minimum capital requirement.

Senator Moore: How long has it been at the current level of \$5 million?

Mr. Lafrenière: It has been at least 10 years.

Senator Moore: Do you know how much it was before that time?

Mr. Lafrenière: It went from \$3 million to \$5 million quite some time ago.

Senator Moore: Was it 10 years ago?

Mr. Lafrenière: I believe that it was earlier than that. I recall \$3 million being the figure that we had, and then it went up to \$5 million. It also depends on the province, because it is a provincial issue.

Senator Moore: What was it before it was \$3 million? Was that at a time when you were pretty much self-insured?

Quand a-t-on mis cette exigence en place? Quand est-ce que l'industrie a commencé? Quel était le montant minimal requis pour le capital au début? Pouvez-vous nous parler un peu du contexte qui a fait en sorte que maintenant, le montant minimal requis pour le capital est de 5 millions de dollars?

M. Lafrenière : Le montant minimal requis pour le capital qui s'élève à 5 millions de dollars se trouve au niveau fédéral dans la Loi sur les sociétés d'assurances. La plupart des sociétés mutuelles d'assurances sont incorporées au niveau provincial, donc ce sont les organismes de réglementation provinciaux qui établissent les montants minimaux requis pour le capital. Évidemment, la plupart du temps, on s'inspire des lois fédérales. La plupart, sinon tous les gouvernements provinciaux exigent un montant minimal de 5 millions de dollars.

Le sénateur Moore : Est-ce que le montant a toujours été de 5 millions de dollars?

M. Lafrenière : Non, il était moins élevé à l'époque.

Le sénateur Moore : Quel était le montant à l'époque, comment a-t-il progressé et pourquoi?

M. Lafrenière : Le but de ce montant minimal requis pour le capital est certainement de protéger les consommateurs, et nous sommes en faveur de cela. Au départ, lorsqu'on a créé des sociétés mutuelles d'assurances, elles signaient ce qu'on appelle des billets de primes. Si quelqu'un achetait une police d'assurance pour sa maison, une partie de la somme d'argent payée en guise de prix servait à payer le salaire de l'agent d'assurance. S'il y avait une demande de règlement, les membres signaient pour indiquer qu'ils seraient prêts à payer leur part des dommages. Tous les membres du groupe s'engageaient à verser un montant et signaient pour indiquer qu'ils paieraient leur part.

Au fil du temps, ces sociétés mutuelles d'assurances ont accumulé des surplus, et en raison de ces surplus, elles avaient de moins en moins besoin de faire signer des billets de primes. Par conséquent, en raison du surplus en place, on a éliminé le billet de prime. Il est fort probable que ces surplus étaient en place avant que ce soit une exigence. Malheureusement, je ne connais pas tout le contexte autour du montant minimal requis pour le capital.

Le sénateur Moore : Depuis combien de temps le montant est-il établi à 5 millions de dollars?

M. Lafrenière : Depuis au moins 10 ans.

Le sénateur Moore : Savez-vous quel était le montant avant?

M. Lafrenière : C'est passé de 3 à 5 millions de dollars il y a déjà pas mal de temps.

Le sénateur Moore : Est-ce que cela fait dix ans?

M. Lafrenière : Je crois que c'est même avant. Je me rappelle que c'était 3 millions de dollars puis que c'est passé à 5 millions de dollars. Ça dépend en outre de la province, puisqu'il s'agit d'une question provinciale.

Le sénateur Moore : Qu'est-ce que c'était avant d'être 3 millions de dollars? Qu'est-ce que c'était au moment où vous étiez pratiquement auto-assuré?

Mr. Lafrenière: I do not know the answer to that, but I could obtain that information.

Senator Moore: It would be interesting to know the history.

Mr. Lafrenière: I will search for it.

Senator Moore: Perhaps you could provide it to the committee.

The Chairman: I have a few comments after which I will ask for specific advice or comments from the witnesses.

With respect to the Insurance Companies Act, Bill C-37 contains a number of downloading responsibilities from the minister to the Office of the Superintendent of Financial Institutions. This committee has looked at questions of competitiveness and productivity. We always welcome administrative changes that will improve the efficiency and effectiveness of financial institutions. I assume that part of the downloading responsibility is toward the goal of relieving the minister of approvals that are not mechanically necessary to improve the efficient operations of your industry. Is that correct?

Mr. Zinatelli: That is a fair comment, Mr. Chairman. Those amendments, given the strengths of our financial system and our regulators, are truly useful for the industry, and the protection for policyholders continues in place. They are very useful changes.

The Chairman: Having said that, I want to raise the matter of the allowance, now under this bill, for life insurance companies to transfer seed money from a segregated fund and then back to the relevant life company. Mr. Zinatelli, you are probably familiar with that allowance.

Mr. Zinatelli: Yes. I believe that is one of the provisions whereby OSFI's approval would no longer be required.

The Chairman: Yes, and while we welcome efficiency and effectiveness, by the same token there is also public interest and ensuring that transactions do not take place within a regulated industry that might not be in the public interest.

Historically, these provisions have been in place at the ministerial and superintendent's level to ensure the checks and balances of activities within a regulated industry. What is the implication of that?

Mr. Zinatelli: Allow me to note that segregated funds are not my area of expertise. When a fund is being set up, there is an injection of capital by the company at the outset. We are talking about a fund that has been in operation for many years, perhaps, and other capital has gone into it over time. Therefore, the seed money has served its purpose and the fund is operating on its own, in a sense. It is only in the context of getting that seed money back out that the approval of the superintendent would not be required.

M. Lafrenière : Je ne connais pas la réponse à cette question, mais je pourrais vous obtenir cette information.

Le sénateur Moore : Ce serait intéressant de connaître l'historique.

M. Lafrenière : Je ferai cette recherche.

Le sénateur Moore : Vous pourriez peut-être en fournir les résultats au comité.

Le président : J'aimerais faire quelques observations et ensuite je demanderai des conseils ou des commentaires de nos témoins.

En ce qui concerne la Loi sur les sociétés d'assurance, le projet de loi C-37 prévoit un certain nombre de transferts de responsabilités du ministre au Bureau du surintendant des institutions financières. Nous avons examiné les questions de la compétitivité et de la productivité. Nous nous réjouissons toujours de modifications administratives qui rehausseront l'efficacité et l'efficacités des institutions financières. Je suppose qu'une partie de ces transferts de responsabilités visent à soulager le ministre du fardeau d'approuver des mesures qui ne sont pas nécessaires pour améliorer l'efficacité de votre industrie. Est-ce exact?

M. Zinatelli : C'est juste, monsieur le président. Et étant donné les forces de notre système financier et de nos organismes de réglementation, ces amendements seront véritablement utiles pour l'industrie, et les détenteurs de polices restent protégés. Ce sont des modifications très utiles.

Le président : Cela étant dit, j'aimerais maintenant soulever la question de l'autorisation que ce projet de loi accorde aux sociétés d'assurance-vie de transférer des capitaux d'amorçage provenant d'un fonds distinct à la société d'assurance-vie appropriée. Monsieur Zinatelli, vous êtes probablement au courant de cette autorisation.

M. Zinatelli : Oui. Je crois que c'est une des dispositions qui prévoient que l'autorisation du BSIF ne sera plus requise.

Le président : Oui, et bien que nous nous félicitons du rehaussement de l'efficacité et de l'efficacités, nous nous soucions également de l'intérêt public et nous ne souhaitons pas que les transactions qui pourraient nuire à l'intérêt public puissent être effectuées dans une industrie réglementée.

L'an passé, ces dispositions avaient pour but de permettre aux ministres et aux surintendants de veiller à ce qu'il existe des fins et des contrepoids au sein d'une industrie réglementée. Quelles sont les répercussions de cette mesure?

M. Zinatelli : Tout d'abord, je vous signale que les fonds distincts ne sont pas notre domaine d'expertise. Lorsqu'une société établit un fonds, elle commence par y injecter des capitaux. Nous parlons d'un fonds qui existe peut-être depuis de nombreuses années et dans lequel d'autres capitaux ont été investis au fil du temps. Ainsi, les fonds d'amorçage ont joué leur rôle et le fonds est devenu autonome en quelque sorte. C'est uniquement dans les cas où la société voudrait récupérer ces fonds d'amorçage que l'approbation du surintendant ne sera plus requise.

The Chairman: That money is the original capitalization.

Mr. Zinatelli: Yes, I understand the amendment to address that money.

The Chairman: It does not go beyond that.

Mr. Zinatelli: No. It is only with respect to the seed money.

The Chairman: It is limited to that.

Mr. Zinatelli: Yes.

The Chairman: The implication in Bill C-37 is that approvals for indemnity reinsurance and transfers would go from the minister to the superintendent. Why is that? Would it not be an important authority for the minister to retain?

Mr. Zinatelli: These areas are extremely technical in the way in which they work. Effectively, I believe, the superintendent would do the legwork on such aspects. Our regulator understands these matters extremely well. I am confident that they are quite able to do the job of protecting policyholders with regard to the changes in the insurance provisions.

The Chairman: The implications in the bill allow the insurers that offer reinsurance and deal with other financial institutions to be exempted from oversight by the Financial Consumer Agency of Canada. What are the implications of that?

Mr. Zinatelli: It is really fixing an administrative issue.

The Financial Consumer Agency of Canada is there to help protect and educate consumers — to help them overall. When there is a reinsurance company that does not deal with consumers, then the agency is not performing any function in respect of those reinsurers. Consequently, it is really bringing a reality to the relationship between consumers and direct writing companies, and then to reinsurers. The consumer deals with the direct writer and not with the reinsurer.

The Chairman: In other words, a consumer problem would not go up the pipeline and then be caught at the reinsurance level.

Mr. Zinatelli: No, the consumer would always have recourse to the direct writer, to the company with which he or she dealt.

The Chairman: That remains unblemished.

Mr. Zinatelli: Yes. As I was saying to Senator Eyton earlier, the exemption is only where the reinsurer does not deal with this category of individuals that is to be defined by regulation.

The Chairman: It is a limited exemption.

Mr. Zinatelli: That is right. You must maintain that status because if that changes and the reinsurer starts to deal with consumers, that exemption no longer applies.

The Chairman: Essentially, the reinsurer is the wholesaler in the back room, as opposed to the retailer.

Mr. Zinatelli: That is right.

Le président : Cet argent constitue l'investissement initial.

M. Zinatelli : Oui, je crois comprendre que c'est cet argent que vise la modification.

Le président : Ça ne va pas plus loin.

M. Zinatelli : Non. Ça ne concerne que les fonds d'amorçage.

Le président : C'est limité à cela.

M. Zinatelli : Oui.

Le président : En vertu du projet de loi C-37, ce sera le surintendant, plutôt que le ministre, qui devra approuver la réassurance à caractère indemnitaire et les transferts. Pourquoi? Est-ce qu'il ne serait pas important que le ministre conserve ce pouvoir?

M. Zinatelli : Ce sont des questions extrêmement complexes. En effet, je crois que c'est le surintendant qui serait responsable de ces éléments. Notre organisme de réglementation comprend extrêmement ces questions. Je suis sûr qu'il est tout à fait capable de protéger les détenteurs de politique comme le prévoient les modifications aux dispositions sur l'assurance.

Le président : Le projet de loi exempte les assureurs qui offrent des services de réassurance et qui traitent avec d'autres institutions financières de la surveillance par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Quelles seront les répercussions de cette disposition?

M. Zinatelli : Il s'agit en fait de corriger un problème administratif.

L'ACFC a pour mandat d'aider à protéger et à informer les consommateurs d'une manière générale. L'ACFC n'a aucune responsabilité à l'égard des sociétés de réassurance qui ne traitent pas avec les consommateurs. Par conséquent, cette disposition vise donc à refléter la relation réelle entre les consommateurs, les sociétés d'assurance directes et les réassureurs. C'est avec l'assureur direct et non pas le réassureur que traite le consommateur.

Le président : En d'autres mots, si les consommateurs ont un problème, celui-ci ne remonte pas la filière pour être repéré au niveau du réassureur.

M. Zinatelli : Non, le consommateur aura toujours recours à l'assureur direct, à la société avec laquelle il fait affaire.

Le président : Cette relation ne change pas.

M. Zinatelli : Non. Comme je le disais tout à l'heure au sénateur Eyton, l'exemption s'applique uniquement dans le cas où le réassureur ne traite pas avec la catégorie de personnes qui serait définie dans le règlement.

Le président : C'est une exemption restreinte.

M. Zinatelli : C'est exact. Ce statut doit être maintenu, car si le réassureur commence à traiter directement avec les consommateurs, l'exemption ne s'appliquera plus.

Le président : Essentiellement, le réassureur est le grossiste qu'on ne voit pas, et non pas le détaillant.

M. Zinatelli : C'est exact.

[Translation]

Senator Biron: What is the minimum capital requirement to form a mutual insurance company in Quebec?

Mr. Lafrenière: Five million, the same amount.

Senator Biron: For companies?

Mr. Lafrenière: Yes, for provincial companies, of which, moreover, there are a good number. Think of Promutuel.

Senator Biron: I was insured by Promutuel and two years ago they stopped providing mutual insurance for ski centres.

Mr. Lafrenière: At any rate, it is five million that is required in Quebec as it is elsewhere.

[English]

The Chairman: Are there any further questions, senators? Gentlemen, I want to thank you very much. Your evidence has been very helpful. It has given us a better insight into the act, and we welcome your support of the act. It will make our work much easier and efficient now that we have heard that major stakeholders such as yourselves approve of this bill. This is a work in progress and we want to thank you very much for your contribution today.

We are very happy at this time to welcome Mr. Winsor Macdonell from Genworth Financial Canada. Mr. Macdonell, you have been viewing these hearings; you are familiar with our questions and concerns.

Winsor Macdonell, Vice-President and General Counsel, Genworth Financial Canada: Our president, Peter Vukanovich, cannot be here today and sends his regrets. I would like to thank the committee for allowing me to participate in the hearings on Bill C-37.

Genworth is Canada's home ownership company — we are the largest private sector provider of mortgage default insurance in Canada and one of the largest in the world. Since 1995, we have helped over 800,000 middle-income Canadians achieve the dream of home ownership.

As you are probably aware, mortgage default insurance protects lenders against losses caused by a homebuyer's default on a mortgage and, in particular, a low down payment mortgage. The benefits of mortgage default insurance are clear. It is the fastest and least expensive way for Canadians to buy a home and build wealth sooner.

Broadly, mortgage insurance increases the efficiency of the entire mortgage industry and contributes to the safety and soundness of the financial sector. Because of these abilities, mortgages with low down payments account for about half of all mortgages originated in Canada and are a major reason why Canada has one of the highest home ownership rates and most stable mortgage markets in the world.

[Français]

Le sénateur Biron : Dans la province de Québec, quel est le montant du capital requis pour former une compagnie d'assurance mutuelle?

M. Lafrenière : Cinq millions, la même chose.

Le sénateur Biron : Pour les compagnies?

M. Lafrenière : Pour les compagnies provinciales, nous en connaissons plusieurs d'ailleurs, comme Promutuel.

Le sénateur Biron : J'ai été assuré par Promutuel et on a fermé, il y a deux ans, la mutuelle pour les centres de ski.

M. Lafrenière : À tout le moins, c'est toujours le fameux même cinq millions, dans la province, Québec égale le montant du fédéral.

[Traduction]

Le président : Y a-t-il d'autres questions? Messieurs, je vous remercie beaucoup. Votre témoignage nous a été très utile. Il nous a aidés à mieux comprendre le projet de loi et nous sommes heureux d'apprendre que vous appuyez celui-ci. Maintenant que nous savons que les principaux intéressés, comme vous-mêmes, approuvent ce projet de loi, notre tâche sera beaucoup plus facile et efficace. Notre travail n'est pas terminé et nous tenons à vous remercier infiniment de votre contribution aujourd'hui.

Nous sommes heureux d'accueillir maintenant M. Winsor Macdonell de Genworth Financial Canada. Monsieur Macdonell, vous avez suivi ces audiences; vous êtes donc au courant de nos questions et de nos préoccupations.

Winsor Macdonell, vice-président et avocat général, Genworth Financial Canada : Notre président, Peter Vukanovich, ne pouvait être présent aujourd'hui et s'en excuse. Je voudrais remercier le comité de me donner l'occasion de prendre part aux délibérations concernant le projet de loi C-37.

Genworth est l'entreprise canadienne d'accession à la propriété. Nous sommes le plus important prestataire d'assurance prêt hypothécaire du secteur privé au Canada et l'un des plus importants dans le monde. Depuis 1995, nous avons aidé plus de 700 000 Canadiens à revenu moyen à réaliser leur rêve de devenir propriétaire.

Comme vous le savez sans doute, l'assurance prêt hypothécaire protège les prêteurs contre le non paiement de l'hypothèque par un acheteur surtout dans les cas d'hypothèque à faible versement initial. Les avantages de l'assurance prêt hypothécaire sont évidents. C'est la façon la plus rapide et la moins coûteuse pour les Canadiens d'accéder à la propriété et de s'enrichir le plus rapidement possible.

En résumé, l'assurance prêt hypothécaire renforce l'efficacité du secteur de l'hypothèque dans son ensemble et contribue à sécuriser et à assainir le secteur financier. Grâce à ces avantages, environ la moitié des hypothèques au Canada se font avec un faible versement initial, et cela explique en grande partie le fait que le Canada a l'un des taux de propriété les plus élevés au monde.

Genworth Financial Canada supports the proposal, in Bill C-37, to raise the loan-to-value threshold from 75 per cent to 80 per cent, above which mortgage insurance is required by law. The 80 per cent threshold is consistent with the thresholds used in other major lending countries, such as the United States and Australia.

I would like to take this opportunity to thank the government, and particularly the Department of Finance Canada, for being responsive to the issues raised during the consultation exercise leading up to the legislation.

For us, the review process provided an opportunity to highlight the value that our mandatory system of mortgage insurance brings to Canadian consumers and lenders.

Mandatory mortgage insurance works in Canada because it allows companies to spread the risk of homebuyer default across a large pool of loans, including varying borrower profiles, different geographic regions and various lenders.

This pooling effect results in fairness and choice for consumers who pay the same premium regardless of where they live. It is clear that a weakening of the mandatory requirement would result in consumers having to pay considerably more by way of higher interest rates for low down payment loans.

The move to 80 per cent will only benefit consumers to the extent that lenders do not replace the premium savings with a new fee or an increased interest rate. Remember mortgage insurance protects lenders from the default risk in the 75 per cent to 80 per cent segment. Removing this requirement means that lenders will now keep that default risk. How lenders deal with the increased risk in this segment is not yet known. Ultimately, only time will tell what impact this change will have on consumers.

Our system is working for Canadians. For the average family, real estate assets currently account for about 35 per cent of overall wealth, up from 29 per cent just four years ago. At that time, Canada's mortgage insurers collectively reduced premiums twice since 2003, effectively keeping \$850 million in the hands of homebuyers.

Mortgage insurance also helps Canadian homebuyers in another way. Genworth Financial Canada is particularly proud when it can help homeowners stay in their homes when they experience periods of economic distress and default on their mortgage due to temporary job loss or illness.

Beyond individual consumers, mandatory mortgage insurance also benefits the entire mortgage industry.

Genworth Financial Canada appuie la proposition que l'on retrouve dans le projet de loi C-37 visant à faire passer de 75 p. 100 à 80 p. 100 le seuil du rapport prêt-valeur au-delà duquel la loi exige le recours à une assurance prêt hypothécaire. Ce seuil de 80 p. 100 correspond au seuil utilisé dans d'autres grands pays prêteurs, comme les États-Unis et l'Australie.

Je voudrais profiter de cette occasion pour remercier le gouvernement, et particulièrement le ministère des Finances, d'avoir été à l'écoute de ces questions au cours des consultations prébudgétaires qui ont mené à ce projet de loi.

Pour nous, le relèvement à un minimum de 80 p. 100 est une modification importante, mais ce qu'il l'est plus encore, c'est le fait que l'examen qui a été mené a mis en lumière les contributions importantes que notre système obligatoire apporte aux consommateurs et aux prêteurs canadiens.

Le régime d'assurance prêt hypothécaire obligatoire au Canada fonctionne parce qu'il permet aux sociétés d'assurance prêt hypothécaire de répartir les risques de non-paiement de l'hypothèque par l'acheteur dans un vaste bassin de prêts, comprenant des profils d'emprunteurs variés, des régions géographiques différentes, et divers prêteurs.

Ce regroupement permet plus d'équité et de choix pour les consommateurs qui versent les mêmes primes d'assurance où qu'ils vivent. Tout affaiblissement du caractère obligatoire se traduirait par des taux d'intérêt plus élevés pour les prêts à faible versement initial et donc des remboursements plus élevés pour les consommateurs.

Le relèvement du seuil à 80 p. 100 ne profitera aux consommateurs que dans la mesure où le prêteur ne remplace pas les économies de primes par de nouveaux frais ou une hausse du taux d'intérêt. Il faut se rappeler que l'assurance prêt hypothécaire protège les prêteurs contre le risque de non-paiement dans la tranche de 75 à 80 p. 100. Sans assurance prêt hypothécaire, c'est le prêteur qui doit assumer ce risque. Il reste à savoir comment le prêteur gèrera ce risque accru. Seul le temps permettra de savoir quelle est l'incidence réelle de ce changement sur le consommateur.

Notre régime fonctionne bien pour les Canadiens. Les actifs immobiliers d'une famille moyenne représentent environ 35 p. 100 de leur patrimoine, par rapport à 29 p. 100 il y a quatre ans. Dans le même temps, les assureurs de prêts hypothécaires canadiens ont, ensemble, baissé par deux fois les primes d'assurance depuis 2003, permettant ainsi aux aspirants propriétaires d'économiser 850 millions de dollars.

L'assurance prêt hypothécaire aide les acheteurs canadiens d'une autre façon également. Genworth Financial Canada est fier de pouvoir aider les acheteurs à conserver leur résidence lorsqu'ils connaissent des difficultés économiques et qu'ils ne sont plus en mesure de rembourser l'hypothèque à cause d'une perte d'emploi temporaire ou parce qu'ils sont malades.

L'assurance prêt hypothécaire profite à tous les secteurs de l'hypothèque, pas seulement aux consommateurs.

The current system enables vigorous competition between national and regional lenders — credit unions, for example — and encourages product innovation to help growing segments of the population purchase a home. These segments include new Canadians, self-employed people and young renters, just to name a few.

Mandatory mortgage insurance helps maintain the availability of mortgage credit at affordable interest rates during good and bad economic cycles because lenders transfer the default risk to well capitalized, specialized insurers.

The mandatory requirement has also helped Canada avoid some of the problems currently being experienced in the U.S. mortgage market. Because of our independence and objectivity, mortgage insurers have the ability to calibrate underwriting standards and provide lenders with a second set of eyes. As a result, mortgage insurers have been able to prudently expand the Canadian mortgage market while maintaining the stability of the Canadian financial system.

In closing, again, we support the change in Bill C-37 to raise the loan-to-value threshold from 75 per cent to 80 per cent, above which mortgage insurance is required. I would be happy to answer any questions.

The Chairman: I have a question about your terms of reference, your mandate. Does your insurance cover what is considered subprime loans?

Mr. Macdonell: It covers mortgages that could include subprime loans. The definition of subprime is probably a mortgage with someone who has poor credit. We do insure some loans down the credit curve. However, subprime in the context of some of the practices that are happening in the U.S. with their market, is a certain level to which we do not go. That is something that is outside of the mortgage insurance sphere.

The Chairman: What is that?

Mr. Macdonell: It really depends on each loan, because a loan is a story for a person. You have to understand each loan characteristic. It is hard to have a black and white characteristic that says that below this credit score it is considered subprime. Typically, that credit score is about 600. There are the income factors. What was the driver of it? It could be a divorce that caused the person's credit score to drop, which means they may actually be a good borrower, but their credit score does not reflect that.

The Chairman: What is the 600 score for the viewing audience?

Mr. Macdonell: There are two major credit bureaus in Canada, Equifax Canada and TransUnion Canada, and a third model called the Beacon score. They take the information and run it through a model for the particular individual; the higher the number, the better the credit rating. When we look at a mortgage

Le régime actuel permet une concurrence solide entre les prêteurs nationaux et régionaux, comme les caisses de crédit, et encourage l'innovation dans les produits pour aider des segments émergents de la population — tels que les nouveaux Canadiens, les travailleurs autonomes et les locataires — à acheter leur résidence.

Il participe également au maintien de prêts hypothécaires disponibles à des taux d'intérêt abordables, que la conjoncture économique soit bonne ou mauvaise, car les prêteurs transfèrent les risques à des sociétés d'assurances spécialisées bien capitalisées.

Le régime obligatoire a aussi permis au Canada d'éviter certains problèmes qui ont cours dans le marché hypothécaire américain. À cause de notre indépendance et de notre objectivité, les assureurs peuvent étalonner les critères de souscription et offrir aux prêteurs un second regard. Ainsi, les assureurs de prêt hypothécaire ont pu élargir avec prudence le marché hypothécaire canadien tout en assurant la stabilité du système financier canadien.

En conclusion, je le répète, nous appuyons la modification proposée dans le projet de loi C-37 visant à relever de 75 à 80 p. 100 le seuil du rapport prêt-valeur au-delà duquel une assurance prêt hypothécaire devient obligatoire. Il me fera plaisir de répondre à toutes vos questions.

Le président : J'aimerais vous poser une question au sujet de votre mandat. Votre assurance couvre-t-elle les prêts de qualité inférieure?

M. Macdonell : Elle couvre des hypothèques qui pourraient être considérées comme des prêts de qualité inférieure, c'est-à-dire des hypothèques détenues par des personnes ayant une mauvaise cote de crédit. Nous assurons des prêts consentis à des personnes qui ont une mauvaise cote de crédit. Cependant, il y a un seuil en dessous duquel nous n'irons pas, contrairement à certaines pratiques qui ont cours aux États-Unis. Ça, c'est quelque chose qui dépasse la sphère de l'assurance prêt hypothécaire.

Le président : C'est-à-dire?

M. Macdonell : Cela dépend de chaque prêt, car chaque prêt est aussi unique que l'emprunteur. Il faut comprendre les caractéristiques de chaque prêt. Il est difficile d'établir des règles très rigides et de dire qu'en dessous d'une telle cote de crédit, le prêt est de qualité inférieure. En général, cette cote est d'environ 600. Il y a les facteurs de revenu. Quels sont les facteurs en jeu? Il se peut qu'un divorce fasse baisser la cote de crédit de quelqu'un qui est en fait peut-être un bon emprunteur, ce que sa cote de crédit ne reflète pas.

Le président : Pouvez-vous expliquer, pour nos auditeurs, ce qu'est la cote de 600?

M. Macdonell : Il y a deux principales agences d'évaluation du crédit au Canada, Equifax Canada et TransUnion Canada, ainsi qu'un troisième modèle appelé la cote Beacon. Ces agences appliquent un modèle aux renseignements sur une personne donnée; plus le chiffre est élevé plus la cote de solvabilité est

credit score, people with a credit score in the 650 to 750 range are considered to have good credit. Below that, their credit is worse; above that they are considered to have very good credit.

The Chairman: Do these consumers have access to their credit, if loan insurance is rejected? Are they entitled to have access to their credit file that you are using to deny that loan?

Mr. Macdonell: They have access, under the credit bureau legislation, because that is the source of their information. Every consumer has the right to go to a credit bureau and ask for the information that credit bureau has on them.

The Chairman: I did not ask that. I asked about the information that you utilize to turn down that loan. It might be a credit check; it might be your own internal logarithm or test. Do they have access to that? Is it a yes or no?

Mr. Macdonell: The application is from the lender, so the information the borrower gives the lender is the information that is sent to us. The borrower has full access to the information they share with the lender. That is then passed on to us. We also go to outside sources, such as credit bureaus. I was trying to say that with that outside source that was not provided by the borrower, they still have access to the credit bureau information by going to that credit bureau themselves directly to get it. Otherwise the source of the information is coming from the application the borrower filled out and the lender.

Senator Angus: If the lender decides to accept the loan notwithstanding the score and, upon receipt of the application for insurance, you find an even lower score from another outside source, do you refuse that insurance or is it that once the lender approves, the loan is automatic?

Mr. Macdonell: No, it is not. When we say we are the second set of eyes, we are truly the second set of eyes to make a decision. We pull credit from both bureaus: Equifax Canada and TransUnion Canada. You may find there is a piece of information at one credit bureau that is not at the other. We will inform the lender about this new information, which they should investigate. They deal with it between themselves and the consumer, so the consumer knows there is this other piece that was not necessarily known to the lender in the first part but are aware of it after.

Senator Angus: We went into this, in detail, several years ago when we did our consumer study of the implications of Bill C-8 and the consumer protection measures. The credit bureaus were here and told us that there is a constant review and how, after time, they expunge certain information from the records. The consumer, who has had an unfortunate happening, does not have to be saddled for the rest of his or her life with bad credit.

bonne. Aux fins des prêts hypothécaires, on considère qu'une bonne cote de crédit se situe entre 650 et 750. En dessous de ce seuil, la cote de crédit est moins bonne; au-dessus de ce seuil, la cote de crédit est très bonne.

Le président : Est-ce que les consommateurs peuvent obtenir leur cote de crédit si on leur refuse une assurance hypothécaire? Ont-ils le droit d'avoir accès au dossier de crédit que vous avez utilisé pour leur refuser ce prêt?

M. Macdonell : Ils y ont accès en vertu de la loi régissant les agences d'évaluation de crédit, puisque celles-ci sont la source de cette information. Tout consommateur a le droit de demander à une agence d'évaluation du crédit de lui fournir une information qu'elle détient à son sujet.

Le président : Ce n'était pas là ma question. Je vous interrogeais sur l'information que vous utilisez pour refuser un prêt. Il peut s'agir d'une vérification de la solvabilité; il peut s'agir de votre propre logarithme ou critère interne. Ont-ils accès à cette information? Oui ou non?

M. Macdonell : Nous recevons la demande du prêteur de sorte que l'information que l'emprunteur fournit au prêteur est celle qui nous est envoyée. L'emprunteur a librement accès à l'information qu'il fournit au prêteur. Cette information nous est ensuite transmise. Nous utilisons également d'autres sources, comme les agences d'évaluation du crédit. J'essayais de dire que même si l'information provenant de cette source extérieure n'est pas fournie à l'emprunteur, celui-ci a néanmoins accès à l'information que l'agence d'évaluation du crédit détient à son sujet et peut l'obtenir en s'adressant directement à l'agence. À part cela, l'information que nous recevons est celle que l'emprunteur a fournie dans la demande qu'il a présentée au prêteur.

Le sénateur Angus : Si le prêteur décide d'accorder un prêt sans tenir compte de la cote de crédit, et qu'après avoir reçu la demande d'assurance, vous obtenez une cote encore plus mauvaise d'une autre source externe, est-ce que vous refusez l'assurance ou est-ce que vous l'accordez automatiquement une fois que le prêt a été approuvé par le prêteur?

M. Macdonell : Non, ce n'est pas automatique. Lorsque nous disons que nous apportons un « deuxième regard », cela veut dire que nous sommes les deuxièmes à prendre une décision. Nous obtenons les cotes de crédit des deux agences : Equifax Canada et TransUnion Canada. Il arrive parfois qu'une agence ait de l'information que l'autre n'a pas. Lorsque cela se produit, nous en informons le prêteur qui fait sa propre enquête. Ils en discutent avec le consommateur de sorte que celui-ci est informé de cet élément dont le prêteur n'était pas nécessairement au courant au moment d'approuver le prêt.

Le sénateur Angus : Nous avons examiné cette question en détail il y a plusieurs années lorsque nous avons fait une étude des répercussions du projet de loi C-8 sur le consommateur et des mesures de protection du consommateur. Les agences d'évaluation du crédit ont comparu et nous ont dit que ces dossiers sont tenus à jour et qu'après un certain temps, certains renseignements sont supprimés des dossiers. Le consommateur,

However, I am finding from personal anecdotal experience that it is still almost impossible for these poor people to get out from under this burden.

I cannot tell you how many people, just in my own comings and goings, who get into this debt situation. They have a good paying job and a piece of property with equity in it and yet a horrendous-looking credit record; they cannot get any type of mortgage. Rather than being protected and being helped to get out from underneath, all these factors are playing to make it an even worse situation for these people. If they finally do get a mortgage, instead of at 5 per cent interest rate or whatever the market is, it is higher or even double that rate. Do you have any comment on that?

Mr. Macdonell: That is an interesting comment. Over the past year, the mandatory requirement has enabled mortgage insurers to spread the spectrum of what we consider to be insured eligible borrowers. People who were on the margin beforehand with their credit were referred to often as story loans. This is exactly the story they have told us. We explain why the person's credit is where it is; there are justifiable factors, so we can go ahead and underwrite that.

We have expanded ourselves into that marketplace based on the requirement for it. However, it is a different process. It is not your regular family with clean credit who goes through the process. It is a prudent expansion, slowly at the edges, to make sure that the stability of the system works while, at the same time, ensuring that the maximum number of people have access to mortgage financing.

Senator Angus: People from Genworth Financial Canada have been here at least twice in the last two years. At one stage of the game, your firm was the only one in the mortgage insurance business, other than the CMHC. I understand that may no longer be the case. Can you tell us about that?

Mr. Macdonell: That is correct. In the budget last year, legislation was passed that allowed the Minister of Finance to give a government guarantee to new competitors, which is a key factor for entering into the Canadian mortgage insurance marketplace. Since that time, one company has been licensed and is up and running. Two other companies, that I am aware of, are in the licensing process, and there may be a fourth or fifth company looking to come into the Canadian marketplace. The dynamics have changed from just the CMHC and ourselves being in the market to now three players, soon to be five, and potentially more.

Senator Angus: There was some issue with your company, and members of this committee endeavoured to obtain assurances from the Department of Finance because you were not too happy with the implementation measures of the budget. All the members of the committee were approached. Are you people unhappy with the developments? Are you comfortable? Is the situation progressing well?

qui a peut-être connu des difficultés, n'est pas obligé de traîner une mauvaise cote de crédit pour le reste de sa vie. Toutefois, si je me fie aux expériences personnelles qui m'ont été racontées, il est encore pratiquement impossible pour ces pauvres personnes de se débarrasser de ce fardeau.

Je ne saurais vous dire combien de personnes j'ai rencontrées qui se retrouvent dans cette situation. Ils avaient un bon emploi et un bien qui avait une valeur nette et néanmoins un dossier de crédit épouvantable. Il leur est impossible d'obtenir la moindre hypothèque. Au lieu d'être protégés et d'obtenir de l'aide pour s'en sortir, tous ces facteurs jouent contre eux pour aggraver davantage leur situation. Si elles réussissent enfin à obtenir une hypothèque, au lieu d'un taux d'intérêt de 5 p. 100, si c'est le taux du marché, on leur impose un taux plus élevé, voire même le double. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Macdonell : C'est une observation intéressante. Au cours de la dernière année, l'exigence obligatoire a permis aux assureurs de prêts hypothécaires d'élargir notre définition des emprunteurs admissibles à l'assurance. Auparavant, les personnes qui étaient à la marge, on les appelait les prêts à histoire. C'est précisément parce qu'elles nous racontaient leur histoire. Nous pouvons ainsi expliquer la cote de crédit et tenir compte de facteurs justificatifs qui nous permettent d'assurer le prêt.

Nous avons étendu nos activités dans ce segment du marché parce qu'il y avait un besoin. Toutefois, c'est un processus différent. Il ne s'agit pas d'une famille moyenne avec un bon dossier de crédit qui suit le processus normal. Nous avons effectué une expansion prudente, très graduelle, à la marge afin de maintenir la stabilité du système tout en assurant l'accès au financement hypothécaire au plus grand nombre de personnes possibles.

Le sénateur Angus : Des représentants de Genworth Financial Canada ont comparu ici au moins deux fois au cours des deux dernières années. À un moment donné vous étiez la seule société d'assurance prêt hypothécaire, à part la SCHL. Je crois que ce n'est plus le cas. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet?

M. Macdonell : C'est exact. Suite au budget de l'an dernier, un projet de loi a été adopté qui autorise le ministre des Finances à accorder une garantie gouvernementale à de nouveaux concurrents, ce qui est un facteur essentiel pour pénétrer le marché de l'assurance prêt hypothécaire au Canada. Depuis, une société a obtenu une licence et a commencé à exercer ses activités. À ma connaissance, il y a deux autres sociétés qui ont demandé une licence et il pourrait y avoir une quatrième ou une cinquième société qui songe à se lancer sur le marché canadien. La dynamique a changé maintenant qu'en plus de nous et de la SCHL, il y a trois sociétés sur le marché, et bientôt cinq et peut-être même davantage.

Le sénateur Angus : Votre société a soulevé des objections et les membres de ce comité ont cherché à obtenir des garanties de la part du ministère des Finances, car vous n'étiez pas très heureux des mesures de mise en œuvre du budget. On a sollicité l'aide de tous les membres du comité. Êtes-vous mécontent de l'évolution du dossier? Êtes-vous satisfait? Est-ce que la situation progresse bien?

Mr. Macdonell: I believe the situation is progressing well. The issue we had with the development of competition was that we wanted to make sure that the benefits of competition flowed through to the consumers.

Senator Angus: Exactly.

Mr. Macdonell: We have been working with the Department of Finance since coming before this committee. We have had some productive discussions with them, and the matter seems to be progressing well.

Senator Angus: I wanted to be sure. We had our undertakings from those officials as well. We want to make sure you do not have any major complaints at this stage.

Mr. Macdonell: There has been a productive, two-way dialogue going on with the department.

Senator Angus: I understood that as far as Bill C-37 and the 80 per cent mortgage increase are concerned, you are comfortable with that, and you are happy with the bill as it is. You do not have any particular amendments you want to propose.

Mr. Macdonell: We are fine with the bill as it is, and we are really here to support the bill. For the mortgage insurance industry, that 75 per cent to 80 per cent increase is a significant piece and something we wanted to make sure we presented.

Senator Goldstein: I would like to talk to you about the premiums that you charge and that are ultimately payable by the consumer, that is, the mortgage debtor. Is there a sliding scale depending on creditworthiness, or do they relate solely to the quantum insured?

Mr. Macdonell: We consider it to be an equitable system. The premium is only based on the loan-to-value level that a customer is in, so 75 per cent to 80 per cent, 80 per cent to 85 per cent or 85 per cent to 90 per cent. It does not yet take into account the credit risk or geographic location. There is another issue that, without this pooling of the mandatory requirement, people in rural Canada would likely be charged more than people in urban Canada because their properties are inherently riskier. Their market does not sell as quickly. Right now, it is only based on the loan-to-value level for the particular product.

Senator Goldstein: That brings about my second question. You said the words "not yet" and "at this time." Do I take it that your corporation is considering a varying premium depending on creditworthiness?

Mr. Macdonell: When I say, "at this time," with the mandatory mortgage insurance requirement, we are not looking at changing the way the premiums are charged. The research that went into the submissions for the 75 per cent to 80 per cent increase, which was conducted by the Department of Finance, looked at how the market would react if we did not have this mandatory requirement. The general opinion of the experts was that we would go to a risk-based model. Without having the mandatory

M. Macdonell : Je crois que la situation progresse bien. Ce que nous souhaitons, lors de l'arrivée de concurrents, c'était que les consommateurs profitent des avantages de la concurrence.

Le sénateur Angus : C'est juste.

M. Macdonell : Nous avons coopéré avec le ministère des Finances depuis notre comparution devant ce comité. Nous avons eu avec ses fonctionnaires des discussions fructueuses et la question semble progresser de manière positive.

Le sénateur Angus : Je tenais à m'en assurer. Ces fonctionnaires nous ont également fait des promesses. Nous voulons être sûrs que vous n'avez pas de motifs de plaintes graves à l'heure qu'il est.

M. Macdonell : Nous avons un véritable dialogue fructueux avec le ministère.

Le sénateur Angus : J'ai cru comprendre que vous êtes satisfaits du projet de loi C-37 dans sa forme actuelle et de l'accroissement du seuil à 80 p. 100. Vous n'avez pas de modifications à nous proposer.

M. Macdonell : Nous sommes satisfaits du projet de loi dans sa forme actuelle et nous sommes venus ici pour l'appuyer. Pour l'industrie de l'assurance hypothécaire, ce passage de 75 à 80 p. 100 est important et nous tenions à venir l'appuyer.

Le sénateur Goldstein : J'aimerais vous parler de vos primes qui sont en bout de ligne payées par le consommateur, c'est-à-dire le détenteur du prêt hypothécaire. Appliquez-vous une échelle mobile en fonction de la solvabilité ou vos primes dépendent-elles uniquement du montant assuré?

M. Macdonell : Nous estimons avoir un système équitable. La prime est déterminée uniquement en fonction du niveau du rapport prêt-valeur où se situe le consommateur, soit la tranche de 75 à 80 p. 100, la tranche de 80 à 85 p. 100 ou la tranche de 85 à 90 p. 100. Nous ne tenons pas encore compte du risque de crédit ni de l'emplacement géographique. Sans ce regroupement de l'exigence obligatoire, les personnes des régions rurales paieraient vraisemblablement davantage que les personnes des régions urbaines puisque leurs propriétés présentent un risque inhérent plus élevé. Leurs propriétés ne se vendent pas aussi rapidement. À l'heure actuelle, les primes pour ce produit sont déterminées uniquement en fonction de la tranche du rapport prêt-valeur.

Le sénateur Goldstein : Cela m'amène à ma deuxième question. Vous avez utilisé les expressions « pas encore » et « pour le moment ». Dois-je en déduire que votre société songe à établir des primes différentes en fonction de la solvabilité?

M. Macdonell : J'ai peut-être dit « pour le moment », mais nous ne prévoyons pas modifier la façon d'établir les primes pour l'assurance prêt hypothécaire obligatoire. Avant de proposer de rehausser le seuil de 75 à 80 p. 100, le ministère des Finances a fait des recherches pour déterminer de quelle manière le marché réagirait si cette exigence obligatoire n'existait pas. Les experts étaient en général d'avis que nous devons adopter un modèle fondé sur le risque. Sans cette exigence obligatoire en vertu de

requirement, where we pool everything together by these loan-to-value buckets, we would have to start pricing by credit risk and geographic risk.

The research showed that about 36 per cent of the people, who currently qualify for a prime mortgage under mortgage insurance, would likely pay more money because they are at the lower 36 per cent and, as a result, on a pure risk-based model, would have to pay more. We believe the mandatory requirement has made an equalization effect, so that people in that group all end up paying the same amount.

Senator Goldstein: Good. Is the premium that you charge an annual premium on a continuous basis or is it a one-shot premium on the way in?

Mr. Macdonell: It is a one-shot premium in the beginning, done as a percentage of the mortgage amount. It is usually paid for upfront, and often it is actually added to the mortgage balance and amortized over the time period.

Senator Goldstein: Does the quantum of the premium have anything to do with the term of the loan?

Mr. Macdonell: There is a premium surcharge now for mortgages beyond 25 years. Extended amortization periods now go up to 40 years.

The Chairman: Is it 40 years or 35 years?

Mr. Macdonell: I believe it is up to 40, but I can confirm that and get back to you. Because of the additional risk that people will not pay it off as quickly, there is an additional amount charged.

Senator Goldstein: You have given us some encouragement about not seeing, in Canada, a repeat of the subprime-loan nightmare that parts of the United States are going through. We are encouraged by that. There are, nevertheless, subprime borrowers within the system.

Some people, who were here at that point, will remember when this committee did a report on bankruptcy and insolvency in Canada. One of the matters that concerned this committee back in 2003 was the fact that the credit-rating agencies upon which you rely — at that point, just Equifax Canada and TransUnion Canada — were penalizing consumers who made consumer proposals in a way that was more disadvantageous to them than any penalties for consumers who went outright into bankruptcy. For these consumers, the disability lasted years longer than the disability of people who had gone into bankruptcy and made a fresh start. Are you aware as to whether that practice has been changed by the credit-rating agencies? Are you able to factor out the consumers who got into financial difficulty and very honourably determined that they would try to do the best they could by making a consumer proposal, so that their creditors would get some money back? Are these people encouraged, discouraged or ignored by your system?

laquelle nous regroupons ensemble tous ces prêts par tranche selon le rapport prêt-valeur, nous serions obligés d'établir des primes en fonction du risque de crédit et du risque géographique.

La recherche a montré qu'environ 36 p. 100 des personnes qui sont à l'heure actuelle admissibles à l'assurance prêt hypothécaire seraient probablement obligées de payer plus cher si on appliquait un modèle fondé uniquement sur le risque puisqu'elles se retrouvent dans la tranche des 36 p. 100 inférieurs. Nous croyons que l'exigence obligatoire a un effet égalisateur qui fait que les personnes de ce groupe paient toutes le même montant.

Le sénateur Goldstein : Très bien. Votre prime est-elle une prime annuelle calculée sur une base continue ou une prime unique versée au début?

M. Macdonell : C'est une prime ponctuelle versée au début et qui équivaut à un pourcentage de l'hypothèque. En général, la prime est versée au début, et souvent elle est en fait ajoutée au solde du prêt hypothécaire et amortie sur la même période.

Le sénateur Goldstein : Est-ce que le montant de la prime est déterminé d'une manière ou d'une autre par la durée du prêt?

M. Macdonell : Il y a maintenant un supplément de prime pour les prêts hypothécaires d'une durée de plus de 25 ans. Les prêts hypothécaires peuvent maintenant être amortis sur des périodes pouvant atteindre 40 ans.

Le président : Est-ce 40 ou 35 ans?

M. Macdonell : Je crois que c'est 40 ans, mais je peux vérifier et vous le faire savoir plus tard. En raison du risque additionnel que les emprunteurs ne rembourseront pas aussi rapidement, on ajoute un supplément de prime.

Le sénateur Goldstein : Vous nous avez dit que nous ne verrons pas au Canada le cauchemar des prêts de qualité inférieure que vivent certaines régions des États-Unis. Cela nous encourage. Il y a, néanmoins, des emprunteurs de qualité inférieure dans le système.

Certains sénateurs, qui étaient membres du comité à ce moment-là, se rappelleront l'étude que nous avons faite sur les faillites et l'insolvabilité au Canada. L'une des questions qui nous préoccupait en 2003, c'était le fait que les agences d'évaluation du crédit dont vous dépendez — à l'époque il n'y avait qu'Equifax Canada et TransUnion Canada — pénalisaient les consommateurs qui faisaient des propositions de consommateurs d'une manière qui leur était plus défavorable que toutes les sanctions qui pourraient leur être imposées s'ils déclaraient simplement faillite. Pour ces consommateurs, l'incapacité durait des années de plus que celle qui frappait les personnes ayant déclaré faillite avant de prendre un nouveau départ. Savez-vous si les agences d'évaluation du crédit ont modifié cette pratique? Êtes-vous en mesure d'isoler ces consommateurs qui ont connu des difficultés financières et qui ont choisi de manière très honorable de faire de leur mieux et de présenter une proposition de consommateur afin que leurs créanciers puissent récupérer une partie de leur argent? Est-ce que le système encourage, décourage ou ignore ces personnes?

Mr. Macdonell: I cannot speak for the credit bureaus. I do not know what their system does.

In terms of our system, when we get an application that does not have the cleanest credit, it gets kicked out to an underwriter. The underwriter looks at the deal and the credit report and then tries to understand the story behind what went on with that particular credit. It is not an automatic yes or no, they fit into this box. It is very much trying to understand the story behind each person. Someone who has made an effort to make sure they have paid their debts and put proposals together will be looked at more favourably because they have taken responsibility versus someone who has walked away and may not have taken the same responsibility in regard to their debts. That is an important factor and an important part of the underwriter's judgment. They cannot say it is a black and white decision. They have to look at each case individually.

Senator Goldstein: What proportion of your loans would be made to people who are at the 600 credit score or a bit below the 600 level?

Mr. Macdonell: A very small part of our loans would be those people. The significant point is 600 or 660. However, we also have what is called zero scores, which are people who have just not been in Canada long enough to develop a credit rating. They are outside of the rating system. We are developing products to try to slowly expand into that area, prudently, so that we can get those people into financing.

Senator Ringuette: Has your company looked into the risk factor in moving from the 75 per cent to the 80 per cent loan-to-value increase? What is that risk?

Mr. Macdonell: I am not sure what you mean by "risk factor." However, from a Canadian standpoint, the portion of the mortgage market represented by the 75 per cent to 80 per cent loan-to-value is quite small. Therefore, it is not affecting a large part of the mortgage market.

One of our submissions in the review of this was that before any major changes were made to the mandatory requirement, a great deal of study would be required to ensure that the effects of making this change and the flow effects that would happen were well understood. The 75 per cent to 80 per cent increase is fairly minor, so it would not have a significant effect across the marketplace and would bring Canada in line with other international countries, thereby simply catching up.

Senator Ringuette: You said "significantly minor." I would like to have an exact figure.

Mr. Macdonell: I believe that it represents less than 5 per cent of our business that we insure. That is not the mortgage part, but only the part that we insure.

Senator Ringuette: It is less than 5 per cent of your segment of the market.

Mr. Macdonell: From our portfolio, it is less than 5 per cent.

M. Macdonell : Je ne peux pas répondre au nom des agences d'évaluation du crédit. Je ne sais pas quelles sont leurs pratiques.

Pour ce qui est de notre système, lorsque nous recevons une demande pour un consommateur dont le dossier de crédit n'est pas impeccable, nous l'envoyons à un souscripteur. Celui-ci examine le contrat et le dossier de crédit puis essaye de comprendre d'où vient le problème. Il n'y a pas d'approbation ni de rejet automatique, il n'y a pas de catégorie particulière. Il faut vraiment essayer de comprendre les circonstances de chaque personne. Quelqu'un qui a fait un effort pour rembourser ses dettes et qui a préparé des propositions sera considéré de manière plus favorable parce qu'il a assumé ses responsabilités, par rapport à une personne qui a tourné le dos à ses responsabilités et qui ne s'est pas souciée autant de ses dettes. C'est un facteur important dont tient compte le souscripteur avant de prendre une décision. La décision n'est pas automatique. Chaque cas est examiné individuellement.

Le sénateur Goldstein : Quelle proportion de vos prêts sont accordés à des personnes ayant reçu une cote de 600 ou d'un peu moins de 600 points?

M. Macdonell : Très peu de nos prêts sont accordés à ces gens. Le seuil significatif est de 600 ou de 660 points. Cependant, nous avons également ce que l'on appelle des pointages zéro, pour les gens qui ne sont pas établis au Canada depuis assez longtemps pour avoir une cote de crédit. Ils sont à l'extérieur du système d'évaluation. Nous élaborons des produits afin d'essayer de nous lancer dans ce domaine, de façon prudente, pour que ces gens puissent obtenir du financement.

Le sénateur Ringuette : Votre société a-t-elle examiné les facteurs de risque compte tenu de la décision de relever de 75 p. 100 le seuil de la valeur du prêt? Quels sont ces risques?

M. Macdonell : Je ne suis pas sûr de comprendre ce que vous voulez dire par « facteurs de risque ». Cependant, au Canada, la partie du marché hypothécaire dans cette catégorie de 75 à 80 p. 100 est assez petite. Par conséquent, il y aura très peu d'impact sur le marché hypothécaire.

Dans le cadre de cet examen, nous avons suggéré qu'une grande étude soit entreprise avant d'effectuer quelque changement que ce soit aux exigences obligatoires, afin de bien comprendre les effets d'un tel changement et les répercussions éventuelles. Une augmentation du seuil de 75 p. 100 à 80 p. 100 est assez mineure, donc il n'y aura pas grand effet au sein du marché et cela ramènerait le Canada sur un pied d'égalité avec d'autres pays du monde. Il s'agit simplement de rattrapage.

Le sénateur Ringuette : Vous avez dit « assez mineure ». Je voudrais un chiffre précis.

M. Macdonell : Je crois que cette catégorie représente moins de 5 p. 100 de nos assurances. Je ne parle pas des hypothèques, mais seulement des assurances.

Le sénateur Ringuette : Cela représente moins de 5 p. 100 de votre segment du marché.

M. Macdonell : Cela représente moins de 5 p. 100 de notre portefeuille.

Senator Ringuette: Will that initiate increased premiums?

Mr. Macdonell: Again, it will depend on how the lenders react in that segment. In the 75 per cent to 80 per cent bracket, there is no requirement for mortgage insurance, so the lenders, who will have the default risk, will have to determine how they will price that default risk in the marketplace. Will they charge an increased interest rate or a fee? It depends very much on how the lenders take that change — because they no longer require mortgage insurance — and implement it.

Senator Ringuette: The lender will be able to lend 5 per cent more on the value of the property.

Mr. Macdonell: They can lend that now.

Senator Ringuette: Is this not an incentive for them to do so?

Mr. Macdonell: I do not know. It depends on how the lender factors in the risk. Currently, the premium is 1 per cent for a mortgage in that segment, which is not a large fee. It comes down to how the lenders, without having mortgage insurance to transfer the default risk to the mortgage insurance company, determine to handle the default risk that they would have. Will the lender charge the same premium as before or charge extra? I do not know. It is a question for the lenders.

Senator Ringuette: You have indicated that there has been a premium reduction twice since 2003. Are you talking about your company only or about your company and CMHC, which were the only players in the market?

Mr. Macdonell: I am talking about both parties.

Senator Ringuette: Are you saying that if CMHC is at 2 per cent, your rates will be at 1 per cent and vice versa? Is there a kind of collusion?

Mr. Macdonell: There is no collusion. It is a strange part of the marketplace because the lender is the beneficiary of the insurance policy and the one who technically pays the premium, but the cost of it is passed on to the borrower. The borrower is not looking at the benefits of the insurance policy but at a pure expense. As a result, the premiums generally have to be in the same line or the borrower will always choose the lower one. The lender, as the beneficiary of the policy, is looking at the policy features and everything else. It is an important oversight role for the government to ensure that the premiums are accurate and that they properly reflect the risk.

Senator Ringuette: You are saying that because we have a government agency that provides the same service to the private sector, consumers have the competitive advantage.

Mr. Macdonell: It is also that competition between the mortgage insurers helps to force mortgage insurance rates down. The information developed by CMHC and us, over the last ten years, has greatly increased our ability to predict risk, which has driven the ability to reduce the premium. We can see

Le sénateur Ringuette : Est-ce que cela va entraîner une augmentation des primes?

M. Macdonell : Encore une fois, tout dépendra de la réaction des prêteurs dans ce segment. Dans cette catégorie de 75 p. 100 à 80 p. 100, l'assurance hypothèque n'est pas obligatoire, donc les prêteurs, qui devront assumer le risque de nos paiements, devront déterminer le prix pour ce risque de non-paiement au sein du marché. Vont-ils augmenter les taux d'intérêt ou imposer des frais? Tout dépendra vraiment de la façon dont les prêteurs aborderont ce changement et le mettront en oeuvre, parce que l'assurance hypothèque ne sera plus obligatoire.

Le sénateur Ringuette : Le prêteur pourra accorder 5 p. 100 de plus sur la valeur de la propriété.

M. Macdonell : Ils peuvent le faire maintenant.

Le sénateur Ringuette : Ne s'agit-il pas d'un encouragement à le faire?

M. Macdonell : Je ne le sais pas. Tout dépendra de la façon dont le prêteur tiendra compte des risques. À l'heure actuelle, le prix s'établit à 1 p. 100 pour toute hypothèque dans cette catégorie, ce qui n'est pas beaucoup. Tout dépendra de la façon dont les prêteurs décideront de traiter le risque de non-paiement auquel ils sont confrontés, car ils ne pourront plus se servir de l'assurance prêt hypothécaire pour transférer le risque de non-paiement à la compagnie d'assurance hypothécaire. Exigeront-ils la même prime qu'avant ou plus? Je ne le sais pas. C'est une question à poser aux prêteurs.

Le sénateur Ringuette : Vous avez dit que les primes ont baissé deux fois depuis 2003. Parlez-vous seulement de votre compagnie ou de votre compagnie et de la SCHL, qui sont les seuls joueurs au sein du marché?

M. Macdonell : Je parle des deux.

Le sénateur Ringuette : Êtes-vous en train de dire que si la SCHL est à 2 p. 100, vos taux seraient de 1 p. 100 et vice versa? Y a-t-il de la collusion?

M. Macdonell : Il n'y a pas de collusion. C'est un aspect étrange du marché, car le prêteur est le bénéficiaire de la police d'assurance et celui qui, techniquement, verse les primes, mais les coûts sont transférés aux emprunteurs. Pour l'emprunteur, il ne s'agit pas de bénéfices d'une police d'assurance, mais des dépenses pures et simples. Par conséquent, les primes doivent généralement être pareilles, sinon l'emprunteur choisira toujours celles qui sont plus basses. Le prêteur, en tant que bénéficiaire de la police, tient compte des caractéristiques de la police et tout le reste. Le gouvernement a un rôle important de surveillance en assurant que les primes soient exactes et qu'elles reflètent les risques.

Le sénateur Ringuette : Vous dites que les consommateurs ont un avantage concurrentiel parce que nous avons une agence gouvernementale qui offre le même service au secteur privé.

M. Macdonell : C'est aussi parce que la concurrence entre les compagnies d'assurance prêt hypothécaire aide à faire baisser les prix de l'assurance hypothèque. L'information rassemblée par la SCHL et nous-mêmes, depuis dix ans, a contribué énormément à améliorer notre capacité à prévoir les risques, ce qui nous a permis

where the risk has gone and, therefore, are able to figure out the right premium for it. Technology has made a big difference in the way that mortgages are processed. They are no longer factored manually, so costs have been removed from the system. These savings have been passed on to the consumer as well. We are dealing with a long-term risk in mortgage insurance. Over 25 to 40 years, with premium from day one, the losses on a mortgage policy do not happen until we are well down in the years of the mortgage.

Senator Ringuette: One end of the equation is the mandatory mortgage instrument provision. At the other end, before you increase your premiums, does a government agency need to approve that increase in premiums?

Mr. Macdonell: No government agency needs to approve our increase or decrease in premiums. OSFI looks at our capital levels to ensure that we have sufficient capital to pay claims at the end of the day. There is not a direct mechanism for it, but they do examine the solvency of the industry to ensure that all claims will be paid. Premiums constitute a key factor in the ability to pay claims and capital is the other part. If there is a change in the premium, it is necessary to know how it will affect the amount of capital needed to retain to ensure that claims can be paid.

Senator Ringuette: That adds to my previous arguments. Thankfully, we have CMHC to act as an unofficial regulator to ensure that consumers have the best rates on their mortgages.

Mr. Macdonell: The biggest factor is competition. We have been talking with officials from the Department of Finance to make sure that the benefits from competition ultimately flow through to the consumer, whether it be private sector competition or competition between the private sector and CMHC. It is an important piece to ensure that flow.

The Chairman: Mr. Macdonell, you can be assured that this committee will have ongoing oversight and interest in precisely this question. We are one of the committees, or one of the groups, that have been stimulating this competition. We hope that the model works exactly in the way that you suggest.

Senator Ringuette: What happens with a second mortgage?

Mr. Macdonell: I will reference the Bank Act in my response. If there is a first mortgage of 70 per cent and a second mortgage of 5 per cent, that equals 75 per cent and, therefore, mortgage insurance is not needed. If there is a second mortgage that takes the total above the threshold of 75 per cent to 80 per cent, then the total amount of the mortgages needs to be insured. The Bank Act is worded such that the total amount of the mortgage outstanding is used for the calculation of the percentage. However, I have to be careful and clarify. It is not the entire amount of the mortgage that requires insurance but the amount over 75 per cent that has to be insured. They use the calculation

de réduire les primes. Nous voyons où sont les risques et, par conséquent, nous pouvons établir les primes correspondantes. La technologie a fait toute la différence dans le traitement des hypothèques. On ne les travaille plus manuellement, donc on a enlevé des coûts du système. Ces économies ont été transférées au consommateur aussi. Dans le domaine de l'assurance prêt hypothécaire, nous parlons de risque à long terme. Sur une période de 25 à 40 ans avec des primes dès le début, ce n'est que plusieurs années plus tard dans la vie de l'hypothèque qu'il peut y avoir des pertes sur la police.

Le sénateur Ringuette : La disposition qui rend l'assurance prêt hypothécaire obligatoire est un des aspects de la question. Mais avant d'augmenter vos primes, est-ce qu'une agence gouvernementale doit approuver une telle augmentation?

M. Macdonell : Aucune agence gouvernementale ne doit approuver une augmentation ou une réduction des primes. Le BSIF examine le niveau de notre capital pour s'assurer que nous ayons suffisamment de capital pour nous acquitter des demandes de règlement. Il n'y a pas de mécanisme direct, mais le BISF évalue la solvabilité de l'industrie pour s'assurer que toute demande de règlement sera payée. Un des facteurs clés, dans la capacité à régler les demandes de règlement, c'est les primes, l'autre c'est le capital. Si l'on modifie les primes, il faut connaître l'effet sur le niveau de capital qui doit être maintenu pour être en mesure de couvrir toute demande de règlement éventuelle.

Le sénateur Ringuette : Cela renforce mes arguments précédents. Heureusement, nous avons la SCHL qui peut agir à titre de régulateur non officiel afin d'assurer que les consommateurs ont les meilleurs taux possibles pour leurs hypothèques.

M. Macdonell : Le facteur le plus significatif est la concurrence. Nous sommes en discussion avec les fonctionnaires du ministère des Finances pour nous assurer que les avantages de la concurrence se trouvent, ultimement, entre les mains des consommateurs, qu'il s'agisse de concurrence au secteur privé ou de concurrence entre le secteur privé et la SCHL. Il est important que les consommateurs en bénéficient.

Le président : Monsieur Macdonell, ne vous inquiétez pas, ce comité continuera à surveiller cette question précise avec intérêt. Nous sommes un des comités, ou un des groupes, qui stimule cette concurrence. Nous espérons que le modèle fonctionnera exactement comme vous le présentez.

Le sénateur Ringuette : Qu'est-ce qui se passe avec la deuxième hypothèque?

M. Macdonell : Je vais me référer à la Loi sur les banques pour vous répondre. S'il y a une première hypothèque de 70 p. 100 et une deuxième hypothèque de 5 p. 100, cela fait 75 p. 100 et, par conséquent, l'assurance hypothèque n'est pas nécessaire. S'il y a une deuxième hypothèque qui ramène le total au-dessus de ce seuil de 75 à 80 p. 100, le montant total des hypothèques doit être assuré. La Loi sur les banques stipule que le total de l'hypothèque non payée doit servir à calculer le pourcentage. Cependant, je dois être prudent et précis. Ce n'est pas le montant total de l'hypothèque qui doit être assuré, mais le montant qui va au-delà du 75 p. 100. On calcule la première, la deuxième, la troisième ou

of the first, second, third or fourth mortgages to add up to the actual loan-to-value of that final mortgage. Even though the second mortgage might be for a very small dollar amount, it could be the one that takes it up to a very high loan-to-value on the property.

Senator Di Nino: I believe that you said the percentage of the loan-to-value threshold from 75 per cent to 80 per cent will have no impact on premiums. Is that correct?

Mr. Macdonell: It is not a premium question. Rather, it is a question of where it is mandatory for the banks to get insurance for it. The provision states the 75 per cent to 80 per cent bracket and, even though the insurance would not be mandatory if the bill were to pass, the premium would still be the same if that mortgage were insured. It is simply that it would not be mandatory, and this is dealing with the mandatory nature of it.

Senator Di Nino: My other question deals with the matter raised by Senator Ringuette. You have advised us twice, over the last several years, of a reduction in premiums. Would you be in agreement with the statement that the fact that you folks came into the market and brought competition may very well be the reason why premiums have been reduced?

Mr. Macdonell: I believe competition is good for the market. That is part of the reason why the private sector is competing with CMHC, to make sure the market is competitive and consumers are benefiting from that. It is very self-serving, but we would say that since we came into the market in 1995, Canadians have benefited from competition.

Senator Di Nino: Genworth Financial Canada is not opposed to additional competition in the field, I take it.

Mr. Macdonell: No, we are not; we look forward to competition. Again, it is making sure that consumers benefit.

Senator Di Nino: In your presentation, you raise the spectre of lenders not passing on the savings. Would you like to make a comment on that? Is there some history you would like to tell us about? Why would you make that statement?

Mr. Macdonell: The research that was done on the mandatory requirements asked the question: If you did not have mandatory mortgage insurance and a large pool of mortgages in which to spread risk over, how would you price the risk associated with that? It came down to the fact that there is additional risk that must be addressed in the equation somehow. If it is not done through paying a mortgage insurance premium, which transfers the risk to the mortgage insurer, something else will need to come into it.

Most people say it will somehow be priced on credit or the property or something else. We know that without mandatory mortgage insurance, lenders will keep the risk; what we do not know is what lenders will do with that risk.

Senator Di Nino: Your concern is that they may increase rates to offset the risk; is that it?

la quatrième hypothèque ensemble pour déterminer la valeur actuelle du prêt pour cette hypothèque finale. Même si le montant de la deuxième hypothèque est très petit, cette deuxième hypothèque pourrait être celle qui ramène la valeur du prêt en question à un très haut niveau.

Le sénateur Di Nino : Je crois que vous avez dit que le fait de relever de 75 à 80 p. 100 le seuil de la valeur du prêt n'aura aucun impact sur les primes. Est-ce exact?

M. Macdonell : Ce n'est pas une question de prime, il s'agit plutôt de savoir s'il est obligatoire pour les banques d'obtenir une assurance pour cela. D'après la disposition, c'est le cas pour la tranche entre 75 et 80 p. 100. L'assurance ne serait pas obligatoire si le projet de loi est adopté, mais la prime serait la même, pour assurer l'hypothèque. Il s'agit simplement du fait que ce ne serait pas obligatoire; nous parlons du fait que ce soit obligatoire.

Le sénateur Di Nino : Mon autre question porte sur ce qui a été soulevé par le sénateur Ringuette. Au cours des dernières années, par deux fois, vous nous avez annoncé une réduction des primes. Diriez-vous que votre arrivée sur le marché, qui a avivé la concurrence, pourrait très bien être la raison de la réduction des primes?

M. Macdonell : Je crois que la concurrence est bonne pour le marché. Voilà l'une des raisons pour lesquelles le secteur privé est en concurrence avec la SCHL : S'assurer que le marché est concurrentiel et que les consommateurs en profitent. Nous avons nos raisons de le faire, cela va de soi, mais depuis que nous sommes entrés dans ce marché en 1995, les Canadiens ont tiré profit de la concurrence.

Le sénateur Di Nino : Genworth Financial Canada ne s'oppose donc pas à un accroissement de la concurrence dans son secteur, n'est-ce pas?

M. Macdonell : Non, pas du tout, nous sommes pour la concurrence. Encore une fois, c'est positif pour les consommateurs.

Le sénateur Di Nino : Dans votre allocution, vous disiez craindre que les prêteurs ne fassent pas profiter les consommateurs des économies réalisées. Voudriez-vous nous en dire davantage? Avez-vous une anecdote à nous raconter? Pourquoi disiez-vous cela?

M. Macdonell : L'étude sur les exigences obligatoires posait cette question : si l'assurance hypothécaire n'était pas obligatoire et qu'il y avait un grand bassin d'hypothèques pour répartir le risque, quel prix mettriez-vous sur le risque qui y est associé? Essentiellement, il y a un risque supplémentaire dans cette équation. Si on ne le fait pas en payant une prime d'assurance hypothécaire, en transférant ainsi le risque à l'assureur hypothécaire, il faudra trouver autre chose.

La plupart des gens disent que le coût du crédit, de la propriété ou d'autres choses grimpera. Nous savons que sans assurance hypothécaire obligatoire, les prêteurs assumeront le risque, mais nous ne savons pas comment.

Le sénateur Di Nino : Ce que vous craignez, c'est une hausse des taux, pour tenir compte du risque, n'est-ce pas?

Mr. Macdonell: We will see how time plays out. Determining how they deal with it or what goes on with it will be based on how much risk they see in that segment.

Senator Moore: In 2003, when CMHC and Genworth Financial Canada were the only two companies in the business — and even up to the time when the third company was licensed — what percentage of the business was done by each?

Mr. Macdonell: Obviously, in 1995, our market share was zero and 100 per cent was done by CMHC. We have grown since then. There are no clear public statistics on it, but I would estimate it is about a 60-40 share in the market right now, with CMHC having 60 per cent of the market.

Senator Moore: For the record, could you confirm that in the United States there is not a mandatory mortgage insurance requirement?

Mr. Macdonell: There is not a statutory mandatory requirement — and this is where the U.S. gets a bit more difficult. Two federal funding agencies, Freddie Mac and Fannie Mae, which are empowered through statute, have an 80 per cent loan-to-value mandatory requirement in order for mortgages to be secured through their vehicles. It is not as direct as having a requirement in the Bank Act, but they are the main vehicle through which mortgages are securitized in the U.S. Your point, I believe, is if the mortgages do not go through that vehicle, there is no mandatory requirement to insure those mortgages, which has driven some of the behaviour in the U.S. marketplace.

Senator Moore: Some of the press stories about the number of defaults and foreclosures in the U.S. recently are quite alarming. Was that a result of not having a statutory requirement for the mandatory insurance? There must be other lenders besides Freddie Mac and Fannie Mae.

Mr. Macdonell: The funding sources are the balance sheet of the institution lending the money. Mortgages can be sold to Freddie Mac or Fannie Mae or a securitization vehicle can be set up, which is how many of the mortgages you are talking about are done. Through various credit-rating agencies' tranches, they have sliced the risk associated with a mortgage from a triple-A risk down to one that cannot be rated, and used that as a funding vehicle. It is not one area that has created this situation but a combination of factors.

Senator Moore: On average, is the premium usually 1 per cent of the principal amount of the mortgage?

Mr. Macdonell: It is 1 per cent in the 75 per cent to 80 per cent bracket; it will go up to over 2 per cent when we start to go up into the 90 per cent to 95 per cent bracket. As you would assume, the higher the loan-to-value or the smaller the down payment, the higher the risk associated with the default and the loss that is associated with such a default.

Senator Moore: You mentioned that some people are now extending the payments to 35 years and 40 years amortization, and that would trigger an additional premium. When does that happen? I presume that is when the homeowner comes in and says, "I want to do this." How do you calculate the percentage of

M. Macdonell : Nous verrons comment les choses évolueront. La solution qui sera adoptée dépendra de la gravité du risque perçu pour ce secteur du marché.

Le sénateur Moore : En 2003, quand la SCHL et Genworth Financial Canada étaient les deux seules sociétés dans ce secteur, et même jusqu'à ce que soit accréditée une troisième société, comment le marché était-il réparti entre elles?

M. Macdonell : En 1995, notre part de marché était évidemment de zéro, et de 100 p. 100 pour la SCHL. Depuis, nous avons évolué. Il n'y a pas de statistiques publiques claires à ce sujet, mais je dirais que la répartition du marché est maintenant de 60 pour 40, la SCHL ayant 60 p. 100 du marché.

Le sénateur Moore : Pouvez-vous confirmer qu'aux États-Unis, il n'y a pas d'assurance hypothécaire obligatoire?

M. Macdonell : Aux États-Unis, en effet, la loi n'impose rien à cet égard, mais il faut dire que les choses se compliquent un peu. Deux sociétés de financement fédéral, Freddie Mac et Fannie Mae, qui ont reçu des pouvoirs légaux, ont une exigence de rapport prêt/valeur de 80 p. 100 pour les hypothèques consenties. Il ne s'agit donc pas d'une exigence en vertu de la Loi sur les banques, mais comme ce sont les principaux véhicules hypothécaires aux États-Unis, l'effet est semblable. Je crois que là où vous voulez en venir, c'est que si les hypothèques ne passent pas par ce véhicule, il n'y a pas d'obligation d'assurer les hypothèques, et c'est ce qui a donné lieu à certaines pratiques aux États-Unis.

Le sénateur Moore : Les nouvelles dans les médias sur le nombre de défauts de paiement et de forclusions récentes aux États-Unis sont bien inquiétantes. Est-ce parce qu'il n'y a pas de loi exigeant l'assurance prêt hypothécaire? Il doit y avoir d'autres établissements de crédit, outre Freddie Mac et Fannie Mae.

M. Macdonell : Le financement dépend du bilan des établissements de crédit. Les hypothèques peuvent être vendues à Freddie Mac ou à Fannie Mae, ou bien un instrument de titrisation peut être créé, comme c'est le cas pour bon nombre des hypothèques dont vous parlez. Avec les diverses cotes des agences de crédit, le risque associé à une hypothèque peut être divisé et passé de triple A à quelque chose qui ne peut être coté, et servir de moyen de financement. Cette situation ne résulte pas d'un élément, mais d'une combinaison de facteurs.

Le sénateur Moore : En moyenne, la prime est-elle habituellement de 1 p. 100 du capital de l'hypothèque?

M. Macdonell : C'est 1 p. 100, pour la fourchette entre 75 p. 100 et 80 p. 100; la prime peut aller jusqu'à 2 p. 100 pour la fourchette entre 90 p. 100 et 95 p. 100. Vous savez sans doute que plus le rapport prêt/valeur est élevé, ou plus faible est le paiement initial, plus le risque d'un défaut de paiement et d'une perte connexe est élevé.

Le sénateur Moore : Vous dites que des clients demandent que les paiements soient étalés sur 35 ou 40 ans, ce qui nécessite une prime supplémentaire. Quand cela se produit-il? Je présume que c'est lorsque le propriétaire vous le demande. Comment calculez-vous le pourcentage de la prime supplémentaire? Est-ce en

the additional premium? Is it factored on what is left outstanding on the loan? Do you then go through the whole reapplication — maybe the property has gone up or down in value?

Mr. Macdonell: We would bucket mortgages into two categories. One is the original purchase of a house, and the first mortgage on it; the second would be a refinance of the mortgage along the lines you are talking about. It would be done at the beginning of either event.

When the first mortgage is taken out, and the person says he or she would like it amortized over 35 years, it would be calculated on a 35-year time period and paid at that point. If someone came in later to refinance, it would be based on the refinance at that point. It becomes a question of what is the lesser amount. Is it from the additional amount you are pulling out in the refinance transaction or is it cheaper to reinsure the whole mortgage?

Senator Moore: The insurance that you provide is to the company or bank that lends the money to the homeowner, is that correct?

Mr. Macdonell: Yes, the beneficiary is the lender.

Senator Moore: On page 3 of your presentation, you say:

Genworth is particularly proud when it can help homeowners stay in their homes when they experience periods of economic distress and default on their mortgage due to temporary job loss or illness.

What do you do? Do you permit a homeowner a couple of months' grace period? What does your help involve or include?

Mr. Macdonell: It is really how creative we want to be. I will give you examples to describe that.

We had one case where a construction worker broke his leg playing pickup hockey. He had no disability or anything else to cover him. He would not have income for the next three months, but he was a family person, and it was clear he was going back to work. We arranged a financing arrangement that he would not be in default for that three-month time period. Theoretically, it could have put him into default and led to foreclosure on his mortgage. It is a benefit for us.

Senator Moore: What would happen? He has missed three months; do you add those three months on to the principal? How is that handled? Do you give him an opportunity to make those payments up in portions as he can afford to do it?

Mr. Macdonell: We have a variety of methods. We can add it to the principal of the mortgage or issue them a promissory note, where we pay it ourselves. In some cases, we make it forgivable; if the person shows good behaviour — after one or two years, they have gotten themselves back on their feet — we will forgive part of that mortgage for them. For us, it makes perfect sense to help people out in those situations. There is no reason they should be disadvantaged by the situation at hand.

fonction du solde à rembourser? Est-ce que vous reprenez la demande du début, tenant compte du fait que la valeur de la propriété a pu augmenter ou baisser.

M. Macdonell : Les hypothèques sont réparties en deux catégories. Il y a d'abord l'achat initial d'une maison, et la première hypothèque, et ensuite, le refinancement hypothécaire, comme ce que vous avez décrit. Le calcul sera fait au début de l'un ou l'autre cas.

À la première hypothèque, si le client demande un amortissement sur 35 ans, le calcul sera fait sur 35 ans, et le paiement commence à ce moment-là. Pour le refinancement, le calcul sera fait au moment du refinancement. Il faut voir quelle est la moindre des deux sommes. Est-il moins coûteux d'assurer la somme supplémentaire associée au refinancement, ou de réassurer toute l'hypothèque?

Le sénateur Moore : L'assurance que vous offrez est destinée à la société ou à la banque qui prête l'argent au propriétaire, n'est-ce pas?

M. Macdonell : Oui, le bénéficiaire est le créancier.

Le sénateur Moore : À la page 3 de votre exposé, vous dites :

Genworth est fière de pouvoir aider les acheteurs à conserver leur résidence lorsqu'ils connaissent des difficultés économiques et qui ne sont plus en mesure de rembourser l'hypothèque à cause d'une perte d'emploi temporaire ou parce qu'ils sont malades.

Comment faites-vous? Donnez-vous un congé de paiement de quelques mois au propriétaire? Comment les aidez-vous?

M. Macdonell : Tout dépend de la créativité que nous mettons en œuvre. Je vais vous donner des exemples.

Prenons le cas d'un travailleur de la construction qui s'est cassé la jambe en jouant au hockey avec des amis. Il n'avait pas droit à une assurance invalidité. Il n'allait pas avoir de revenu pendant trois mois, mais c'était un père de famille et il était certain de retourner au travail un jour. Nous avons pris des arrangements pour qu'il ne soit pas en défaut de paiement pendant cette période de trois mois. En théorie, le défaut de paiement aurait pu mener à la forclusion. C'est un avantage pour nous.

Le sénateur Moore : Mais comment procédez-vous? Il n'a pas fait de versements pendant trois mois; ajoutez-vous ces trois mois au capital à verser? Comment fonctionnez-vous? Donnez-vous l'occasion au propriétaire de faire ses versements petit à petit, selon ses moyens?

M. Macdonell : Nous avons diverses méthodes. Nous pouvons l'ajouter au capital de l'hypothèque ou émettre un billet à ordre, nous payant nous-mêmes. Il peut s'agir d'un prêt remboursable sous conditions : si le client a une bonne conduite, c'est-à-dire qu'il s'est remis sur pied après un ou deux ans, nous le dispensons du remboursement. Pour nous, il est tout à fait sensé d'aider des gens dans cette situation. Il n'y a pas de raison qui justifie qu'il soit désavantagé par la situation.

We have many financing options and solutions. It would be based on a case-by-case analysis. We had a case where a woman was diagnosed with cancer. She and her husband were living in the house, and her life expectancy was not that long. We helped restructure the mortgage, so that when she passed away, her husband would be able to keep making the payments, which they could not have done in the original arrangement.

It is very much a matter of what each particular situation might be, and how can we help people stay in their homes?

Senator Moore: In those situations, such as the construction worker and this couple, how do they reach you? Do they go back to the bank or mortgage company and explain their predicament and the bank tells them to talk to you?

Mr. Macdonell: There are many ways.

Senator Moore: They may not know about you.

Mr. Macdonell: We try to promote it as much as we can. We also try to promote it with lenders so they raise it with their clients when these situations arise. In our loss mitigation group, we look for opportunities to help people out. We look at the facts behind the claims to see if we can help keep people in their homes.

Senator Moore: You do some creative helping, then. Thank you.

Senator Ringuette: From your comments, your company has a 40 per cent share of the housing mortgage insurance in Canada, and CMHC 60 has the other 60 per cent. That is remarkable growth. You have been in operation in Canada for a short period of time.

Senator Moore: There was an existing company, and they took it over.

Senator Ringuette: Yes, I understand that.

You also confirmed that the loan-to-value increase from 75 per cent to 80 per cent is only 5 per cent of your market share. That begs the question of how your risk segment compares to that of CMHC.

Mr. Macdonell: I do not know CMHC's data to make the comparison.

Senator Ringuette: If you, in your line of business, are targeting the higher income bracket of homeowners, leaving the lower income bracket to CMHC, then your risk is much smaller than the 5 per cent that you stated earlier.

Mr. Macdonell: We are not targeting what you consider to be the higher income loan bracket. We serve all Canadians from every region of the country. We do not look at people in certain segments — referred to by some as cherry-picked mortgages. We try to serve all Canadians across the country.

Without knowing how CMHC's portfolio looks, I would assume ours looks much the same because we try to serve all Canadians. We look at the broad spectrum of borrower types.

Nous avons toutes sortes de solutions de financement. C'est évalué au cas par cas. Nous avons eu le cas d'une femme pour laquelle on avait diagnostiqué un cancer. Elle vivait dans la maison avec son mari et son espérance de vie n'était pas très longue. Nous avons contribué à restructurer l'hypothèque et à son décès, son mari a pu continuer à faire les versements, ce qui aurait été impossible dans les conditions initiales.

Tout dépend de chaque situation, mais nous voulons aider les gens à conserver leur maison.

Le sénateur Moore : Dans ce cas-là, pour ce travailleur de la construction ou pour ce couple, comment fait-on pour vous rejoindre? Est-ce qu'ils expliquent leur problème à leur banque ou à leur société hypothécaire, qui vous les réfère ensuite?

M. Macdonell : Il y a diverses façons.

Le sénateur Moore : Ils ne sont peut-être pas au courant de votre existence.

M. Macdonell : Nous en faisons la promotion, dans la mesure du possible. Nous en parlons aussi aux institutions de crédit, afin qu'elles en parlent à leur tour à leurs clients, quand survient ce genre de situations. Dans notre groupe de réduction des pertes, nous cherchons des moyens d'aider les gens. Nous étudions les faits de chaque dossier, pour voir si nous pouvons aider ces clients à conserver leur maison.

Le sénateur Moore : Vous êtes donc créatif dans l'aide que vous offrez. Merci.

Le sénateur Ringuette : Vous affirmez que votre société détient 40 p. 100 du marché de l'assurance hypothécaire résidentielle au Canada, la SCHL ayant l'autre 60 p. 100. C'est une croissance remarquable, compte tenu que vos activités au Canada sont assez récentes.

Le sénateur Moore : Une société existait déjà et ils en ont pris le contrôle.

Le sénateur Ringuette : Oui, je le comprends.

Vous dites aussi que l'augmentation de 75 p. 100 à 80 p. 100 du seuil de valeur du prêt ne représente que 5 p. 100 de votre part de marché. Je me demande donc comment votre secteur de risques se compare-t-il à celui de la SCHL.

M. Macdonell : Pour faire cette comparaison, il me faudrait les données de la SCHL.

Le sénateur Ringuette : Si vous ciblez le secteur des propriétaires plus aisés, laissant à la SCHL celui des propriétaires à plus faible revenu, votre risque est bien inférieur aux 5 p. 100 dont vous nous avez parlé.

M. Macdonell : Nous ne ciblons pas ce que vous appelleriez le secteur des propriétaires à revenu élevé. Nous sommes au service de tous les Canadiens, de chaque région du pays. Nous ne recherchons pas particulièrement certains secteurs du marché, en faisant le tri des hypothèques. Nous nous mettons au service de tous les Canadiens, où qu'ils soient au Canada.

Je ne connais pas le portefeuille de la SCHL, mais je présume que le nôtre y ressemble puisque nous visons l'ensemble des Canadiens. Nous visons l'ensemble des emprunteurs. Quand j'ai

When I talked about our portfolio, 36 per cent are people with low or poor credit. Those are the people who are at risk. If we were cherry-picking, we would not go to those people; we would only go to the people with medium or higher credit.

Senator Ringuette: Therefore, you are not cherry-picking.

Mr. Macdonell: No.

The Chairman: What is your average premium?

Mr. Macdonell: I will have to get back to you on that.

The Chairman: You do not have time to get back to us.

Mr. Macdonell: The last estimate I heard was around 2 per cent. It might be a bit higher than that.

The Chairman: I am trying to give the committee and our viewing audience a sense of what we are talking about here and how important the premiums and the competitive pressure on the premiums is, as you suggested. It is around 2 per cent roughly.

Mr. Macdonell: On an average base across the board, yes.

The Chairman: That is a once only cost amortized over the length of the mortgage. Is that how it works?

Mr. Macdonell: Yes.

The Chairman: There is a proposal in the act to allow CMHC to work with liquidators of private mortgage insurance and to permit CMHC to provide services and manage mortgage portfolios. We have no problem with that. It will permit CMHC to accept and reinsure policies. Does that affect you?

What is the purpose of that? Have they become the insurers of last resort?

Mr. Macdonell: I am not sure where that goes. It may be a factor of a government guarantee arrangement. They may be looking at CMHC as being a liquidation vehicle in case the guarantee was ever called upon.

The Chairman: In effect, it provides underlying security for the system as a whole.

Mr. Macdonell: It provides a vehicle to help administer mortgages as you would have a trustee in bankruptcy administering a company. This would be somebody with expertise to provide that management on the back end.

The Chairman: It is a different aspect. One aspect is to allow them to work with liquidators and then permit it to accept and reinsure policies. Are you saying that is an insolvency provision or if they are threatened with insolvency? I assume not.

Mr. Macdonell: I do not know the details of why the government projected that, so I am speculating here.

parlé de notre portefeuille, il faut dire que 36 p. 100 de notre clientèle a des antécédents de crédit mauvais ou médiocres. C'est notre clientèle à risque. Si nous faisons le tri, nous ne garderions pas ces clients et ne chercherions que ceux qui ont un crédit moyen ou supérieur.

Le sénateur Ringuette : Vous ne faites donc pas de tri.

M. Macdonell : Non.

Le président : Votre prime moyenne se chiffre à quel montant?

M. Macdonell : Je devrai vous revenir plus tard sur cette question.

Le président : Vous n'avez pas le temps de revenir plus tard avec une réponse.

M. Macdonell : La dernière estimation que j'ai entendue mettait la prime à environ 2 p. 100. Il se peut que le montant exact soit un peu plus élevé.

Le président : J'essaie de broser un tableau de la situation pour le comité et nos téléspectateurs pour qu'ils puissent comprendre l'importance des primes et d'un régime qui encourage la concurrence entre les prêteurs, comme vous avez proposé. La prime s'élève à environ 2 p. 100.

M. Macdonell : Oui, en moyenne.

Le président : Et il s'agit d'un paiement ponctuel ajouté à l'hypothèque et remboursé selon le terme du prêt? Est-ce bien le cas?

M. Macdonell : Oui.

Le président : Le projet de loi propose que l'on permette à la SCHL de travailler avec des liquidateurs des polices d'assurances hypothèques du secteur privé et que l'on lui permette de fournir des services et de gérer des portefeuilles hypothécaires. Nous n'avons aucun problème à ce sujet. Cela permettra à la SCHL d'assigner des polices et de réassurer des biens. Est-ce que cette mesure aura une incidence sur vos activités?

Pourquoi propose-t-on une telle mesure? La SCHL est-elle devenue l'assureur de dernier recours?

M. Macdonell : Je ne sais pas pourquoi on a attribué une telle mesure. Il s'agit peut-être d'une entente de garantie avec le gouvernement. On considère peut-être la SCHL comme un outil de liquidation en cas de non-paiement.

Le président : En effet, il s'agit d'une mesure qui renforce la sécurité du système global.

M. Macdonell : Il s'agit d'un outil pour administrer des hypothèques, un peu comme on aurait un syndic de faillite pour une entreprise. Il s'agit de quelqu'un qui a les compétences nécessaires pour gérer la situation.

Le président : Cela est une autre question. Un des objectifs est de permettre à la SCHL de travailler avec des liquidateurs et ensuite d'assigner et de réassurer des polices. Êtes-vous en train de dire qu'il s'agit d'une disposition de faillite? Je crois que non.

M. Macdonell : Je ne sais pas pourquoi le gouvernement a proposé une telle mesure, je n'offre qu'une hypothèse.

The Chairman: Mr. Macdonell, I want to thank you. You are the final witness of this review. We obviously continue to be concerned with the consumer interest as it applies to financial services and the valuable services that you and your associates provide. We are very pleased about and will be watching with great care how the new competitive model is working. We hope that it will work as you suggest you would like it to work in the interest of all consumers. Again, I want to thank you for coming forward, being very helpful and candid with your evidence and informing the committee on very complicated matters that affect the consumer and public interest.

Mr. Macdonell: Thank you very much.

The Chairman: We will not take an adjournment at this point. I want to proceed as best we can with a clause-by-clause study of the bill. Is everyone ready?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, to proceed with clause-by-clause consideration of Bill C-37?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: With leave of the committee, I would like to group the clauses of the bill.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 1 to 134 in Part I, Amendments to the Bank Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 135 to 185 in Part II, Amendments to the Cooperative Credit Associations Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 186 to 336 in Part III, Amendments to the Insurance Companies Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do I hear any negatives? Please mark that unanimous.

Shall clauses 337 to 385 in Part IV, Amendments to the Trust and Loan Companies Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 386 to 449 in Part V, Amendments to the Other Acts, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 450 to 452 in Part VI, Coordinating Amendments and Coming into Force, carry?

Hon. Senators: Agreed.

Le président : Je tiens à vous remercier, monsieur Macdonell; vous étiez le dernier témoin à comparaître au sujet de cet examen. Évidemment, nous continuons à nous intéresser à la situation des consommateurs des services financiers et aux services précieux que vous offrez de concert avec vos collègues. Nous sommes très satisfaits du nouveau modèle concurrentiel et nous suivons son progrès attentivement. J'espère qu'il livrera les résultats escomptés et que tous les consommateurs en profiteront. Encore une fois, je tiens à vous remercier d'avoir comparu et d'avoir été si ouvert et franc. Votre témoignage a beaucoup aidé le comité à comprendre ces questions compliquées qui touchent les consommateurs et l'intérêt public.

M. Macdonell : Merci beaucoup.

Le président : Nous n'allons pas suspendre la séance, car je veux procéder à l'examen article par article du projet de loi. Êtes-vous prêts?

Des voix : Oui.

Le président : Est-on d'accord, honorables sénateurs, pour que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-37?

Des Voix : D'accord.

Le président : Avec la permission du comité, j'aimerais regrouper les articles du projet de loi.

Des Voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il reporté?

Des Voix : D'accord.

Le président : Adopté. Les articles 1 à 134 de la partie I, modifications à la Loi sur les banques, sont-ils adoptés?

Des Voix : D'accord.

Le président : Adopté. Les articles 135 à 185 de la partie II, modifications à la Loi sur les associations coopératives de crédit, sont-ils adoptés?

Des Voix : D'accord.

Le président : Adopté. Les articles 186 à 336 de la partie III, modifications à la Loi sur les sociétés d'assurances, sont-ils adoptés?

Des Voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il des avis contraires? Veuillez indiquer que c'était à l'unanimité.

Les articles 337 à 385 de la partie IV, modifications à la Loi sur les sociétés de fiducies et de prêts, sont-ils adoptés?

Des Voix : D'accord.

Le président : Adopté. Les articles 386 à 449 de la partie V, modifications aux autres lois, sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Les articles 450 à 452 de la partie VI, dispositions de coordination et entrée en vigueur, sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

The Chairman: Are there any negatives? Carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do I hear any negatives to that? Carried.
Shall Bill C-37 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do I hear any negatives to that? Carried.

Shall I report Bill C-37 with or without amendments to the Senate? Without?

Hon. Senators: Without. Agreed.

The Chairman: Do I hear any negatives to that? Carried.

Thank you very much. I mark that unanimous.

The committee adjourned.

Le président : Y a-t-il des avis contraires? Adopté.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il des avis contraires? Adopté. Le projet de loi C-37 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il des avis contraires? Adopté.

Ferais-je rapport du projet de loi C-37 au Sénat avec ou sans amendements? Sans amendements?

Des voix : Sans amendements.

Le président : Y a-t-il des avis contraires? Adopté.

Merci beaucoup. Adopté à l'unanimité.

La séance est levée.

Pascale Dugré-Sasseville, Senior Project Leader, Strategic Planning and Trade, Financial Sector Policy Branch;

Eleanor Ryan, Chief, Structural Issues, Financial Sector Policy Branch.

Thursday, March 29, 2007

Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:

Frank Zinatelli, Associate General Counsel and Vice-President.

Canadian Association of Mutual Insurance Companies:

Normand Lafrenière, President.

Genworth Financial Canada:

Winsor Macdonell, Vice-President and General Counsel.

Pascale Dugré-Sasseville, chef principal de projets, Planification stratégique et commerce, Direction de la politique du secteur financier;

Eleanor Ryan, chef, Questions structurelles, Direction de la politique du secteur financier.

Le jeudi 29 mars 2007

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. :

Frank Zinatelli, vice-président et codirecteur du contentieux.

Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles :

Normand Lafrenière, président.

Genworth Financial Canada :

Winsor Macdonell, vice-président et avocat général.



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, March 28, 2007

The Honourable James M. Flaherty, P.C., M.P., Minister
of Finance.

WITNESSES

Wednesday, March 28, 2007

Canadian Bankers Association:

Terry Campbell, Vice-President, Policy;
Karen Michell, Vice-President, Banking Operations.

Credit Union Central of Canada:

Daniel Burns, Chair, Legislative Affairs Committee;
Gary Rogers, Vice-President, Financial Policy.

Department of Finance Canada:

Serge Dupont, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy
Branch;

Colleen Barnes, Senior Chief, Strategic Planning and Trade,
Financial Sector Policy Branch;

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 28 mars 2007

L'honorable James M. Flaherty, C.P., député, ministre des
Finances.

TÉMOINS

Le mercredi 28 mars 2007

L'Association des banquiers canadiens :

Terry Campbell, vice-président, Politiques;
Karen Michell, vice-présidente, Opérations bancaires.

Centrale des caisses de crédit du Canada :

Daniel Burns, président, Comité des affaires législatives;
Gary Rogers, vice-président, Politique financière.

Ministère des Finances Canada :

Serge Dupont, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du
secteur financier;

Colleen Barnes, chef principal, Planification stratégique et
commerce, Direction de la politique du secteur financier;

(Suite à la page précédente)